

## ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАСИЛЬСТВА В СІМ'Ї

РОМАНЕНКО Марина Володимирівна - кандидат юридичних наук, доцент  
Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.95

*В статті проведено огляд правових і організаційних основ попередження насильства в сім'ї, проаналізовано сферу компетенції патрульної поліції по протидії насильству в сім'ї, визначено сутність спеціальних заходів по попередженню насильства в сім'ї. Проаналізовані проблеми застосування заходів по протидії насильству в сім'ї в діяльності Національної поліції України. Розглянуті можливості удосконалення діяльності Національної поліції України, по протидії насильству в сім'ї.*

**Ключові слова:** попередження насильства в сім'ї, профілактичний облік, виховно-попереджувальна робота; індивідуально-профілактична робота; спеціальні заходи; офіційне попередження, Національна поліція.

### Постановка проблеми

Проблема існування насильства в сім'ї сьогодні носить глобальний характер і становить загрозу не лише для нормального існування окремо існуючої сім'ї, а і для подальшого розвитку суспільства в цілому. Визнання існування насильства в українських сім'ях, виокремлення його в окрему соціальну проблему та усвідомлення необхідності вжиття невідкладних заходів, спрямованих на її розв'язання, є безперечно важливим і необхідним кроком з боку держави у напрямку боротьби з цим небезпечним явищем. Але на сьогоднішній день в Україні поряд із проблемою латентності та замовчування цього виду протиправної поведінки

існує не менш значна проблема, пов'язана із необхідністю чіткої диференціації функцій і повноважень органів та установ, на які покладається здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї. У світлі докорінного реформування правоохоронних органів важливим завданням є адаптація нормативно-правового забезпечення щодо протидії насильства в сім'ї до діяльності структурних підрозділів Національної поліції України, до завдань якої першочергово віднесено здійснення повноважень з попередження насильства в сім'ї, що неможливо без належного нормативно-правового забезпечення.

### Стан дослідження

Проблемою попередження насильства в сім'ї займалися провідні вітчизняні та зарубіжні вчені. Аналіз наслідків насильства в сім'ї свого часу проводили відомі українські вчені С. Д. Максименко та В. Н. Синьов. Діяльність працівників міліції щодо здійснення профілактичної роботи серед населення вивчали у свій час провідні фахівці в галузі юридичної психології В. А. Глушков, А. В. Тимченко, С. І. Яковенко. Дослідження діяльності працівників міліції зокрема дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї здійснювали: О. М. Бандурка, О. В. Ковальова, В. О. Тюріна, А. Т. Комзюк, Рахівський Ю. В. та інші. Безумовно, вказані автори зробили вагомий внесок у теорію і практику діяльності правоохоронних органів щодо попередження насильства в сім'ї та створили значне наукове

підґрунтя для подальших досліджень. Але варто звернути увагу на те, що в наукових працях названих авторів проблема правового регулювання та сфери компетенції саме новоствореної Національної поліції України не розглядалася, що й обумовило актуальність даної теми дослідження.

**Метою статті** є дослідження правового регулювання діяльності Національної поліції України щодо попередження насильства в сім'ї, а також підготовка пропозицій та рекомендацій щодо оптимізації правового регулювання попередження насильства в сім'ї. Відповідно до поставленої мети у дослідженні передбачено вирішення таких важливих завдань: розкрити сутність попередження насильства в сім'ї та спеціальних заходів з попередження насильства в сім'ї; з'ясувати місце та роль Національної поліції України у здійсненні заходів з попередження насильства в сім'ї; з'ясувати повноваження працівників патрульної служби МВС України щодо попередження насильства в сім'ї.

#### **Виклад основних положень**

Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» [1] (далі – Закон) визначає правові та організаційні основи попередження насильства в сім'ї, а також органи і установи, на які покладається здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї. Статтею 3 Закону визначено, що здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї в межах наданих їм повноважень покладається на відповідні підрозділи нині органів поліції. Водночас статтею 6 цього ж Закону передбачено, що в органах поліції заходи щодо попередження насильства в сім'ї здійснюють відповідні уповноважені підрозділи. Суттєвим недоліком, на думку автора, є те, що Закон, по-перше, не конкретизує підрозділи територіальних органів Національної поліції, на які покладено реалізацію законодавчих повноважень у напрямку попередження насильства в сім'ї, а по-друге, застосовує різні формулювання щодо визначення вищезазначених органів та установ (використано формулювання «уповноважені підрозділи органів внутрішніх справ» (ст.6), «відповідні

підрозділи органів внутрішніх справ» (ст.3)).

Положення Закону України «Про Національну поліцію» [2] реалізацію повноважень щодо вжиття заходів для запобігання та припинення насильства в сім'ї відносять до компетенції Національної поліції (п. 18 ст. 23 Розділу IV). Також пунктом 18 статті 23 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» № 877 від 28 жовтня 2015 р. прямо визначено, віднесення вжиття заходів із запобігання та припинення насильства в сім'ї віднесено до основних завдань Національної поліції. Але на сьогоднішній день також залишається невизначеним, до компетенції яких саме підрозділів територіальних органів Національної поліції віднесено цей напрямок діяльності.

