

точний час здійснення актів терору, здійснюють вибір технічних засобів вчинення терористичних актів, підробку документів, ввезення в країну, придбання, зберігання фальшивих документів, отримання документів на підставі неправдивих заяв або фальшивих первинних документів; впроваджують своїх членів на об'єкти або в місця планованих актів терору; здійснюють дії з приховування слідів підготовчої діяльності організації; з використанням технічних засобів визначають і відпрацьовують можливі варіанти зв'язку між групами, розробляють варіанти відходу з місця скоєння злочину.

Своєчасне виявлення й аналіз співробітниками правоохоронних органів передкримінальних ситуацій такого роду злочинів є вкрай важливим. Оскільки це дозволяє запобігти небезпечним злочинам з мінімальними наслідками для держави й суспільства. Головним для правоохоронних органів на цьому етапі є визначення об'єктивних ознак злочинної діяльності екстремістської організації в загальному масиві реєстрованих злочинів, вироблення й реалізація прийомів і методів провокування таких організацій на прояв своєї активності з метою розкриття й розслідування вже скоєних злочинів та запобігання терористичних актів [1].

Отже, екстремістські діяння за останні роки набрали більшого поширення й ступеня загрози державам. У зарубіжних країнах на законодавчому рівні передбачено кримінальну відповідальність за діяння, які мають екстремістський характер. На сьогодні в Україні необхідно законодавчо визначити поняття «екстремізм» і «екстремістська діяльність», а також розробити основні напрямки діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, юридичних і фізичних осіб щодо захисту основ конституційного устрою, прав і свобод людини та громадянина, забезпечення цілісності й національної безпеки держави, виявлення й ліквідації причин та умов, що сприяють проявам екстремізму, а також попередження, виявлення й зупинення екстремістської діяльності та ліквідації її наслідків. Перераховані обставини зумовлюють прийняття загальнодержавної комплексної програми боротьби з екстремізмом в Україні з урахуванням європейського досвіду.

### Література

1. Арас Дж. Тероризм вчера, сегодня и навеки. - [Електронний ресурс]: <http://www.gumer.info/bibliotekBuks/Polit/Aras/index.php>

2. Coleman Peter T., Bartoli Andrea Addressing Extremism // The International Center for Cooperation and Conflict Resolution (ICCCR), Teachers College, Columbia University // The Institute for Conflict Analysis and Resolution (ICAR), George Mason University. - [Електронний ресурс]: [http://www.tc.columbia.edu/i/a/document/9386\\_WhitePaper\\_2\\_Extremism\\_030809.pdf](http://www.tc.columbia.edu/i/a/document/9386_WhitePaper_2_Extremism_030809.pdf) (Англ.) (PDF).

3. Конституции зарубежных государств: Учеб. пособ. / Сост. В.В. Маклаков. 3-е изд. перераб. и доп. - М., 2002.

4. Кримінальний кодекс Китайської Народної Республіки. - [Електронний ресурс]: <http://ukknr.ucoz.ru/index/0-4>

5. Кримінальний кодекс Польщі. - [Електронний ресурс]: <http://www.twirpx.com/file/239354/>

6. Кримінальний кодекс Федеративної Республіки Німеччина. - [Електронний ресурс]: <http://www.twirpx.com/file/1226404/>

7. Крылова Н.Е. Основные черты нового Уголовного кодекса Франции. - М., 1996.

8. О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон Российской Федерации от 25.07.2002 № 114-ФЗ (ред. от 29.04.2008) // Российская газета. - 2002. - № 138-139, 30.07.2002. Референт - [www.referent.ru/1/95895/](http://www.referent.ru/1/95895/) Консультант-Плюс. - [Електронний ресурс]: [www.consultant.ru/online/base/?req=doc; base = LAW; n = 76617](http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc; base = LAW; n = 76617)

9. Политология: словарь-справочник / М.А. Василичук, М.С. Вершинин. - М., «Гардарика», 2000. - 328 с.

10. Трофимов В.Д. Экстремизм. - [Електронний ресурс]: <http://ttrofimov.ru/2011/07/ekstremizm/> (2011).

11. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Заключена в г. Шанхае 15.06.2001). - [Електронний ресурс]: <http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1031>

12. Шварцмантель Д. Идеология и политика. - Х.: «Гуманитарный центр». - 312 с.

13. Элиаде М. История веры и религиозных идей: От Магомета до Реформации. В 3-х томах. - М.: Критерий, 2002. - Т. 3. - 464 с.

*Рудой К. М.*

*кандидат юридических наук, доцент,  
профессор кафедры административного права та  
административного процесу ОДУВС  
Надійшла до редакції: 11.06.2013*

УДК 351.851

## ФОРМИ Й МЕТОДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'І

*Шуткевич А. О.*

Правопорушення у сфері сімейно-побутових відносин завдають значну шкоду нашому суспільству, оскільки впливають на розвиток сімейних гармонійних стосунків, справляючи психотравмуючий і деморалізуючий вплив на дітей, які ростуть разом з батьками, а це, у свою чергу, покладає на державу та її органи необхідність вжиття більш ефективних заходів, форм і методів щодо запобігання, виявлення та припинення насильства в сім'ї.

Органи виконавчої влади, місцевого самоврядування та правоохоронні органи, виконуючи свої функції й діючи в межах своєї компетенції, використовують систему

різних форм і методів діяльності, від ефективності яких багато в чому залежатиме ефективність протидії насильству в сім'ї загалом [1].

