



## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАСИЛИЮ В СЕМЬЕ

Елена БАБЕНКО,

аспирант кафедры специальных дисциплин и административной деятельности  
Донецкого юридического института МВД Украины

### Summary

The article scientifically analyzed the international legal bases of activity of state authorities and local governments in the field of prevention of domestic violence, drew attention to the current state of the legal institution. Attention is paid to the harmonization of the laws of the states it is one of the mechanisms to ensure law and order in the sphere of protection of the family institution, which will help to create stability and security zone in the framework of the European states. On the basis of current legislation made proposals in the area of counter and bringing the Ukrainian legislation to European standards.

**Key words:** legal regulation, combating domestic violence, human rights, legal act, public relations.

### Аннотация

В статье с научной точки зрения проанализированы международно-правовые основы деятельности органов государственной власти и органов местного управления в сфере предотвращения насилия в семье, обращено внимание на сегодняшнее положение этого правового института. Рассмотрены вопросы гармонизации законодательств государств, которые являются одним из механизмов обеспечения правового порядка в сфере охраны института семьи, который, в свою очередь, будет способствовать созданию зоны стабильности и безопасности в рамках европейских государств. На основе действующего законодательства сделаны предложения в сфере обеспечения противодействия насилию в семье и приближения украинского законодательства к европейским стандартам.

**Ключевые слова:** правовое регулирование, противодействие насилию в семье, права человека, нормативно-правовой акт, общественные отношения.

**Постановка проблемы.** Построение правового, социального, демократического государства предопределяет соответствующее обеспечение законных прав, обязанностей и свобод личности, охрану ее чести и достоинства, ощущение реального улучшения прав и свобод человека и гражданина, а также правопорядка. Среди множества проблем, которые возникают перед украинским обществом, отдельное место занимает предотвращение насилия в семье. Решение указанных вопросов во многом зависит от четкой и слаженной работы органов государственной власти и органов местного управления. Главными аспектами этой деятельности являются: обеспечение прав и свобод человека и гражданина; обеспечение общественного порядка и безопасности; международно-правовой опыт.

**Актуальность темы исследования.** Среди актуальных задач в построении правового государства, стоящих на сегодня перед страной и обществом, приоритетной является развитие гарантирования (обеспечения) законных прав, обязанностей и свобод личности, охрана ее чести и достоинства, ощущение реального улучшения безопасности человека и гражданина. Учитывая, что насилие в семье является одной из наиболее распространенных форм на-

рушения прав человека, в большинстве случаев противоправные действия против одного из членов семьи сопровождаются актами агрессии, унижения и жестокого обращения, направленного на одного или нескольких членов семьи.

В свете реализации данных задач требуют дальнейшего исследования вопросы, относящиеся к методам и формам деятельности органов государственной власти и органов местного управления. В современных условиях необходимо обдуманно и тщательно взвесить какие-либо реформистские тенденции в той или иной сфере общественной деятельности. Тем более, когда это касается предотвращения насилия в семье. В то же время шаги, направленные на объединение не только экономических усилий, но и правовых принципов нескольких государств, а также другие демократические процессы (такие как объединение усилий правоохранительных органов ряда государств) дают основание считать более чем перспективным развитие данного направления.

**Состояние исследования.** В юридической литературе данный вопрос изучается достаточно активно как отечественными, так и зарубежными учеными и практиками. В то же время некоторые его аспекты остаются незатронутыми. Определенные вопросы

обозначенной проблематики исследовали в своих работах ученые разных времен: В.Б. Аверьянова, О.Ф. Андрийко, О.М. Бандурка, А.Б. Благой, В.И. Борисова, И.П. Голосниченко, С. В. Петкова, Е.Б. Левченко, Ю. С. Шемшученко и др.

**Цель и задачи статьи.** Цель написания данной статьи – проанализировать международный опыт и соответствующие международно-правовые документы, регламентирующие предотвращение насилия в семье, изучить проблемы данного института, а также разработать соответствующие практические рекомендации.

