

Романишин Н. Ю.,
кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри історії держави та права
Національної академії внутрішніх справ

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

ORGANIZATIONAL AND LEGAL SUPPORT FOR THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICIES IN THE FIELD OF COMBATING DOMESTIC VIOLENCE

Розглянуто правове регулювання захисту постраждалих осіб від домашнього насильства. Проаналізовано правовий статус суб'єктів формування та реалізації державної політики та охарактеризовано їх взаємодію у сфері протидії домашньому насильству. Після набрання чинності Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (від 7 грудня 2017 року № 2229-VIII) створюється організаційно-правова основа взаємодії державних органів та соціальних установ у сфері протидії домашньому насильству за допомогою системи загальних та спеціальних нормативно-правових актів.

Мета статті полягає в тому, щоб розглянути адміністративно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері протидії домашньому насильству та проаналізувати реальне наповнення налагодження механізму співпраці між різними суб'єктами у сфері протидії домашньому насильству на сучасному етапі.

Наукова новизна публікації полягає в тому, що в ній проаналізовані напрями формування та реалізації державної політики захисту постраждалих осіб від домашнього насильства та запровадження взаємодії різних суб'єктів у сфері протидії домашньому насильству, що різняться характером, формами і методами діяльності, а також своїми повноваженнями, але мають спільну мету – запобігання та протидію домашньому насильству. Констатовано, що з набранням чинності закону і створення низки нормативно-правових актів взаємодія суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, стала ефективніша, однак і надалі вимагає вдосконалення і наповнення реальною співпрацею.

Важливим кроком до формування ефективної системи взаємодії та співпраці державних органів та соціальних установ у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі є підготовка, прийняття та реалізація цілої системи загальних і спеціальних нормативно-правових актів, що мають забезпечити швидкий захист прав постраждалих осіб. Тому вдосконалення цієї системи, а також реальної взаємодії та злагодженої системи співпраці між державними органами й соціальними установами потребують поглибленого наукового аналізу шляхом об'єднання зусиль науковців, практичних працівників і представників органів державної влади.

Ключові слова: *правове регулювання, постраждалі особи, захист.*

The legal regulation of protection of victims from domestic violence is considered. The legal status of the subjects of formation and implementation of public policy is analyzed and their interaction in the field of combating domestic violence is characterized. After the entry into force of the Law of Ukraine "On Prevention and Countering Domestic Violence" (from December 7, 2017 № 2229-VIII), an organizational and legal basis for interaction of the state bodies and social institutions in the field of combating domestic violence is created through a system of general and special legal acts.

The purpose of the article is to consider the administrative and legal support of the formulation and implementation of state policy in the field of combating domestic violence and to analyze the actual filling of the mechanism of cooperation between different subjects in the field of combating domestic violence at the present stage.

The scientific novelty of the publication is that it analyzes the directions of formation and implementation of the state policy of protection of victims from domestic violence and introduction of interaction of different subjects in the field of combating domestic violence, differing in character, forms and methods of activity, as well as their powers, but share a common goal of preventing and countering domestic violence. It is stated that with the entry into force of the law and the creation of a number of legal acts, the interaction of the entities that take measures in the field of preventing and countering domestic violence has become more effective, but still requires improvement and filling with real cooperation.

An important step in the formation of an effective system of interaction and cooperation of the state bodies and social institutions in the field of preventing and countering domestic and gender-based violence is the preparation, adoption and implementation of the whole system of general and special normative legal acts, which should provide rapid protection. Therefore, improvements to this system, as well as real interaction and a coherent system of cooperation between public authorities and social institutions require in-depth scientific analysis through the combined efforts of scientists, practitioners and representatives of public authorities.

Key words: *legal regulation, violence, victims, protection.*

Дослідження сучасного стану державної політики у сфері протидії домашньому насильству є вкрай важливим і необхідним для забезпечення необхідною допомогою всіх постраждалих осіб та зменшення масштабів цього явища загалом. На сучасному етапі в Україні відбувається формування системи

запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (від 7 грудня 2017 року № 2229-VIII). Для створення ефективної системи запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за

ознакою статі необхідно забезпечити координацію та взаємодію значної кількості суб'єктів у сфері протидії домашньому насильству.

В Україні вивчаються проблеми насильницької поведінки (П. Михайленко, О. Джужа), насильства в сім'ї та його запобігання (Л. Крижна, Х. Ярмачі). Зокрема, адміністративно-правове регулювання захисту дітей від насильства розглядає у низці своїх наукових публікацій Н. Лесько [1; 2]. Незважаючи на активне дослідження даної проблематики, набрання чинності нового закону спонукає до активізації наукових розвідок саме у вказаній сфері.

