

СУБ'ЄКТИ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ЗАХОДИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УКРАЇНІ

SUBJECTS IMPLEMENTING MEASURES TO PREVENT AND COMBAT DOMESTIC VIOLENCE IN UKRAINE

Гурковська К.А., викладач
кафедри адміністративного права та адміністративного процесу
факультету № 3

*Інститут з підготовки фахівців для підрозділів Національної поліції
Львівського державного університету внутрішніх справ*

Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних теоретико-методологічних проблем адміністративного права щодо питання визначення поняття та переліку суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в Україні. Обґрунтовано актуальність питання визначення суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. У статті досліджені результати наукових пошуків у напрямку визначення понять суб'єктів адміністративного права та суб'єктів адміністративних правовідносин. Встановлено, що вченими-адміністративістами висловлюються кардинально різні точки зору щодо визначення зазначених понять. Проведено аналіз наукових праць у сфері права, внаслідок чого констатовано відсутність сучасних наукових розвідок, направлених на дослідження поняття та переліку суб'єктів, що діють у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в Україні.

Сучасне законодавство, регулює суспільні відносини у сфері протидії домашньому насильству, не декларує визначення поняття суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, проте визначає перелік зазначених суб'єктів. Відтак, законодавець відносить до кола суб'єктів, здійснюючих заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству: спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; інші органи та установи, на які покладаються функції із здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; загальні та спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб; громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах.

На підставі висловлених наукових тверджень в науці адміністративного права та, беручи до уваги широкий підхід законодавця, сформульовано поняття «суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» та досліджено їх перелік. Формулювання зазначеного поняття дає можливість для постановки питання щодо внесення змін та доповнень до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству».

Ключові слова: запобігання та протидія домашньому насильству, спеціально уповноважені органи, заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

The international community is increasingly paying attention to the international community's fight against all forms of violence today. Domestic violence is still a widespread «curse» to be fought without litigation. Responding promptly to reports of domestic violence will undoubtedly contribute to preventative measures aimed at eliminating, destroying and eradicating the determinants of such misconduct.

The purpose of the article is to substantiate the problem of defining the notion of subjects taking measures to prevent and combat domestic violence, based on the analysis of the legislation that regulates public relations in the field of combating domestic violence.

The Law of Ukraine «On Prevention and Countering Domestic Violence» declares that the state policy in the field of prevention and counteraction to domestic violence is aimed at providing a comprehensive integrated approach to overcoming domestic violence, providing comprehensive appropriate assistance to the victims of such violence and strengthening the nonviolent violence model relations.

A system of actors is taking place to take measures in the field of preventing and combating domestic violence, in order to implement the aforementioned directions of the state policy on preventing and combating domestic violence in Ukraine.

A priority feature of the system of these entities is the presence of a large number of them, as well as their differences in nature, forms and methods of activity and powers.

The legislator refers to the subjects who take measures in the field of prevention and combating domestic violence:

- 1) specially authorized bodies in the field of preventing and combating domestic violence;
- 2) other bodies and institutions responsible for the implementation of measures to prevent and combat domestic violence;
- 3) general and specialized victim support services;
- 4) citizens of Ukraine, foreigners and stateless persons who are legally on the territory of Ukraine.

We believe that actors, who take measures in the field of preventing and combating domestic violence, are empowered by law with the powers of public administration and local self-government, their structural subdivisions, associations of citizens, enterprises, institutions, organizations regardless of ownership, and also individuals - citizens of Ukraine, foreigners and stateless persons, who are endowed with the relevant legal personality and enter into administrative and legal relations in the field of prevention and counteraction violence, and aimed at preventing, terminating and prosecuting the perpetrators.

Key words: prevention and counteraction to domestic violence, specially authorized bodies, measures of prevention and counteraction to domestic violence.

На сьогодні світовою спільнотою, базуючись передусім на загально-гуманістичних принципах та зважаючи на відповідальність держав перед своїми громадянами, все активніше приділяється увага боротьбі міжнародного співтовариства із усіма проявами насилля. Домашнє насильство є об'єктивним «індикатором» негативних тенденцій у суспільстві. Домашнє насилля все ще являється всесвітньо-поширеним «прокляттям», із яким потрібно боротись без тяганини. Свочасне реагування на повідомлення про домашнє насильство, безсумнівно, сприятиме провадженню превентивних заходів, направлених на усунення, виключення і знищення детермінант таких неправомірних дій.