Також, виходячи із визначеної статтею 3 Закону України «Про Національну поліцію» системи поліції та інших, існуючих на сьогоднішній день, нормативних актів, що регламентують діяльність окремих підрозділів Національної поліції, автор робить висновок про те, що на сьогодні єдиним діючим у напрямку попередження насильства в сім'ї структурним підрозділом Національної поліції в Україні є патрульна поліція. Безпосередньо завдання патрульної поліції визначено у Положенні про патрульну службу МВС, закріпленому наказом МВС України «Про затвердження Положення про патрульну службу МВС» від 02.07.2015 № 796 [3] (далі – Положення), серед яких чітко передбачено «запобігання кримінальним, адміністративним правопорушенням; попередження, виявлення та припинення кримінальних та адміністративних правопорушень, випадків насильства у сім'ї, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх учиненню». Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок про те, що у нормативно-правових актах використовуються різні формулювання для визначення сфери компетенції поліції щодо попередження насильства в сім'ї, а саме: повноваження національної поліції – «запобігання та припинення насильства в сім'ї» та завдання патрульної служби МВС України (патрульної поліції) – попередження, виявлення та припинення випадків насильства в сім'ї. Незла-

годженість у формулюваннях нормативних актів, які регламентують діяльність правоохоронних органів щодо попередження насильства в сім'ї викликає незрозумілість та неоднозначність у розумінні змісту заходів, які відносяться до компетенції підрозділів Національної поліції щодо попередження насильства в сім'ї та потребують негайного перегляду та доопрацювання.

Між тим Закон надає конкретне визначення попередження насильства в сім'ї як систему соціальних і спеціальних заходів, спрямованих на усунення причин і умов, які сприяють вчиненню насильства в сім'ї, припинення насильства в сім'ї, яке готується або вже почалося, притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні насильства в сім'ї, а також медико-соціальна реабілітація жертв насильства в сім'ї (ст. 1). Також Законом передбачено повноваження уповноважених підрозділів органів внутрішніх справ (нині органів поліції) щодо попередження насильства в сім'ї, а саме: виявлення причин і умов, що сприяють проявам насильства в сім'ї та вжиття у межах своїх повноважень заходів щодо їх усунення; проведення виховно-попереджувальної роботи з особами схильними до вчинення насильства в сім'ї; відвідування сімей, члени яких перебувають на профілактичному обліку за вчинення насильства в сім'ї, за місцем їх проживання і проведення з ними профілактичної роботи; прийняття та розгляд заяв і повідомлень про насильство в сім'ї або про реальну загрозу його вчинення; повідомлення членів сім'ї, де виникає реальна загроза вчинення насильства в сім'ї або де було вчинено насильство в сім'ї, про права, заходи і послуги, якими вони можуть скористатися та інше. Також до повноважень уповноважених підрозділів органів поліції віднесено, у тому числі, здійснення спеціальних заходів з попередження насильства в сім'ї (у розумінні Закону), до яких згідно з розділом III Закону віднесено: винесення офіційного попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї; винесення захисного припису члену сім'ї, який вчинив насильство в сім'ї; взяття на профілактичний облік та зняття з профілактичного обліку членів сім'ї, які вчинили насильство в сім'ї та направлення осіб, які вчинили насильство в сім'ї на проходження корекційної програми.

При цьому порядок здійснення та підстави застосування спеціальних заходів з попередження насильства в сім'ї визначений у розділі III Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів поліції з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї, затвердженій спільним наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту та Міністерства внутрішніх справ України від 07.09.2009 № 3131/386 [4] (далі – Інструкція), відповідно до якої повноваження з винесення офіційного попередження про неприпустимість вчинення насильства (п.3.1); взяття осіб які вчинили насильство в сім'ї на профілактичний облік та зняття цих осіб з профільного обліку (п.3.2); направлення осіб на проходження корекційної програми (п.3.3); та винесення захисного припису (п.3.4) надано виключно працівникам служби дільничних інспекторів міліції або кримінальної міліції у справах дітей. Між тим повертаючись до системи поліції, передбаченої Законом України «Про Національну поліцію», необхідно підкреслити той факт, що структурою Національної поліції не передбачено ані служби дільничних інспекторів міліції ані підрозділів кримінальної міліції у справах дітей. У зв'язку з чим виникає наступне питання пов'язане із фактичним правовим колапсом у напрямку здійснення передбачених Законом заходів з попередження насильства в сім'ї.

Таким чином, виходячи зі змісту визначення попередження насильства в сім'ї (ст. 1 Закону), реалізація повноважень поліції щодо запобігання та припинення насильства в сім'ї (п. 18 ст. 23 Розділу IV Закону України «Про Національну поліцію») та виконання безпосередніх завдань патрульної служби МВС щодо попередження, виявлення та припинення випадків насильства в сім'ї (п. 2 Розділу II Положення) у частині застосування спеціальних заходів з попередження насильства в сім'ї прямо суперечать положенням Інструкції (п.3.1-3.4, Розділу III).

