

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

БЕРЕНДЄЄВА А. І.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративної
діяльності поліції
(Одеський державний університет
внутрішніх справ)

ТОМІНА В. Ю.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративної
діяльності поліції
(Одеський державний університет
внутрішніх справ)

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.1.17>

**СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМИ ДЛЯ КРИВДНИКІВ
ЯК СПЕЦІАЛЬНОГО ЗАХОДУ ЩОДО ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ
НАСИЛЬСТВУ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ**

Статтю присвячено визначенню стану реалізації такого спеціального заходу щодо протидії домашньому насильству, як направлення кривдників на проходження програм для кривдників. У результаті аналізу виявлено, що нині стан реалізації цього спеціального заходу є незадовільним через низку причин. Як правило, ці причини мають суб'єктивний характер, адже на рівні законодавства створена відповідна правова основа. Ці причини пов'язані з недоліками роботи окремих суб'єктів запобігання та протидії домашньому насильству, хоча існують і певні прогалини в законодавстві, як-от відсутність програми для дітей-кривдників. Перший блок причин стосується відсутності місцевих програм для кривдників, які повинні розробити суб'єкти, відповідальні за виконання програм для кривдників, а саме місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Також розглядаються питання щодо різних джерел залучення відповідних фахівців для надання такої соціальної послуги, як здійснення програми для кривдника. Окрема увага приділяється судовій практиці, яка свідчить про недостатній рівень знань у окремих суддів із питань законодавства у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, що негативно впливає на можливість застосування зазначеного спеціального заходу щодо протидії домашньому насильству. Але найбільша проблема, на нашу думку, полягає у відсутності визначеного механізму отримання місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування рішення суду про направлення конкретної особи на проходження програми для кривдника. Також авторами пропонуються способи вирішення зазначених проблемних аспектів реалізації спеціального заходу щодо протидії



домашньому насильству – направлення кривдників на проходження програм для кривдників, та наводяться успішні приклади розв’язання цих проблем різними суб’єктами.

Ключові слова: програми для кривдників, домашнє насильство, спеціальні заходи щодо протидії домашньому насильству.

Berendieieva A. I., Tomina V. Yu. Status of implementation of the program for abusers as a special measure to combat domestic violence: problems of law enforcement

The article is devoted to determining the state of implementation of such a special measure to combat domestic violence, as the referral of abusers to the programs for abusers. The analysis revealed that the current state of implementation of this special measure is unsatisfactory for a number of reasons. As a rule, these reasons are subjective, as the appropriate legal basis is created at the level of legislation. These reasons are mainly due to the shortcomings of some actors in preventing and combating domestic violence, although there are some gaps in the legislation, including the lack of a program for a child who is an abuser. The first set of reasons concerns the lack of local programs for abusers, which should be developed by the entities responsible for the implementation of programs for abusers, namely local state administrations and local governments. The issues of various sources of involvement of relevant specialists for the provision of such social services as the implementation of the program for the abusers are also considered. Particular attention is paid to case law, which shows the lack of knowledge of some judges on legislation in the field of prevention and combating domestic violence, which negatively affects the possibility of applying this special measure to combat domestic violence. But the biggest problem, in our opinion, is the lack of a clear mechanism for local state administrations and local governments to obtain a court decision to send a particular person to undergo a program for the abusers. The authors also suggest ways to solve these problematic aspects of the implementation of a special measure to combat domestic violence – the referral of abusers to the programs for abusers, and provide successful examples of solving these problems by various bodies for combating domestic violence.

Key words: programs for abusers, domestic violence, special measures to combat domestic violence.