Для достижения поставленной цели были выполнены следующие задания:

– проанализированы имеющиеся научные разработки и состояние действующего законодательства в контексте исследуемой тематики;

– разработаны соответствующие предложения по совершенствованию законодательства Украины в указанной сфере.

**Изложение основного материала.** В современной Украине правовое регулирование в сфере противодействия насилию в семье обеспечивается широким комплексом взаимосвязанных политических, экономических, технических, организационных, государственно-правовых мер, среди которых приоритетное место занимает административно-пра-



вовое регулирование противодействия в сфере насилия в семье.

В правовой характеристике европейского сотрудничества в рамках межгосударственного объединения, независимо от его формально-видовых характеристик и продолжительности функционирования и существования, определяющим элементом является наличие общих целей и интересов государств-членов. Взаимное объединение усилий государств по определенным направлениям происходит на добровольных началах, которые закрепляются в правовых формах – соглашениях и договорах. Соглашение о создании межгосударственного объединения составляет основу формирования правового механизма, обеспечивающего достижение целей, определенных во время образования такого объединения. Сегодня тяжело найти государство, обеспечивающее свои интересы без активного взаимодействия с международным сообществом и без учета интересов его членов.

Уже на первых порах своей самостоятельности украинская держава заявила, что берет себе за образец важнейшие международные правовые акты в вопросах государственности, демократии, примата прав человека. В Декларации о государственном суверенитете Украины от 16 июля 1990 года отмечалось: «Украинская ССР признает превосходство общечеловеческих ценностей над классовыми, приоритет общепризнанных норм международного права перед нормами внутригосударственного права» [1].

Провозгласив в 1991 году независимость, Украина одной из приоритетных задач своей внешней политики определила вхождение в Совет Европы. После положительного решения этого вопроса перед законодательным органом и Верховной Радой возникла непростая задача – привести действующее законодательство страны в соответствие со стандартами международно-правовых нормативных актов. Следует согласиться с размышлениями профессора А.В. Негодченко, который указывает, что сложность заключалась в том, что во время провозглашения независимости Украина оставалась далеко позади других стран в вопросах регулирования действующим законодательством демократических принципов и прав человека [2, с. 43].

В действующее законодательство Украины сегодня имплементируются положения международных правовых актов, происходит его «гармонизация с европейскими стандартами», в том числе и в вопросе функционирования по предотвращению насилия в семье. Также следует согласиться с Н.Н. Пархоменко, что на сегодня данный вопрос в юридической литературе исследован недостаточно [3, с. 278].

Анализ научных работ в исследуемой теме позволяет сделать вывод, что юридическая наука уделяет значительное внимание общетеоретическому анализу правовой системы и исследованию проблем сущности и развития современных европейских межгосударственных конструкций, а также вопросам формирования и развития правовой базы межгосударственной интеграции путей развития законодательной системы Украины. Не является исключением и вопрос противодействия насилию в семье.

Среди международно-правовых документов следует на первое место поставить те из них, которые вышли под эгидой Организации Объединенных Наций. К таким документам следует отнести Декларацию по правам человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, который был принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 года. Бесспорно, Международный пакт о гражданских и политических правах является продолжением идей Всемирной Декларации прав человека, которая определила международные стандарты в правоохранительной сфере, а также и в сфере предотвращения насилия в семье. Как отмечает В.М. Бесчастный, в общей сложности около 30 международно-правовых документов было выдано в рамках ООН в сфере охраны прав и свобод человека и гражданина, а также охраны общественного порядка [4, с. 67].

Исследуя международно-правовые истоки деятельности противодействия насилия в семье, нельзя оставить без внимания международно-правовую основу функционирования как органов власти, так и органов местного управления. Среди основных международно-правовых актов, которые регулируют отношения по предупреждению и преодолению насилия в семье целесообразно выделить такие как: Всеобщая декла-

рация прав человека 1948 года; Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.; Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 (ратифицировано 17 июля 1997, для Украины вступила в силу с 11 сентября 1997); Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 г.; Декларация прав ребенка, принятая в соответствии с резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1959 г.; Конвенция ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 (ратифицировано Постановлением Верховной Рады Украины 27 февраля 1991); Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (Женская конвенция) 1979 г.; Декларация ООН об искоренении насилия в отношении женщин 1993 г.; Конвенция ООН против пыток и других форм жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания 2002 и др.