Мета статті полягає в тому, щоб розглянути адміністративно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері протидії домашньому насильству та проаналізувати реальне наповнення налагодження механізму співпраці між різними суб'єктами у сфері протидії домашньому насильству на сучасному етапі.

Після набрання чинності Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (від 7 грудня 2017 року № 2229-VIII) створюється організаційно-правова основа взаємодії державних органів та соціальних установ у сфері протидії домашньому насильству за допомогою системи загальних та спеціальних нормативно-правових актів. Щодо загальних нормативно-правових актів, які стосуються правових відносин загалом, то сюди слід зарахувати розроблений комплексний пакет законодавчих змін, який включив, з одного боку, Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», а також зміни до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», до Цивільного Процесуального кодексу України, до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України щодо питань, які стосуються домашнього насильства та насильства за ознакою статі; з іншого боку – зміни до кримінального блоку: Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами».

Відповідно до змін у статті 1 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» у визначенні термінів вперше в Україні було запропоноване визначення насильства за ознакою статі [3, с. 9]. Законом № 2227-VIII «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального Процесуального Кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами», окремі положення якого набрали чинності 12 січня 2018 р., а остаточно набрав чинності 11 січня 2019 р., були внесені зміни до Кримінального Кодексу.

Метою спеціальних нормативно-правових актів у даній сфері є налагодження взаємодії та формування алгоритму системи взаємодії між усіма органами, що відповідають за реалізацію державної політи-

ки у сфері протидії домашньому насильству. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658 затверджено Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі. Іншою Постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 654 було затверджене Типове положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі. Постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 655 було затверджене Типове положення про притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі.

Відповідно до частини другої статті 14 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» Наказом Міністерства соціальної політики від 11 грудня 2018 р. № 1852 була створена Державна установа «Кол-центр Міністерства соціальної політики України з питань протидії торгівлі людьми, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей» [4].

З метою координації дій наказом Міністерства внутрішніх справ від 1 серпня 2018 р. № 654 затверджено Порядок винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника. Цей механізм реагування дає можливість якомога швидше убезпечити постраждалих від кривдників.

13 березня 2019 р. вийшов спільний наказ Міністерства соціальної політики України та Міністерства внутрішніх справ «Про затвердження Порядку проведення оцінки ризиків учинення домашнього насильства», що затверджує порядок оцінки ризиків учинення домашнього насильства. Дуже важливо оцінити ймовірність продовження чи повторного вчинення насильства щодо постраждалої особи, щоб запобігти настанню тяжких, а часом і фатальних наслідків. Оцінку ризиків здійснює поліцейський уповноваженого підрозділу Національної поліції з метою визначення ефективних заходів реагування на кожен випадок домашнього насильства. Цим правовим актом затверджено форму оцінки ризиків, у якому відповідями на конкретні запитання співробітник Національної поліції зможе визначити рівень небезпеки. У разі встановлення високого рівня небезпеки передбачається обов'язкове винесення термінового заборонного припису.

З метою профілактики та попередження домашнього насильства Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» передбачено створення Єдиного державного реєстру, куди вносяться відомості про кривдника. 20 березня 2019 р. Постановою Кабінету Міністрів ухвалено Порядок формування, ведення та доступу до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі, що дозволить створити автоматизовану інформаційно-телекомунікаційну систему, призначену для збирання, накопичення, збе-

рігання, використання, поширення визначених Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» даних про випадки домашнього насильства та насильства за ознакою статі [5].

У 2019 р. Міністерство внутрішніх справ анонсувало запуск 45 мобільних груп для реагування на випадки домашнього насильства. Оскільки 11 січня 2019 року набули чинності зміни до Кримінального кодексу України, якими криміналізоване домашнє насильство, нові мобільні групи поліції створюються виключно для реагування на факти домашнього насильства та будуть активно співробітничати з іншими суб'єктами, які працюють у сфері попередження домашнього насильства – центрами соціальних служб, службами у справах дітей, медичні, освітні заклади, центри безоплатної правової допомоги та інші служби [6]. З метою ефективнішої взаємодії державних органів та соціальних установ науковці звертають увагу на необхідність включення до суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, судмедекспертів. Адже за деякими видами злочинів судово-медична експертиза є обов'язковою у випадку притягнення до кримінальної відповідальності [7, с. 206].