Значний доробок у дослідження проблематики домашнього насильства і його попередження внесли А. Блага, В. Брижик, А. Волошук, В. Галуцько, О. Горбова, Б. Головін, Т. Журавель, О. Кочемировська, Л. Крижна, К. Левченко, Ю. Лисюк, О. Мартиненко, Ю. Приколотіна, Х. Ярмакі, М. Ясеновська та інші.

Різноманітні питання щодо суб'єктів адміністративного права загалом, а також окремі напрямки їх діяльності щодо провадження протидії домашньому насильству стали предметом наукових досліджень таких відомих учених-адміністративістів, як: В. Авер'янов, О. Бандурка, Ю. Битяк, Ю. Ведерніков, І. Голосніченко, О. Дудоров, Т. Коломоєць, О. Ковальова, В. Колпаков, О. Кузьменко, М. Марченко,

М. Матузов, Т. Мацелик, Т. Мінка, О. Остапенко, М. Стахурський, С. Стеценко, О. Уварова, М. Хавронюк, Г. Христова, Ю. Шемшученко, В. Шкарупа та інші.

Аналіз наукових праць у сфері права дає підстави констатувати про відсутність сучасних наукових розвідок, направлених на дослідження поняття та переліку суб'єктів, що діють у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в Україні.

Мета статті - на основі аналізу законодавства, яке регулює суспільні відносини у сфері протидії домашньому насильству, обґрунтувати актуальність проблеми визначення поняття суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (далі – Закон) декларує, що державна політика у напрямку запобігання та протидії домашньому насильству направлена на забезпечення комплексного інтегрованого підходу до здолання домашнього насильства, забезпечення усебічної належної допомоги особам, постраждалим від такого насильства та укріплення ненасильницької моделі поведінки у приватних відносинах.

Основні напрямки упровадження політики держави у напрямку запобігання та протидії домашньому насильству – це: запобігання домашньому насильству; результативне реагування на випадки сімейного насильства шляхом впровадження механізму взаємодії суб'єктів, реалізуючих заходи із запобігання та протидії домашньому насильству; допомога та захист постраждалих осіб, гарантування відшкодування шкоди, завданої таким насильством; ефективне розслідування випадків домашнього насильства, притягнення криміналів до закріпленого законом виду юридичної відповідальності і коригування їх поведінки [1].

З метою реалізації наведених напрямків політики держави щодо запобігання та протидії домашньому насильству в Україні створена система суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Пріоритетною ознакою системи зазначених суб'єктів є наявність їх значної кількості, а також їх відмінність за характером, формами та методами діяльності та повноваженнями.

Домашнє насильство є глобальною, комплексною, масштабною проблемою, вирішенням якої повинні займатися як органи державної влади, так і громадянське суспільство. Не зважаючи на дослідження даної проблеми різними фахівцями, вона досі залишається не вирішеною.

Досліджуючи статус суб'єктів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, доцільним є визначення поняття статусу.

Філософським енциклопедичним словником визначено статус як «соціальний, співвідносний стан (позицію) індивідуума або групи у соціальній системі, що визначається низкою ознак, специфічних для цієї системи (економічних, професійних, етнічних та інших)» [2, с. 626].

Існує доволі багато різних наукових думок щодо визначення правового статусу органу державного управління. О. Якимов визначає як складові правового статусу органу державної влади як: цільовий блок; компетенцію; організаційний блок елементів; відповідальність [3, с. 106]. Зокрема до цільового блоку автором включені такі категорії як «мета», «завдання» та «функції».

Д. Бахрах в адміністративно-правовому статусі колективних суб'єктів виділяє 3 основні блоки: цільовий, структурно-організаційний та компетенційний [4, с. 26-27].

Найбільш поширене визначення поняття суб'єкта адміністративного права запропоноване В. Авер'яновим, як учасника суспільних відносин, що наведений суб'єктивними правами та виконує суб'єктивні обов'язки, установлені адміністративно-правовими нормами [5, с. 214-215].