С учетом того, что Украина подписала эти основные международные документы в соответствии с нормами международных договоров, государство обязано защищать, уважать и обеспечивать реализацию прав всех лиц, находящихся на его территории и под его юрисдикцией без дискриминации, в том числе и в гендерном аспекте. В соответствии с нормами международного права обязательства государств не ограничиваются тем, что их органы обязаны не нарушать эти положения, но и требуют от правительства принимать эффективные меры по предупреждению и принятию адекватных мер реагирования на правонарушения, совершаемые индивидами или группами. Это означает, что на международном уровне положения нормативно-правовых актов возлагают на государства обязательства предупреждать, запрещать и наказывать насилие в семье, независимо от того, является ли виновник частным лицом или представителем государственных органов. Кроме того, с обязательствами государства по нормам международного права также соотносено обеспечение восстановления справедливости, включая материальную компенсацию жертве.

Следует учитывать и позицию Европейского суда по правам человека, который в решении по делу *Marckx v. Belgium* от 13.06.1979 г. установил, что «...поддержка и поощрение традиционной семьи сами по себе являются закон-



ными и даже похвальными. Однако для достижения этих целей нельзя принимать меры, цель или результат которых состоит, как в данном случае, в причинении ущерба «незаконной» (не всегда образцовой семьи – А.Е.) семье, члены которой пользуются гарантиями по ст. 8 Конвенции наравне с членами традиционной семьи» [5, с. 13]. Ст. 8 Европейской конвенции по правам человека говорит о праве на уважение частной и семейной жизни, а именно в ч. 1 данной нормы отмечается, что каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни [6, с. 11].

В свою очередь, органы государственной власти не могут вмешиваться в осуществление этого права, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, для защиты прав и свобод других лиц (ч. 2 ст. 8 Европейской Конвенции по правам человека). Верховная Рада Украины 17 июля 1997 ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 года. Итак, сейчас в Украине существует двойная защита этих прав и свобод: на уровне Конституции и на уровне Конвенции.

Проблема насилия в семье характерна для многих государств, несмотря на уровень их развития и положительные достижения в законодательной, политической и практической сферах. По данным международной правозащитной организации «Международная Амнистия», во многих странах мира (Албании, Беларуси, Великобритании, Грузии, Испании, России, Турции, Франции, Швеции) широко распространены случаи семейного насилия, и этот фактор не зависит от места жительства или социального статуса жертв этого явления. Насилие на семейно-бытовой почве рассматривается как вполне нормальная часть отношений между членами семьи, оправдывается ревностью, защитой достоинства или традициями [7, с. 56]. Этот вид насилия является самым распространенным и наиболее сложным для противодействия. Поэтому решение проблемы насилия в семье

постоянно находится в центре внимания международных организаций, которыми за несколько последних десятилетий было приложено немало усилий как для активизации участия мировой общественности в вопросах преодоления семейного насилия, так и для нормативно-урегулирования на международном уровне соответствующих вопросов.

На международном уровне положения нормативно-правовых актов возлагают на государства обязательства предупреждать, запрещать и наказывать насилие в семье, независимо от того, является ли виновник частным лицом или представителем государственных органов. Кроме того, с обязательствами государства по нормам международного права также соотносено обеспечение восстановления справедливости, включая материальную компенсацию жертве.

Подписание Украиной указанной выше Женской конвенции возложило на государство обязательства «...принятия необходимых законодательных или иных мер, включая санкции, там, где это необходимо, с запрещением всех форм дискриминации в отношении женщин» [8, с. 108]. Украина также обязана отчитываться о выполнении Женской Конвенции ООН каждые четыре года.