Отже, сучасний стан правового забезпечення попередження насильства в сім'ї у діяльності Національної поліції не відповідає юридичним вимогам та потребам сьогодення, що, у свою чергу, негативно позначається на ефективності діяльності Національної поліції з попередження насильства в сім'ї, підготовці майбутніх працівників Національної поліції та іміджі Національної поліції в цілому, що як наслідок створює загрозу реформування системи правоохоронних органів України в цілому.

Такий стан нормативно-правового регулювання може бути пов'язаний з триваючим процесом реформування правоохоронних органів, тобто положення Інструкції не були вчасно змінені, що відповідно потребує свого належного нормативно-правового врегулювання. З іншого боку, чинні нормативно приписи потребують належної оцінки з метою виокремлення «виключної» сфери компетенції підрозділів Національної поліції, яка виконує свої завдання та функції уже сьогодні.

Враховуючи вищезазначене, нормативні акти, які регламентують діяльність Національної поліції щодо попередження насильства в сім'ї потребують невідкладного перегляду та доопрацювання, у зв'язку з чим доцільно:

а) вжити заходів, щодо забезпечення належного нормативно-правового регулювання забезпечення попередження насильства в сім'ї у діяльності Національної поліції, зокрема, привести норми Закону України «Про Національну поліцію» та Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» у напрямку визначення компетенції Національної поліції щодо попередження насильства в сім'ї у відповідність до Закону України «Про попередження насильства в сім'ї». У зв'язку з чим:

- внести зміни до п. 18 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», якими замінити слова «вживає заходів для запобігання та припинення насильства в сім'ї» на «здійснює заходи з попередження насильства в сім'ї»;

- внести зміни до п. 18 ст. 23 Постанови Кабінету Міністрів України «Про за-

твердження Положення про Національну поліцію», », якими замінити слова «вживає заходів для запобігання та припинення насильства в сім'ї» на «здійснює заходи з попередження насильства в сім'ї»;

Забезпечення належне нормативно-правове регулювання забезпечення попередження насильства в сім'ї у діяльності Національної поліції шляхом виокремлення та законодавчого закріплення вичерпного переліку компетенції та повноважень окремих структурних підрозділів Національної поліції щодо здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї. У зв'язку з чим внести зміни Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї, затвердженій спільним наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту та Міністерства внутрішніх справ від 07.09.2009 № 3131/386.

На думку автора, беручи до уваги специфіку діяльності патрульної служби МВС, виконання ними всього обсягу завдань з попередження насильства в сім'ї передбачених Законом на сьогоднішній день є неможливим, у зв'язку з чим доцільно виокремити повноваження патрульної поліції щодо попередження насильства в сім'ї, до яких перш за все віднести:

- проведення роз'яснювальної роботи в сім'ях, у яких вчинено насильство в сім'ї або існує реальна загроза його вчинення, повідомлення членів сім'ї про права, заходи та послуги, якими вони можуть скористатися, та передбачену законодавством відповідальність;

- припинення насильства в сім'ї, а також дій членів сім'ї, що направлені на виконання реальної загрози вчинення насильства в сім'ї шляхом переривання конкретної протиправної поведінки згідно з чинним законодавством;

- прийняття заяв і повідомлень про насильство в сім'ї або про реальну загрозу його вчинення згідно з вимогами законодавства;

### АНОТАЦІЯ

У статті проведений огляд правових та організаційних основ попередження насильства в сім'ї, проаналізовано сферу компетенції патрульної поліції щодо запобігання та припинення насильства в сім'ї, визначено сутність спеціальних заходів з попередження насильства в сім'ї. Проаналізовано проблеми застосування заходів з попередження насильства в сім'ї в діяльності Національної поліції України. Розглянуто можливості удосконалення діяльності Національної поліції України, щодо попередження насильства в сім'ї.

Необхідно вжити заходів, щодо забезпечення належного нормативно-правового регулювання попередження насильства в сім'ї в діяльності підрозділів Національної поліції. Зокрема закріпити визначені нами повноваження патрульної поліції в Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї, затвердженій спільним наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту та Міністерства внутрішніх справ від 07.09.2009 № 3131/386.

### Література

1. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України № 2789-III від 15.11.2001 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – ст. 70.

### SUMMARY

The article reviewed the legal and organizational bases of domestic violence prevention, analyzes the competence of patrol police to prevent and suppress violence, the essence of special measures to prevent domestic violence. The problems of application of measures to prevent domestic violence in the National Police of Ukraine. The possibilities of improvement of the National Police of Ukraine on the prevention of domestic violence.

2. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 58-VIII // Голос України. – 2015. – № 142(6146).

3. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС : наказ МВС України від 02.07.2015 № 796 // Офіційний вісник України. – 2015 – № 54 – ст. 203

4. Про затвердження Положення про Національну поліцію [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовт. 1992 р. № 576 від 28 жовтня 2015 р. № 877 // Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704>

5. Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї : спільний наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту та Міністерства внутрішніх справ України від 07.09.2009 № 3131/386 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 79