В. Колпаковим акцентується у понятті суб'єктів адміністративного права увага на їхній здатності з виконання покладених обов'язків та реалізації наданих прав у сфері публічного адміністрування [6, с. 73].

Т. Коломоєць відносить до суб'єктів адміністративного права і юридичних, і фізичних осіб, називаючи їх основними ознаками наявність прав та обов'язків в сфері державного управління і здатність до реалізації прав та виконання обов'язків [7, с. 78].

І. Голосніченком, М. Стахурським та Н. Золотарьовою звернено увагу на наявності суб'єктивних прав і обов'язків суб'єктів адміністративного права, визначаючи їх як учасників адміністративних правових відносин, тобто ототожнюючи їх [8, с. 12]. Тотожними поняття «суб'єкт адміністративного права» та «суб'єкт адміністративних правових відносин» припускають М. Матузов [9, с. 288] та М. Марченко, котрі звертають увагу на поширеності використання даних понять як синонімів [10, с. 263].

Водночас великою кількістю учених-адміністративістів обстоюються позиції диференціювання понять «суб'єкт адміністративного права» та «суб'єкт адміністративних правових відносин».

Зокрема, В. Авер'яновим переконливо обґрунтовується значно вужче коло суб'єктів адміністративних правових відносин, приймаючих участь у даних відносинах, аніж суб'єктів адміністративного права, що можуть виступати як реальними учасниками даних відносин, так і виключно потенційними претендентами на таку участь [5, с. 95].

Аналогічну позицію обстоюють В. Шкарупа та Ю. Ведерніков, підкреслюючи, що суб'єкти адміністративного права можуть стати суб'єктом адміністративних правових відносин тільки за наявності адміністративно-правових норм, що передбачають права та обов'язки даного суб'єкта, його адміністративну правоздатність та дієздатність, а також наявність підстав для виникнення, зміни і припинення правових відносин [11, с. 40-41]. До того ж практично усіма учасниками дискусії висловлено одностайну точку зору стосовно віднесення до суб'єктів адміністративного права як юридичних так і фізичних осіб, наділених державою правами і обов'язками у сфері публічного адміністрування та місцевого самоврядування.

Повністю погоджуючись із М. Легенькою, вважаємо доцільним враховувати як актуальні обидва аналізовані підходи, так як певна частина суб'єктів адміністративно-правового реагування на факти домашнього насильства, тобто органи державної влади, які наділена повноваженнями у заданій сфері, одночасно являються й суб'єктами адміністративного права та адміністративних правових відносин, а деяка частина, будучи наділеною так би мовити, потенційними правами, можуть вступати у правові відносини тільки за певних умов [12, с. 155].

У багатьох дефініціях визначається перелік суб'єктів адміністративного права. Зокрема, В. Колпаков, даючи визначення поняттю суб'єктів адміністративного права, до них відносить органи державної виконавчої влади та їх структурні підрозділи, громадські організації, адміністрації підприємств, установ, організацій, виконавчі підрозділи органів місцевого самоврядування, громадян, осіб без громадянства та іноземних громадян [13, с. 100].

З огляду на проблематику нашого наукового дослідження, цінною вважаємо наукову позицію В. Авер'янова, котрий звертає увагу на широке коло учасників суспільних відносин, наділених адміністративним правом правосуб'єктністю, внаслідок чого приходиться до висновку стосовно значно ширшого переліку суб'єктів адміністративного права. До таких суб'єктів науковцем віднесені громадяни, іноземці, особи без громадянства, державні органи (насамперед органи виконавчої влади, а також внутрішні підрозділи їх апарату), органи громадських організацій, адміністрації підприємств, установ, організацій, а також органи місцевого самоврядування [14, с. 190].

Власне таким широким підходом керувався законодавець, відносячи до кола суб'єктів, здійснюючих заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству:

- 1) спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- 2) інші органи та установи, на які покладаються функції із здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- 3) загальні та спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб;
- 4) громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах [1].