В вопросе борьбы с насилием в семье активно участвует Совет Европы. Об этом свидетельствует принятие Комитетом министров ряда рекомендаций государствам-участникам Совета Европы: Рекомендация № Я (85) 4 о насилии в семье; Рекомендация № Я (91) 11 о сексуальной эксплуатации, порнографии, проституции, а также о торговле детьми и подростками; Рекомендация № Я (93) 2 о медико-социальных аспектах плохого обращения с детьми; Рекомендация № Я (2000) 11 о борьбе с торговлей людьми с целью сексуальной эксплуатации, а также другие документы Совета Европы, в той или иной мере касающиеся вопросов насилия в семье.

С начала третьего тысячелетия противодействие семейному насилию со стороны европейского сообщества вышло на новый уровень. В частности, 30 апреля в 2002 Комитетом министров была принята рекомендация по защите женщин от насилия. Она направлена на мобилизацию усилий стран-членов Совета Европы против насилия в отношении женщин. Указанная рекомен-

дация толкует термин «насилие против женщин» как акт гендерного насилия, который приводит или может привести к физическому, сексуальному или психологическому вреду или страданию женщин, включая угрозу таких действий, как запугивание, обосновательное лишение свободы, возникающих в частной или публичной жизни [9, с. 43].

Совет Европы также обратился к странам-членам с призывом применять принцип необходимой ответственности для борьбы с семейным насилием и разработать ближние и долгосрочные планы с целью защиты его жертв. Комитет по искоренению дискриминации в отношении женщин, который проводит мониторинг выполнения странами обязательств по Женской Конвенции ООН, в своих общих рекомендациях № 19 определяет, что гендерное насилие, включая насилие в отношении женщин, является одной из форм дискриминации.

Приняв в мае 2006 года Резолюцию 1512 (2006) по объединению парламентов для преодоления бытового насилия над женщинами, Парламентская ассамблея Совета Европы инициировала проведение панъевропейской кампании Совета Европы по борьбе с насилием над женщинами на уровне национальных парламентов стран-участниц, которая провозглашает: «Защита женщин от насилия в семье или дома должна стать важнейшей политической задачей во всех странах-членах Совета Европы, на это должны быть направлены необходимые финансовые ресурсы» [9, с. 96].

С 1990-х годов благодаря усилиям мировой общественности проблема предупреждения и пресечения насилия в семье, преодоления его последствий значительно актуализировалась. Решение многоаспектных проблем домашнего насилия, касающихся насилия в отношении женщин, жестокого обращения с лицами пожилого возраста и инвалидами в семье, жестокого обращения с детьми и отсутствием заботы о них и других вопросов стало предметом пристального внимания многих межправительственных и международных общественных организаций.

Были приняты: Декларация Организации Объединенных Наций об искоренении насилия в отношении женщин (1993 год); Конвенция ООН о борьбе с международной организованной преступностью и Протокол к ней о пред-



упреждении, пресечении и наказании торговли людьми, в частности женщинами и детьми (2000 год); Пекинская декларация и Платформа действий, принятая в ходе 4-й Всемирной конференции по вопросам женщин (Пекин, 1995 год); Резолюция о новых мерах и инициативах, направленных на претворение в жизнь Декларации и Пекинской платформы действий, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в рамках 23-го чрезвычайного заседания (Нью-Йорк, 5-9 июня 2000 года) [10, с. 166].

Конвенция ООН об искоренении насилия в отношении женщин определяет насилие в отношении женщин как «... любой акт гендерного насилия, который приводит или может привести к физическому, сексуальному или психологическому вреду или страданию женщин, в том числе угрозы осуществить такие действия, принуждение или принудительное лишение свободы, осуществляемые публично или в личной жизни» [11, с. 82].

В декабре 1969 года Генеральная ассамблея ООН приняла Декларацию Общественного прогресса и развития, подчеркнув необходимость воплощения в любой стране, являющейся членом ООН, законов, гарантирующих эффективное участие всех членов общества в подготовке и осуществлении национальных планов и программ социально-экономического развития [12].