Вступ. Відповідно до статистичних даних Мінсоцполітики за 2020 рік, зафіксовано 211,4 тис. звернень щодо домашнього насильства, тоді як програму для кривдників пройшло всього 599 осіб [1]. Про що говорять ці цифри? Така велика різниця свідчить про те, що направлення кривдника на проходження програми для кривдників не дуже активно застосовується у вітчизняній практиці. Але успішно боротися з домашнім насильством можна лише за умови активної та цілісної державної політики, яка не лише акцентує на особах, що постраждали від домашнього насильства, а й звертає увагу на кривдників, причому не лише з метою покарання, а й із метою надання їм можливості виправитися. Саме це і є метою такого спеціального заходу щодо протидії домашньому насильству, передбаченого українським законодавством, як направлення кривдника на проходження програми для кривдників. Ми також погоджуємося з думкою, що вкрай важливо не тільки покарати винних за насильство, а й спонукати їх узяти на себе відповідальність за нього. Програми по роботі з кривдниками мають вагоме значення, щоб зламати культурне сприйняття насильства щодо жінок [2].

З урахуванням того, що Україна відносно нещодавно почала активно боротися явищем домашнього насильства, увага як держави, так і дослідників, більше зосередження поки



що на першочергових питаннях захисту на надання допомоги постраждалим особам, чому і присвячені наукові роботи А. Джужи, Д. Йосифовича, А. Шульги, Д. Харламової та інших. Однак окремі питання роботи з кривдниками порушувалися в наукових працях О. Ковальнової, К. Левченко, М. Легенької, О. Мердової, Т. Нікіфорової.

Постановка завдання. Мета статті – визначити стан реалізації програми для кривдників в Україні, а також виявити проблемні питання правозастосування та способів їх вирішення.

Результати дослідження. Не дивлячись на законодавче закріплення програми для кривдників, необхідно зазначити, що стан реалізації цього спеціального заходу щодо протидії домашньому насильству нині є незадовільним і містить певні прогалини. Варто зазначити, що ці проблеми мають в основному правозастовний характер, адже на рівні законодавства це питання визначено, хоча воно і містить певні колізії, що є об'єктом окремого дослідження. Отже, ця стаття буде присвячена саме проблемам правозастосовного характеру цього спеціального заходу.

Правова основа проходження програм для кривдників сформована наприкінці 2018 року, коли з метою реалізації положень Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» наказом Міністерства соціальної політики України від 01 жовтня 2018 року № 1434 затверджена Типова програма для кривдників. Але в зазначеному законі, окрім визначення «кривдник», міститься термін «дитина-кривдник» та акцентується на тому, що виконання програм для кривдників стосовно дітей-кривдників здійснюється з урахуванням вікових та психологічних особливостей дітей [3]. З огляду на це, в Державній соціальній програмі запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року заплановано розроблення та затвердження типових програм для дітей-кривдників та методичних рекомендацій щодо їх виконання. Відповідно до вказаної програми цей захід заплановано на 2021 рік [4], однак станом на початок 2022 року зазначена програма не була розроблена. Таким чином, відсутність такої програми є формальною підставою для того, що дітей-кривдників не направляють на проходження програми. Але варто зауважити, що це не те, щоб причина, а скоріше відмова. Адже юридично підстави спрямувати таку дитину є, а от офіційно затвердженої методики щодо того, як потрібно працювати з такими дітьми, поки що немає. Утім фахівці-психологи мають достатній досвід роботи з дітьми з асоціальною поведінкою, тобто умови є, але програми не здійснюються.

Є й інші суб'єктивні причини гальмування виконання програм для кривдників. Вони є наслідком незадовільної роботи окремих суб'єктів, які покликані боротися з домашнім насильством. Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» чітко зазначив, що суб'єктами, відповідальними за виконання програм для кривдників, є місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, які мають організувати та забезпечувати проходження кривдниками таких програм [3]. Таким чином, на вказані суб'єкти покладається обов'язок надати таку соціальну послугу. Але не кожна громада виконує цей обов'язок.

По-перше, сам термін «типова програма» передбачає, що на її основі таким суб'єктам необхідно розробити власні програми для кривдників з урахуванням місцевої специфіки. Але наразі відсутня офіційна інформація щодо цього, тому достеменно не відомо, чи це зроблено. Як позитивний приклад можна навести Межівську селищну територіальну громаду Синельниківського району Дніпропетровської області, яка 22 грудня 2020 року затвердила селищну Програму для кривдників Межівської селищної територіальної громади на 2021–2023 роки [5]. На нашу думку, цей позитивний досвід обов'язково мають перейняти й інші громади.

