

ТКАЛЕНКО О. М.,
аспірант
(Одеський державний університет
внутрішніх справ)

УДК 342.951:351.82

ФОРМИ Й МЕТОДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'Ї ЩОДО ДІТЕЙ

Стаття присвячена аналізу сутності форм і методів діяльності органів виконавчої влади щодо запобігання насильству в сім'ї щодо дітей. Визначено певні недоліки правової регламентації та практичного застосування досліджених форм і методів, запропоновані шляхи їх усунення.

Ключові слова: форми, методи, насильство в сім'ї, попередження, діти, органи виконавчої влади.

Статья посвящена анализу сущности форм и методов деятельности органов исполнительной власти по предупреждению насилия в семье в отношении детей. Определены некоторые недостатки правовой регламентации и практического применения исследованных форм и методов, а также предложены пути их устранения.

Ключевые слова: формы, методы, насилие в семье, предупреждение, дети, органы исполнительной власти.

The article is dedicated to analyze of the essence of the forms and methods of executive authorities for the prevention of domestic violence against children. The author identified some shortcomings of legal regulation and practical application of the studied forms and methods and ways to address them.

Key words: forms, methods, domestic violence, prevention, children, executive authorities.

Вступ. Ефективність запобігання насильству в сім'ї щодо дітей значною мірою залежить від дієвості форм і методів, які застосовують при цьому працівники органів виконавчої влади, уповноважені на здійснення такої діяльності, зокрема органів внутрішніх справ, служби у справах дітей, органів соціального захисту населення, органів опіки й піклування, центрів соціальних служб у справах сім'ї, дітей та молоді тощо.

Загалом дослідженню форм і методів діяльності різних органів виконавчої влади присвячені роботи таких адміністративістів, як О. Андреева, І. Голосніченко, А. Комзюк, О. Макаренко, В. Макачук, О. Негодченко, М. Тучак, Х. Ярмачі й інші. Питань форм і методів діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, громадськості щодо запобігання насильству в сім'ї у своїх роботах фрагментарно торкалися А. Блага, Д. Заброда, О. Ковальова, О. Кулик, О. Мусієнко й інші. Проте ретельний аналіз сутності та ефективності форм і методів, що використовуються органами виконавчої влади під час діяльності щодо запобігання насильству в сім'ї саме щодо дітей, залишився без належної уваги науковців.

Постановка завдання. Звісно, кожен орган виконавчої влади використовує власні форми й методи діяльності щодо запобігання насильству в сім'ї щодо дітей, проте їх ефективність безпосередньо залежить від наукового аналізу їх сутності та практичного застосування, що і є метою статті.

Результати дослідження. Перед тим як перейти до аналізу форм і методів запобігання насильству в сім'ї щодо дітей, необхідно з'ясувати сутність понять «форма» й «метод».

Термін «форма» означає будь-який зовнішній вияв певного змісту. Форми діяльності показують, як практично здійснюється діяльність, тобто процес реалізації завдань і функцій ді-



яльності юридично виявляється у відповідних формах [1, с. 123–124]. Під формою запобігання насильству в сім'ї щодо дітей, на нашу думку, варто розуміти зовнішнє вираження змісту такої діяльності.

Під час реалізації тієї чи іншої діяльності у відповідних формах використовуються певні методи, які, як і форми, є досить різноманітними. У прийнятому розумінні термін «метод» означає спосіб чи прийом здійснення чого-небудь. Виходячи з цього, під методами будь-якої діяльності варто розуміти способи, прийоми, засоби, які використовуються для досягнення поставленої мети й становлять зміст цієї діяльності [2, с. 180]. Отже, під методами запобігання насильству в сім'ї щодо дітей потрібно розуміти способи, прийоми, засоби, які використовуються в процесі здійснення такої діяльності і становлять її зміст.

Отже, форма запобігання насильству в сім'ї щодо дітей дає нам уявлення про шляхи такої діяльності, якими органи виконавчої влади впливають на об'єкт, а метод відображає, які засоби та прийоми при цьому використовуються. Саме тому кожний метод запобігання насильству в сім'ї щодо дітей має свою форму, а форма у свою чергу може реалізовуватись за допомогою одного чи кількох методів. Однак усі форми й методи, які органи виконавчої влади використовують у процесі запобігання насильству в сім'ї щодо дітей, повинні поєднуватись один з одним для досягнення ефективних результатів впливу. Слід зазначити, що термін «дитина» в цій статті вживається в правовому контексті й означає особу у віці до 18 років. Також необхідно акцентувати увагу на тому, що дитина – свідок насильства в сім'ї, є жертвою психологічного насильства, а отже, потребує належної уваги та відповідного реагування органів виконавчої влади.