Эти важные международные документы стали в определенной степени основой подготовки и принятия двух других фундаментальных документов – Всемирной Декларации местного самоуправления, одобренной Интернациональным Союзом Местных Властей 26 сентября 1985 года, и Европейской Хартии о местном самоуправлении, одобренной Комитетом Министров Совета Европы 15 октября 1985 года [13, с. 3–4].

15 июля 1997 года Верховная Рада Украины ратифицировала Хартию, чем подтвердила свое обязательство соблюдать ее требования и имплементировать их в действующее украинское законодательство, в том числе и о местном самоуправлении [14].

Следует признать, что некоторые наработки в этом плане были сделаны еще до ратификации Хартии. В принятой Верховной Радой в июне 1996 года Конституции признавалось и гаран-

тировалось местное самоуправление (ст. 7), что совпадает с требованиями ст. 1 Декларации и ст. 2 Хартии. Ст. 9 Конституции содержит обязательства государства учитывать требования международного законодательства.

Эти два международно-правовые документа и Декларация, и Хартия – предусматривают правовую защиту местного самоуправления для обеспечения свободного осуществления им своих полномочий (ст. 11 Декларации и ст. 11 Хартии). Основной Закон Украины учитывает эти требования, устанавливает защиту прав местного самоуправления в судебном порядке (ст. 145).

Действующим законодательством учтены положения ст. 9 Декларации относительно предоставления права местным органам власти «на создание союзов для защиты их общих интересов и содействие этим интересам», а также ст. 10 Хартии права местных органов самоуправления «вступать в объединение для защиты и продвижения общих интересов ...».

Полностью соответствует этим требованиям ч. 1 ст. 15 Закона «О местном самоуправлении в Украине»: «Органы местного самоуправления с целью более эффективного осуществления своих полномочий, защиты прав и интересов территориальных общин могут объединяться в ассоциации и другие формы добровольных объединений, которые в соответствии с законодательством подлежат регистрации в органах Министерства юстиции Украины» [15].

Учитывая значимость международных договоров в правоохранительной сфере, в дальнейшем, по нашему мнению, следует обратить внимание на необходимость выработки системы мер в рамках международного права для создания базы управления сотрудничеством в сфере противодействия насилию в семье. Соответствующая необходимость возникает в связи со следующими обстоятельствами: во-первых, международное право в области правоохранительного обеспечения безопасности имеет согласовательную природу и выполняет координирующую, регулирующую, обеспечивающую и охранную функции, основным принципом признания действительности международно-правовой нормы является паритет; во-вторых, существенной особенностью функционирования механизма

международно-правового регулирования является распределение его стадий на две подсистемы – международную и внутригосударственную. Сегодня в процессе осуществления норм международного права все возрастающую роль играет национальное право. Интеграция Украины в мировое сообщество обусловила не только обновление предыдущих административно-правовых норм, но и создание совершенно новых, соответствующих современным мировым стандартам и требованиям.

**Выводы.** Современный международный правопорядок, направленный на обеспечение миролюбивых отношений и сотрудничество между государствами, диктует такое развитие связей между ними, в соответствии с которым межгосударственные институты и механизмы международного нормотворчества должны учитывать и выражать интересы не только отдельных государств, но и мирового сообщества в целом.

Гармонизация законодательств государств – один из механизмов обеспечения международного правового порядка, который будет способствовать созданию зоны стабильности и безопасности в рамках европейских государств. Опираясь на международный опыт функционирования органов государственной власти, а также органов местного управления, Украина имеет реальный шанс для работы с противодействием насилию в семье, на высочайшем уровне выполняя свои функциональные обязанности по обеспечению правопорядка.

#### Список использованной литературы:

1. Декларации о государственном суверенитете Украины // Ведомости Верховной Рады УССР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
2. Негодченко А.В. Организационно-правовые основы деятельности органов внутренних дел в обеспечении прав и свобод человека / А.В. Негодченко. – Д. : Изд-во Днепропетр. ун-та, 2003. – 448 с.
3. Пархоменко Н.Н. Определение сущности и содержания гармонизации законодательства Украины на современном этапе / Н.Н. Пархоменко // Наука и правоохранительная. – 2012. – № 2. – С. 278–282.