Друга проблема, яка перешкоджає якісному наданню послуг із корекції поведінки кривдників, є відсутність у деяких громадах відповідних фахівців, які повинні такі послуги надавати. Відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» підготовка таких фахівців належить до повноважень Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій



[3]. До цього процесу також активно залучаються міжнародні донори. Так, у 2020 році Мінсоцполітики спільно з Координатором проєктів ОБСЄ в Україні організувало проведення тематичних навчальних курсів для фахівців з усіх областей України щодо впровадження програм для кривдників, які вчиняють домашнє насильство, за результатами якого фахівці зможуть у подальшому працювати з кривдниками [6]. Відповідно до Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року заплановано, що до кінця 2025 року 100% фахівців мають пройти відповідне навчання [4].

У законодавстві не висуваються конкретні вимоги до фахівців та їх освіти, лише зазначається, що фахівцями, що реалізують Типову програму, можуть бути практичний психолог, психотерапевт, психіатр, які пройшли спеціальну підготовку, перепідготовку, курси підвищення кваліфікації та представляють суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству [7]. Кожна громада сама має визначитися в цьому питанні. Так, у вже згадуваній програмі Межівської селищної ради пописано, що програма реалізується фахівцем (психологом) Комунального закладу «Центр соціальних послуг» Межівської селищної ради», яка пройшла відповідне навчання «Впровадження програми для кривдників, які вчиняють домашнє насильство», що засвідчено сертифікатом [5].

Також проблему відсутності відповідних фахівців можна вирішити шляхом соціального замовлення та закупівлі відповідних соціальних послуг у надавачів соціальних послуг. Успішним прикладом є Львівщина, яка з 2019 року закуповує соціальну послугу «Проходження корекції поведінки для чоловіків-кривдників, які вчинили домашнє насильство», яку відповідно до договору надає громадська організація «Осоння» [8]. Крім того, до виконання таких програм можуть бути залучені окремі фахівці, які відповідають вимогам законодавства, за відповідним договором. Наприклад, у м. Арциз Одеської області за договором до реалізації програм для кривдників залучена лікар-психіатр місцевої лікарні. До того ж сам кабінет для проходження програм для кривдників із відповідним дотриманням заходів безпеки (зокрема, обладнання «тривожною» кнопкою) розташований на базі цієї лікарні [9, с. 166]. Така можливість передбачена в законодавстві, зокрема вказівкою на те, що суб'єкти, які проводять заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, можуть залучати до виконання Типової програми підприємства, установи, організації, громадські об'єднання, фізичних осіб-підприємців, а також фізичних осіб, які надають соціальні послуги (за їх згодою), відповідно до законодавства [7].

Але найсерйозніша проблема полягає в недостатній роботі суду щодо цього. По-перше, не всі судді взагалі обізнані з можливістю направляти кривдників на проходження програми, не дивлячись на те, що такі норми вже декілька років існують у законодавстві. По-друге, іноді судді демонструють певні прогалини щодо знань законодавства. Наприклад, у постанові суду вказується про направлення на проходження програми для кривдників, передбаченої Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», строком на 1 місяць [10], тоді як у законі, на який посилається суддя, встановлено, що кривдника може бути направлено судом на проходження програми для кривдників на строк від трьох місяців до одного року [3]. Також судді іноді некоректно використовують юридичну термінологію, що ускладнює процес звернення рішення до виконання. Наприклад, викликає запитання формулювання «направити для проходження програми для кривдників або пробаційної програми», яке міститься у вирокі суду [11]. За своїм змістом це зовсім різні програми, які реалізують зовсім різні суб'єкти. Як уже зазначалося, суб'єктами, відповідальними за виконання програм для кривдників, є місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування [3], тоді як реалізація пробаційних програм здійснюється уповноваженим органом із питань пробації [12]. Відповідно до такого формулювання, хто повинен вирішувати питання, яку ж програму проходити: програму для кривдників чи пробаційну? Невже такі рішення віддаються на розсуд кривдника? Звичайно що ні. Суддя у своєму вирокі мав конкретно вказати, на яку програму



направляється кривдник із зазначенням конкретного суб'єкта звернення. Проблеми, які при цьому виникають, дослідила у своїй науковій роботі Тетяна Нікіфорова [13], тому ми не будемо докладно зупинятися на цьому питанні.