У відповідності до поданої класифікації спеціально уповноваженими органами у сфері запобігання та протидії домашньому насильству являються:

- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, у тому числі їхні структурні підрозділи, до повноважень яких належить здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- сільські, селищні, міські, районні у містах (у разі їх створення) ради, їх виконавчі органи, до повноважень яких належить здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству [15, с. 137].

На підставі вищенаведеного, законодавчо закріплена система суб'єктів, що діють у напрямку запобігання та протидії домашньому насильству. Разом із тим дане питання ще неналежно досліджене у правовій науці. Немає дефініції зазначеного поняття, не напрацьовані теоретико-наукові засади її формулювання, а також є невизначеними підходи до систематизації вказаних суб'єктів.

М. Легенька подає авторське визначення поняттю суб'єктів адміністративно-правового реагування на вчинення домашнього насильства. На думку дослідниці, це

«наділені відповідними повноваженнями державні органи, органи виконавчої влади і місцевого самоврядування та їх структурні підрозділи, об'єднання громадян, підприємства, установи та організації, а також фізичні особи – громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які наділені відповідною правосуб'єктністю та вступають в адміністративно-правові відносини у зв'язку з вчиненням такого насильства і спрямовані на його припинення, недопущення в подальшому та покарання кривдника» [12, с. 158].

У нашому дослідженні звертаємо увагу на систему суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Вважаємо, що суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, є наділені передбаченими законодавством повноваженнями органи публічної адміністрації та місцевого самоврядування, їх структурні підрозділи, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, а також фізичні особи – громадяни України, іноземці та особи без громадянства, що наділені відповідною правосуб'єктністю та вступають в адміністративно-правові відносини у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і спрямовані на його запобігання, припинення та притягнення кривдників до юридичної відповідальності.

Відтак, можна зробити висновок, що у Законі визначено систему суб'єктів, що діють у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Дослідивши перелік цих суб'єктів, було встановлено, що сюди відносяться наділені передбаченими законодавством повноваженнями органи публічної адміністрації та місцевого самоврядування, їх структурні підрозділи, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, а також фізичні особи – громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які наділені відповідною правосуб'єктністю та вступають в адміністративно-правові відносини у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і спрямовані на його запобігання, припинення та притягнення кривдника до юридичної відповідальності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 7 грудня 2017 р. Електронний ресурс. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19> (дата звернення: 29.04.2020).
2. Философский энциклопедический словарь / С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. 2-е изд. Москва: Сов. энцикл., 1989. 815 с.
3. Якимов А. Ю. Статус субъекта административной юрисдикции. *Государство и право*. 1996. № 8. С. 100-111.
4. Бахрах Д. Н. Административное право: учеб. для вуз. М.: БЕК, 1996. 368 с.
5. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс: в двох томах. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. Том 1: Загальна частина [підручник] / [ред. колегія Авер'янов В. Б. (голова) та ін]. 592 с.
6. Курс адміністративного права України: підручник / [В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух та ін.]; за ред. В.В. Коваленка. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
7. Адміністративне право України: [підручник / за заг. ред. д.ю.н., проф. Т. О. Коломоєць]. Київ: «Істина», 2008. 500 с.
8. Голосніченко І.П. Адміністративне право України: основні поняття: [навчальний посібник] / Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф., Золоторьова Н.І. / за заг. ред. доктора юридичних наук, професора І. П. Голосніченка. Київ: ГАН, 2005. 232 с.
9. Матузов Н.И. Юридические обязанности личности. Теория государства и права: Курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2000. 306 с.
10. Проблемы теории государства и права: учебное пособие / под ред. М.Н. Марченко]. М.: Юристь, 2001. 656 с.
11. Ведерніков Ю.А. Адміністративне право України: навчальний посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2005. 336 с.
12. Легенька М. Суб'єкти адміністративно-правового реагування на вчинення домашнього насильства та їх повноваження. *Підприємство, господарство і право*. № 3. 2019. С. 153-159.
13. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен. Монографія. К., Юрінком Інтер, 2004, 528 с.
14. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
15. Кушнір К.Ю., Сукмановська Л.М. Спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Електронне наукове фахове видання «Юридичний науковий електронний журнал». 2019. № 1. С. 136-140.