Основні форми запобігання насильству в сім'ї щодо дітей традиційно можна поділити на правові й організаційні. Правовими можна назвати ті, застосування яких передбачено нормативно-правовими актами й зумовлює настання правових наслідків. До правових форм запобігання насильству в сім'ї щодо дітей можна зарахувати такі: винесення офіційного попередження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї, постановка на профілактичний облік, складення протоколу про адміністративне правопорушення, винесення захисного припису, направлення на проходження корекційної програми, надання соціальних послуг, здійснення соціального супроводу сімей тощо.

Офіційне попередження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї є спеціальним заходом запобігання насильству в сім'ї та виноситься уповноваженими підрозділами органів внутрішніх справ під розписку члену сім'ї, який учинив насильство в сім'ї щодо дитини, є осудною особою і на момент винесення такого попередження досягнув 16 років, за умови відсутності в його діях ознак злочину. Слід звернути увагу на те, що насильство в сім'ї може бути вчинено як у формі дії, так і бездіяльності. Отже хибним, на нашу думку, є вживання в цьому випадку в Законі України «Про попередження насильства в сім'ї» слова «діях», доцільніше замінити це слово на «діяннях».

У разі вчинення особою насильства в сім'ї щодо дитини після отримання нею офіційного попередження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї ця особа обов'язково направляється до кризового центру для проходження корекційної програми, а також щодо неї у випадках і в порядку, передбачених Законом України «Про попередження насильства в сім'ї», працівниками уповноважених підрозділів органів внутрішніх справ за погодженням із начальником відповідного органу внутрішніх справ і прокурором може бути винесено захисний припис, який також належить до спеціальних заходів запобігання насильству в сім'ї.

Захисним приписом особі, стосовно якої він винесений, може бути заборонено чинити певну дію (дії) стосовно дитини, яка стала жертвою насильства в сім'ї, а саме: чинити конкретні акти насильства в сім'ї; отримувати інформацію про місце перебування жертви насильства в сім'ї; розшукувати жертву насильства в сім'ї, якщо жертва насильства в сім'ї за власним бажанням перебуває в місці, невідомому особі, яка вчинила насильство в сім'ї; відвідувати жертву насильства в сім'ї, якщо вона тимчасово перебуває не за місцем спільного проживання членів сім'ї; вести телефонні переговори з жертвою насильства в сім'ї [3]. Варто звернути увагу на те, що за наявної заборони особі, якій винесено захисний припис, ведення телефонних переговорів із жертвою насильства в сім'ї вона має законні шляхи для психологічного тиску на жертву у формі надсилання текстових повідомлень електронною поштою чи за допомогою мобільного телефону.

Слід відмітити низьку ефективність на сьогодні такого спеціального заходу запобігання насильству в сім'ї, як захисний припис. В Україні саме працівники міліції мають право виносити осо-



бі, яка вчинила насильство в сім'ї щодо дитини, захисний припис, саме вони повинні контролювати його виконання і складати протоколи про адміністративне правопорушення за ст. 1732 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) у разі його невиконання, а судді повинні притягувати особу, яка порушила чи не виконала вимоги, передбачені захисним приписом, знову ж таки до адміністративної відповідальності. Зарубіжний досвід свідчить про ефективність цього заходу за умови, якщо захисний припис виноситься суддею, а за його порушення чи невиконання настає кримінальна відповідальність. З огляду на позитивний досвід зарубіжних країн із цього питання вважаємо за доцільне перейняти саме такий підхід, тобто надати право суддям виносити захисні приписи, а за його невиконання передбачити кримінальну відповідальність.

Корекційна програма – це програма, спрямована на формування гуманістичних цінностей і ненасильницької моделі поведінки в сім'ї особи, яка вчинила насильство в сім'ї [3]. На сьогодні в більшості регіонів України існують певні складнощі з організацією проходження особами, які вчинили насильство в сім'ї, корекційних програм. Наразі Міністерством соціальної політики, який є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань запобігання насильству в сім'ї, розроблені та розіслані до територіальних Департаментів соціального захисту населення, які є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань запобігання насильству в сім'ї, Методичні рекомендації з цього питання. Слід сподіватись, що під час упровадження корекційних програм у регіонах обов'язково будуть враховані особливості осіб, котрі вчиняють насильство в сім'ї саме щодо дітей, і розроблені відповідні програми, спрямовані на прищеплення їм навиків відповідального батьківства.