Втім необхідно зауважити, що переважно судді вказують відповідну інформацію у своїй постанові або вирокі, із зазначенням конкретної адреси, куди потрібно звернутися кривднику, а також роз'яснюють наслідки невиконання цього рішення суду. Так, у постанові суду чітко прописується: «Направити ОСОБА_1 для проходження програми для кривдників строком на 3 (три) місяці, до Центру соціальних служб Одеської міської ради (м. Одеса, вул. Іцхака Рабіна, буд. 7)». І додатково в цій же постанові роз'яснюється, що за умисне ухилення від проходження програми для кривдників особою, щодо якої такі заходи застосовані судом, передбачена кримінальна відповідальність ст. 390-1 КК України [14]. Але, на жаль, трапляються і некоректні рішення суду, приклади яких наведено вище. І через такі грубі суддівські помилки проблема правозастосування в Україні має, на превеликий жаль, величезні масштаби. Ураховуючи ці прогалини, є нагальна необхідність проводити додаткові роз'яснення та навчання із суддями, що, до речі, також передбачено у Державній соціальній програмі запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року [4].

Але проблема незадовільного правозастосування не зникає і тоді, коли постанову або вирок суду складено відповідно до чинного законодавства. Ідеться про звернення таких рішень до виконання. Відповідно до статті 28 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» контролювати процес проходження такої програми та повідомляти поліцію про ухилення кривдником від проходження такої програми мають місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування [3]. Але постає питання: звідки ці суб'єкти повинні отримати інформацію про те, що суд направив кривдника на проходження програми? З одного боку, проблем ніби не має бути, адже в постанові Кабінету міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі» міститься норма, відповідно до якої вповноважений підрозділ органу Національної поліції протягом доби інформує вповноважених осіб про отримання повідомлення від суду про ухвалення рішення суду про направлення кривдника на проходження програми для кривдників відповідно до статті 39-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення [15]. Подібне положення міститься і в Типовій програмі для кривдників, яка визначає, що заходи з організації та забезпечення проходження цієї Типової програми кривдниками проводяться на підставі інформації, отриманої відповідно до законодавства від уповноваженого підрозділу органу Національної поліції України у сфері запобігання та протидії домашньому насильству [7]. Згідно із законодавством саме поліція повинна інформувати вповноважені суб'єкти про рішення суду про направлення особи на проходження програми для кривдників. Але в законодавстві не прописаний обов'язок суду надати органу поліції таку інформацію, окрім загальної вказівки на необхідність усіх суб'єктів запобігання та протидії домашньому насильству інформувати один одного. На сьогодні це є дуже великою проблемою, адже не існує визначеного механізму щодо такого інформування, тому кожна територіальна одиниця виходить із такої ситуації різними способами, які ґрунтуються на особистих контактах суб'єктів взаємодії. Але це не питання, яке має бути на совісті окремих осіб, а серйозна проблема, яка потребує законодавчого врегулювання. Можливо, ситуація зміниться в кращий бік у випадку, коли нарешті реально запрацює Єдиний державний реєстр випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі. Але більш дієвим, на наш погляд, є відповідне нормативне закріплення обов'язку суду інформувати про таке рішення. На наш погляд, доречно інформувати саме місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, а також поліцію, а не лише поліцію, як це визначено наразі. Це дозволить прискорити процес та уникнути проблем бюрократизації, коли поліція з якихось причин не проінформує вповноважених суб'єктів.