У травні 2019 р. в Одесі був відкритий Центр допомоги постраждалим від домашнього насильства та насильства за ознакою статі. Центр має два відділення, що складаються з Одеського міського денного центру соціально-психологічної реабілітації «Розірви коло» та Притулку для осіб, що постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі. Для проживання постраждалих у притулку створено чотири однокімнатні квартири, що обладнані всім необхідним і проживати там може одночасно 14 осіб. У червні 2019 р. Денний кризовий центр надання соціальних послуг та Притулок для жінок, які постраждали від домашнього насильства та насильства за ознакою статі, був відкритий у Мелітополі. Такі центри відкриваються в результаті спільних дій як центральних, так і місцевих державних органів влади, зокрема міських рад, у тісній співпраці з міжнародними, неурядовими організаціями, такими як Фонд Народонаселення ООН в Україні, фондом «Право на здоров'я» та іншими. У містах України функціонує вже 30 таких центрів. Сьогодні в Україні працює ціла низка неурядових організацій, діяльність яких полягає в організації допомоги потерпілим, роботи «гарячих ліній», у проведенні досліджень із проблем насильства, експертизи законодавчих актів, роботи з мас-медіа тощо. Однак необхідно наголосити, що їхня ефективна робота залежить від координації своїх зусиль з органами державної влади.

Для їхньої ефективної роботи 21 серпня 2019 р. Кабінет Міністрів України прийняв Постанову № 824 «Про затвердження типових положень про денний центр соціально-психологічної допомоги

особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, та спеціалізовану службу первинного соціально-психологічного консультування осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі». Денні центри створюються місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. До створення денного центру та забезпечення його функціонування можуть залучатися на засадах державно-приватного партнерства підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, а також громадські об'єднання, іноземні неурядові організації, міжнародні організації, фізичні особи – підприємці, а також фізичні особи, які надають соціальні послуги, відповідно до законодавства [8]. Приміщення, в якому працює денний центр, повинне бути забезпечене комунальними послугами, відповідати санітарно-гігієнічним нормам, вимогам пожежної безпеки та умовам безпечного перебування в ньому. Денний центр надає такі соціальні послуги, як екстрене (кризове) втручання, консультування, інформування, надання притулку. У денному центрі за рішенням засновника з урахуванням потреб територіальної громади може бути створена «кризова кімната». Строк цілодобового перебування у «кризовій кімнаті» не може перевищувати десяти діб.

Таким чином, в Україні вводяться нові механізми екстреного реагування на випадки домашнього насильства, завданням яких є створення ефективної системи запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі відповідно до міжнародних стандартів і Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» та забезпечення координації та взаємодії центральних державних органів – Міністерства соціальної політики, Міністерства юстиції, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства освіти та науки, місцевих органів та установ, які виконують функції, пов'язані з проведенням заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, а також українських, іноземних неурядових та міжнародних організацій.

Важливим кроком до формування ефективної системи взаємодії та співпраці державних органів і соціальних установ у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі є підготовка, прийняття та реалізація цілої системи загальних і спеціальних нормативно-правових актів, що мають забезпечити швидкий та ефективний захист прав постраждалих осіб. Тому вдосконалення цієї системи, а також реальної взаємодії та злагодженої системи співпраці між цими органами потребують поглибленого наукового аналізу шляхом об'єднання зусиль науковців, практичних працівників і представників органів державної влади.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Лесько Н.В. Проблеми правового регулювання захисту дітей від насильства в сім'ї. *Держава та регіони. Сер. Право*. 2017. Вип. 4. С. 43–47.
2. Лесько Н.В. Загальна характеристика статусу суб'єктів попередження насильства в сім'ї. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2016. № 837. С. 87–91.
3. Дудоров О.О., Хавронюк М.І. Відповідальність за домашнє насильство і насильство за ознакою статі (науково-практичний коментар новел Кримінального кодексу України). Київ : Ваіте, 2019. 288 с.
4. Наказ Міністерства соціальної політики від 11 грудня 2018 р. № 1852 Про утворення Державної установи «Кол-центр Міністерства соціальної політики України з питань протидії торгівлі людьми, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей». URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/4511.html>.
5. Про затвердження Порядку формування, ведення та доступу до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2019 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zya-ta-dostupu-do-yedinogo-derzhavnogo-reyestru-vipadkiv-domashnogo-nasilstva-ta-nasilstva-za-oznakoyu-stati?fbclid=IwAR3UK7Tv7_wylZ_UUzULwE5f61RhFZP9IM2AZU_7dha3a47HcCQqMM84F_A
6. У 2019 році в Україні запрацюють 45 мобільних груп поліції для реагування на домашнє насильство. URL: https://mvs.gov.ua/ua/news/17740_U_2019_roci_v_Ukraini_zapracuyut_45_mobilnih_grup_policii_dlya_reaguvannya_na_domashn_nasilstvo.htm.
7. Лесько Н.В. Державна політика України у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій: адміністративно-правові проблеми формування та реалізації. Київ : В-цтво «Люди́ла», 2017. 472 с.
8. Про затвердження типових положень про денний центр соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та / або насильства за ознакою статі, та спеціалізовану службу первинного соціально-психологічного консультування осіб, які постраждали від домашнього насильства та / або насильства за ознакою статі : Постанова Кабінету Міністрів України № 824 від 21 серпня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/824-2019-p>.