Необхідно звернути увагу, що направлення на проходження корекційної програми неможливе, якщо особа вперше вчинила насильство в сім'ї та в її діях наявні ознаки злочину, адже таке направлення Законом України «Про попередження насильства в сім'ї» прив'язується до попереднього отримання винною особою офіційного попередження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї, яке в цьому випадку не виноситься. Така ситуація потребує вирішення на законодавчому рівні, оскільки самим лише притягненням до відповідальності винної особи ситуацію насильства в сім'ї вирішити майже неможливо, обов'язково варто проводити відповідну корекційну роботу, спрямовану на навчання такої особи ненасильницької моделі поведінки в сім'ї, засад відповідального батьківства тощо.

Членів сім'ї, які вчинили насильство в сім'ї щодо дитини та яким було винесено офіційне попередження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї, кримінальна міліція у справах дітей бере на профілактичний облік. Зняття з профілактичного обліку проводиться, якщо протягом року після останнього факту вчинення насильства в сім'ї особа жодного разу не вчинила такого насильства.

У випадку вчинення членом сім'ї щодо дитини насильства, відповідальність за яке передбачена ст. 1732 КУпАП, уповноважена особа органів внутрішніх справ складає щодо винної особи протокол про адміністративне правопорушення, керуючись Інструкцією з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах внутрішніх справ України [4]. На жаль, на сьогодні близько 30% складених працівниками органів внутрішніх справ протоколів про адміністративні правопорушення повертаються судами для доопрацювання, оскільки мають суттєві недоліки, зокрема відсутність необхідних даних щодо особи правопорушника, неправильну кваліфікацію вчиненого протиправного діяння тощо, що свідчить про необхідність проведення додаткового навчання працівників міліції з питань належного оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення.

Надання соціальних послуг і соціальний супровід використовуються щодо сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, до яких, зокрема, належать і ті, які не можуть самотійно подолати або мінімізувати негативний вплив жорстокого поводження з дитиною в сім'ї або насильства в сім'ї (у тому числі щодо дитини). Зміст соціальних послуг, що надаються фахівцем із соціальної роботи під час здійснення соціального супроводу сім'ї (особи), яка перебуває у складних життєвих обставинах, пов'язаних із насильством у сім'ї щодо дитини, полягає в такому: інформування сім'ї (особи) про суб'єктів, котрі надають соціальні послуги дитині, сім'ї (особі), яка зазнала насильства або стосовно якої існує реальна загроза його вчинення, номери їх контактних телефонів і телефонних «гарячих» ліній; у разі існування загрози безпеці, життю чи здоров'ю дитини, членів сім'ї (особи) екстрене втручання; сприяння участі в корекційних



програмах осіб, які вчиняють насильство в сім'ї; забезпечення влаштування дитини, членів сім'ї (особи) до закладів соціального обслуговування, закладів соціального захисту дітей, установ та організацій, діяльність яких спрямована на запобігання насильству в сім'ї [5].

До організаційних форм запобігання насильству в сім'ї щодо дітей можна зарахувати такі: профілактичні бесіди, правова освіта, правове виховання, обговорення поведінки за місцем роботи/навчання чи проживання, профілактичний обхід адміністративної дільниці, виявлення ознак насильства щодо дитини і його причин, розповсюдження тематичних брошур (буклетів), проведення тренінгів (семінарів) із питань запобігання насильству в сім'ї та відповідального батьківства, тематичні публікації в пресі, організація роботи «гарячих ліній», профілактичні операції та рейди тощо. Це ті форми, застосування яких не зумовлює безпосередньо настання правових наслідків для винних осіб, проте вони сприяють запобіганню насильству в сім'ї.

До основних методів запобігання насильству в сім'ї щодо дітей, на нашу думку, належать переконання та примус. До того ж повинні використовуватися інші методи, а саме: надання допомоги, приклад, схвалення, спостереження, опитування тощо. Розглянемо більш детально деякі з них.

Метод надання допомоги спрямований на зміну способу життя, навколишнього оточення як особи, яка вчинила насильство в сім'ї щодо дитини, так і самої дитини, і може здійснюватися в формі працевлаштування, влаштування на навчання, зацікавленні в активній громадській діяльності тощо.