Висновки. З метою подолання зазначених перешкод у питанні застосування такого спеціального заходу щодо протидії домашньому насильству, як направлення кривдника на проходження програми для кривдників, необхідно, на наш погляд, вжити таких заходів. По-перше, суб'єктами, відповідальними за виконання програм для кривдників на місцевому рівні ухвалити власні Програми для кривдників на основі Типової програми для кривдників, затвердженої наказом Міністерства соціальної політики України від 01 жовтня 2018 року № 1434 з урахуванням наявних ресурсів. По-друге, суддівському корпусу посилити увагу щодо проведення відповідних занять / тренінгів із питань протидії домашньому насильству з метою уникнення прогалин у знанні законодавства у цій сфері. Державі необхідно активізувати діяльність щодо впровадження роботи Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі, а також затвердити Типову програму для дітей-кривдників та методичних рекомендацій щодо їх виконання. Доцільно також розглянути питання щодо передбачення, зокрема в постанові Кабінету міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі», обов'язку суду сповіщати вповноважені органи Національної поліції та вповноважені суб'єкти, які є відповідальними за виконання програм для кривдників, про направлення особи на проходження програми для кривдників.

У цій статті висвітлено лише деякі проблемні аспекти, що потребують подальшого вивчення та розроблення способів їх подолання. Ми сподіваємося, що зазначені пропозиції дозволять удосконалити роботу з кривдниками, що в перспективі дозволить більш дієво протидіяти домашньому насильству загалом.

Список використаних джерел:

1. Ціль 5. Гендерна рівність. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/csr_present/ukr/st_rozv/metadata/05/05.htm (дата звернення 08.01.2022).
2. Огляд національного механізму реагування на дії кривдників в Україні. URL: <https://ukraine.unfpa.org/uk/perppres> (дата звернення 08.01.2022).
3. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017 р. № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. Ст. 35.
4. Питання Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року : Постанова Кабінету міністрів України від 24 лютого 2021 р. № 145. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D0%BF#n16> (дата звернення 09.01.2022).
5. Про затвердження селищної Програми для кривдників Межівської селищної територіальної громади на 2021–2023 роки : рішення сесії Межівської селищної ради Синельниківського району Дніпропетровської області від 22 грудня 2020 р. № 22-02/VII. URL: <https://mezhova.otg.dp.gov.ua/ua/rishennya-gromadi/pro-zatverdzhennya-selishchnoyi-programi-dlya-krivdникiv-mezhivskoyi-selishchnoyi-teritorialnoyi-gromadi-na-2021-2023-roki-2> (дата звернення 10.01.2022).
6. Заступниця Міністра з питань європейської інтеграції Ольга Ревук вручила сертифікати учасникам навчального курсу з впровадження програм для кривдників, які вчиняють домашнє насильство. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/19249.html> (дата звернення 11.01.2022).
7. Про затвердження Типової програми для кривдників : наказ Міністерства соціальної політики України від 01.10.2018 № 1434. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1222-18#Text> (дата звернення 11.01.2022).
8. На Львівщині впроваджують програми для кривдників. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/17936.html> (дата звернення 11.01.2022).
9. Ковальова О.В., Дубенко О.М. Спеціальні заходи щодо протидії домашньому насильству: сучасні виклики та напрями їх вирішення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 163–167.



10. Постанова Старосамбірського районного суду Львівської області від 29.12.2021, справа № 455/2007/21 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102318537> (дата звернення 12.01.2022).

11. Вирок Вознесенський міськрайонний суд Миколаївської області від 02.04.2019, справа № 473/888/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80863064> (дата звернення 12.01.2022).

12. Про затвердження Порядку розроблення та реалізації пробаційних програм : постанова Кабінету міністрів України від 18 січня 2017 р. № 24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/24-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення 12.01.2022).

13. Нікіфорова Т.І. Направлення для проходження програми для кривдників або пробаційної програми: практичний аспект. *Економіка. Фінанси. Право*. 2021. № 6/3. С. 24–28.

14. Постанова Суворовського районного суду м. Одеси від 20.12.2021, справа № 523/18219/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102002814> (дата звернення 13.01.2022).

15. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі : постанова Кабінету міністрів України від 22.08.2018 р. № 658. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF#Text> дата звернення 13.01.2022).