Приклад використовують для конкретизації певного теоретичного твердження, доведення істинності певної моральної норми. Він є переконливим аргументом і часто спонукає до наслідування. Можна використовувати як позитивні, так і негативні приклади. Під час наведення позитивного прикладу необхідно розкрити ті якості або дії, які викликають бажання наслідувати їх; до прийомів виховання на негативному прикладі належать громадський осуд негативних виявів, пояснення сутності негативного, протиставлення аморальним учинкам кращих зразків високоморальної поведінки, показ на конкретних прикладах наслідків аморальної (асоціальної) поведінки [6, с. 87]. Запобігаючи насильству в сім'ї щодо дітей, працівники органів виконавчої влади насамперед повинні самі дотримуватись правових норм, які регулюють цю сферу людських відносин. На жаль, у сім'ях працівників органів виконавчої влади також існує насильство. Отже, для того щоб запобігати насильству в інших сім'ях, працівники органів виконавчої влади передусім мусять викоренити насильство у власній сім'ї. В іншому випадку ефективність профілактики насильства в сім'ї зводиться нанівець [7, с. 115].

Схвалення – це спосіб впливу, що виражає позитивне оцінювання поведінки особи з метою закріплення позитивних якостей, зміцнення її впевненості у власних силах і, отже, посилення прагнення до позитивних дій і вчинків, певних успіхів. Часто корисно похвалити людину, коли вона ще не досягла значних успіхів у поведінці, але прагне до цього. Відзначення хоча б невеликих зрушень на краще, маленької перемоги над собою пробуджують у неї енергію, стимулюють на повторення схвалених вчинків [6, с. 87].

Спостереження й опитування як методи запобігання насильству в сім'ї щодо дітей доцільно використовувати з метою своєчасного виявлення ознак насильства щодо дитини. Так, саме ці методи пропонують використовувати О. Кочемировська та А. Ходоренко, автори індикативної методики, яка дає змогу виявити картину поводження з дитиною. У цій методиці відокремлено та визначено основні характеристики (психологічні, фізичні й сексуальні) дітей, що потерпають від сімейного насильства [8, с. 108].

Метод переконання слугує формуванню в громадян внутрішньої потреби та стійкої звички правомірної поведінки. Його першочергове завдання як методу запобігання насильству в сім'ї щодо дітей – підвищення загальної правової культури населення, формування правильних установок поведінки, прищеплення практичних навичок у здійсненні тих чи інших суб'єктивних повноважень, що зобов'язують самостановлення [9, с. 125]. На нашу думку, метод переконання реалізується працівниками органів виконавчої влади в таких формах запобігання насильству в сім'ї щодо дітей: профілактичні бесіди; правове виховання; правова освіта; правова пропаганда; обговорення поведінки за місцем роботи чи проживання батьків чи осіб, котрі їх замінюють, тощо. Розглянемо деякі з них детальніше.

Профілактична бесіда, на перший погляд, позбавлена ефективності, але за врахування самого змісту розмови, тону, у якому вона може бути проведена, і того, що вона проводиться



уповноваженою державою посадовою особою, вона стає надзвичайно ефективним засобом. Її ефективність багато в чому залежить від уміння працівників органів виконавчої влади застосовувати психолого-педагогічні прийоми виховного впливу.

Профілактична бесіда включає в себе також і правове виховання учасників конфлікту. Працівник органу виконавчої влади попереджає винну особу про можливі наслідки протиправної поведінки, зокрема про адміністративну, кримінальну та цивільно-правову відповідальність.

Працівники органів виконавчої влади повинні приділяти особливу увагу правовій освіті населення, роз'яснювати батькам їх права й обов'язки, надавати інформацію про чинні органи державної влади, неурядові установи та організації, де особи можуть отримати необхідну їм інформацію й допомогу з різних питань сімейних стосунків.

Правове виховання та правова освіта населення можуть реалізовуватись шляхом виступів працівників органів виконавчої влади з доповідями й лекціями на правові теми в трудових колективах, по телебаченню та радіо; організації круглих столів з обговорення проблеми насильства в сім'ї щодо дітей; ініціювання тематичних публікацій у засобах масової інформації; організації тренінгів, лекцій, семінарів із питань відповідального батьківства тощо.

Обговорення поведінки за місцем роботи чи проживання батьків чи осіб, котрі їх замінюють, які вчиняють насильство в сім'ї щодо дітей, на нашу думку, є дієвою формою запобігання насильству в сім'ї, якщо особа посідає високе соціальне становище, оскільки може більшою мірою впливати на їх особистість, ніж адміністративні стягнення, передбачені КУАП, зокрема штраф.

Оцінюючи переконання як провідний метод запобігання насильству в сім'ї, необхідно підкреслити, що він не виключає, а в деяких випадках, навпаки, передбачає застосування примусу. Однак варто враховувати, що застосування методу примусу в демократичному суспільстві має відбуватися лише за умови, що всі інші заходи виховного характеру не дали необхідних результатів. Це, як зазначав О. Негодченко, «свого роду антизахід держави на протиправну поведінку правопорушника» [9, с. 124]. Якщо метод переконання більш властивий для загальнопрофілактичних форм запобігання насильству в сім'ї щодо дітей, то метод примусу переважно використовується в процесі здійснення індивідуальної профілактики насильства в сім'ї, зокрема під час притягнення до відповідальності винних осіб, корекції їх поведінки, застосування спеціальних заходів запобігання насильству в сім'ї тощо.

Висновки. Отже, форми й методи діяльності органів виконавчої влади стосовно запобігання насильству в сім'ї щодо дітей надзвичайно різноманітні. Вибір же будь-якої конкретної форми чи раціональне поєднання форм і методів діяльності детерміновані різноманітними факторами й обставинами вчинення насильства в сім'ї, а також повноваженнями того чи іншого суб'єкта запобігання насильству в сім'ї щодо дітей. Надання пріоритету тому чи іншому методу чи формі також залежить від рівня розвитку суспільства, адже зміна будь-яких соціальних умов зумовлює зміну форм і засобів реагування органів влади на протиправні діяння.

Форми та методи запобігання органами виконавчої влади насильству в сім'ї щодо дітей невичерпні, існують й інші форми й методи, які використовуються під час такої діяльності. Уміле оволодіння працівниками органів виконавчої влади формами та методами запобігання насильству в сім'ї, комплексне їх застосування дасть змогу вдосконалювати наявні і здійснювати пошук нових, більш ефективних. Крім того, слід пам'ятати, що насильство щодо дітей в сім'ї – комплексна проблема, отже, ефективність діяльності органів виконавчої влади щодо її вирішення багато в чому залежить від того, наскільки добре налагоджена взаємодія між ними, а також з органами місцевого самоврядування, засобами масової інформації, громадськістю тощо. Лише спільна діяльність усіх суб'єктів запобігання насильству в сім'ї може захистити дітей від насильства найближчих людей, забезпечити їх щасливе майбутнє, а отже, і майбутнє нашої країни.

Список використаних джерел:

1. Музичук О.М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.М. Музичук. – Х., 2003. – 192 с.
2. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.



3. Про попередження насильства в сім'ї : Закон України від 15.11.2001 р. № 2789-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2789-14/print1419207718774383>.

4. Про питання щодо застосування адміністративного законодавства України органами внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 04.10.2013 р. № 950 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1829-13/print1419362069775270>.

5. Про затвердження Порядку виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб) : Постанова КМУ від 21.11.2013 р. № 896 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/896-2013-%D0%BF>.

6. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо профілактики насильства над дітьми й дорослими членами сім'ї : [навчально-методичний посібник] / [авт. кол.: А.Б. Блага, Т.В. Журавель, Д.Г. Заброда, Н.Е. Мілорадова]; за ред. Г.О. Христової. – К. : ТОВ «ВПК «ОБНОВА», 2012. – 140 с.

7. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї : [монографія] / [А.М. Волощук, Х.П. Ярмачі, О.В. Ковальова]. – Одеса : ОДУВС, 2013. – 217 с.

8. Ефективне запобігання та реагування на випадки насильства в сім'ї : [методичний посібник для тренерів з проведення тренінгів для дільничних інспекторів міліції] / за заг. ред. С.О. Павлиш, Г.О. Христової. – К., 2010. – 364 с.

9. Негодченко О.В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ України : [монографія] / О.В. Негодченко. – Дніпропетровськ : Юридична академія МВС України, 2002. – 416 с.

УТЧЕНКО К. Ю.,

магістрант юридичного факультету
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 34.342.951

ОСОБЛИВОСТІ ОСКАРЖЕННЯ АКТИВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

Проаналізовано особливості оскарження актів органів публічної адміністрації в зарубіжних країнах, виявлено основні відмінності між адміністративним оскарженням і судовим оскарженням актів органів публічної адміністрації, запропоновано зміни в законодавство щодо запровадження ефективного та дієвого засобу реалізації конституційних прав громадян України.

Ключові слова: скарга, заява, акт органу публічної адміністрації, оскарження, скасування, перегляд.

Проведен анализ особенностей обжалования актов органов публичной администрации в зарубежных странах, выявлены основные различия между административным обжалованием и судебным обжалованием актов органов публичной администрации, предложены изменения в законодательство относительно введения эффективного и действенного способа реализации конституционных прав граждан Украины.

Ключевые слова: жалоба, заявление, акт органа публичной администрации, обжалование, отмена, пересмотр.