Вагомий внесок у дослідження адміністративного аспекту проблем насилля в сім'ї зробили такі вітчизняні вчені, як О.М. Бандурка, А.І. Берлач, Ю.П. Битяк, А.Б. Блага, О.В. Бойко, І.П. Голосніченко, Г.В. Джагунов, Ф.К. Думко, Г.Є. Запорожцевої, О.В. Ковальова, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Ю.В. Лисюк, О.В. Негодченко, Г.О. Пономаренко, М.О. Тучак, Х.П. Ярмач та ін.

У сучасній адміністративній науці серед форм адміні-

стративної діяльності прийнято виділяти правові, тобто ті, що спричиняють правові наслідки, і організаційні, що не спричиняють правових наслідків [2, 11]. Деякі вчені називають організаційні форми адміністративної діяльності неправовими [3, 26; 4, 124; 5, 68-69].

На думку професора А.І. Берлача, термін “неправова” форма є дещо некоректним, оскільки означає протиправний, незаконний та ін. Автори такого формулювання, зазначає дослідник, мали на увазі, найімовірніше, відмінний від правової форми, тобто такий, що не породжує правового акту, хоча вся процедура носить чітко визначений правовий характер. А тому слід використовувати термін “організаційна” форма, що відповідає змісту діяльності й значенню цього слова [6, 171].

Такої ж думки й відомий вітчизняний вчений О.П. Рябченко, яка зазначає, що за умови, “якщо засада правових і неправових форм єдина, то, можливо, доцільніше було б вживати такі терміни, відповідно, як “форма, що має юридичні наслідки” та “форма, що не має юридичних наслідків” [7, 304].

На нашу думку, до організаційних заходів слід віднести роз’яснювальну роботу серед населення, правову пропаганду, організаційну допомогу громадським формуванням, взаємодію із засобами масової інформації. Сюди ж належить і видача адресних довідок, надання допомоги потерпілим, інформації родичам про затримання або доставляння в органи міліції їх близьких. Значне місце посідає узагальнення й розповсюдження передового досвіду, проведення різних зборів, семінарів, нарад, конференцій. До правових форм виконавчо-розпорядчої діяльності відносяться дії, що породжують правові наслідки: видання актів управління; укладення угод і здійснення інших юридично значущих адміністративних дій [8, 11].

На нашу думку, під формою запобігання насильству в сім’ї слід розуміти зовнішній вираз змісту діяльності органів публічної адміністрації, зокрема органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та правоохоронних органів щодо запобігання насильству в сім’ї, організаційно-правове вираження однорідної за своїм характером і правовою природою групи дій.

Методи адміністративної діяльності ОВС у сфері профілактики правопорушень, так само як і її форми, досить різноманітні. У загальноприйнятому розумінні термін “метод” означає спосіб чи прийом здійснення чого-небудь. Виходячи з цього, під методами будь-якої діяльності слід розуміти способи, прийоми, засоби, які використовуються для досягнення поставленої мети й становлять зміст цієї діяльності [9, 180].

На думку А.Т. Комзюка, під методами адміністративної діяльності ОВС слід розглядати “різноманітні засоби, прийоми й способи, за допомогою яких здійснюється вплив на суспільні відносини з метою реалізації своїх правоохоронних завдань та функцій” [10, 27].

Слід погодитися з О.В. Негодченко, який зазначає, що форма дає нам уявлення про шляхи діяльності, якими здійснюється вплив на об’єкт, а метод відображає, які засоби й прийоми при цьому використовуються. Саме тому кожний метод має свою конкретну форму, а форма, у свою чергу, може реалізовуватись за допомогою одного чи кількох методів. Методи діяльності щодо забезпечення прав людини складаються зі способів і прийомів діяльності. Під способом слід розуміти систему будь-яких дій. Прийом - це окрема дія [11, 123].

На нашу думку, під методами запобігання насильству

в сім’ї слід розуміти способи, прийоми, засоби, які використовуються в процесі здійснення діяльності органів публічної адміністрації, зокрема органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та правоохоронних органів щодо запобігання насильству в сім’ї, і становлять зміст цієї діяльності.

До основних методів запобігання насильству в сім’ї, на наш погляд, відносяться переконання та примус. До того ж повинні використовуватись інші методи, а саме: надання допомоги, позитивного прикладу, нейтралізація негативного впливу навколишнього середовища та спостереження.

Необхідно зазначити, що всі методи, направлені на запобігання насильству в сім’ї, повинні поєднуватись один з одним для ефективного досягнення результатів профілактичного впливу.

Метод переконання використовують при здійсненні як загальної, так і індивідуальної профілактики насильства в сім’ї. Переконання як метод профілактики - це комплекс виховних, роз’яснювальних заходів, який здійснюється з метою перетворення антигромадської спрямованості профілактованих і закріплення позитивної соціальної орієнтації [12, 11]. Функція переконання в тому, щоб допомагати створенню, стимулювати розвиток позитивних рис, які тією чи іншою мірою властиві кожній людині. Першочергове завдання цього методу - підвищення загальної правової культури людей і, відповідно, знань, формування правильних установок поведінки, прищеплення практичних навичок у здійсненні тих чи інших суб’єктивних повноважень, що зобов’язують самостановлення [9, 125]. Переконання служить формуванню в громадян внутрішньої потреби й стійкої звички правомірної поведінки. Науковці наводять різні форми, в яких реалізується метод переконання. На нашу думку, метод переконання реалізується в наступних формах запобігання насильству в сім’ї: профілактичні бесіди, правове виховання, правова освіта, правова пропаганда, обговорення поведінки за місцем роботи чи проживання, поквартирний і подворовий обхід.

Профілактична бесіда, на перший погляд, позбавлена ефективності, але при врахуванні самого змісту розмови, тону, в якому вона може бути проведена, і того, що вона повинна проводитись представниками державної влади, вона стає надзвичайно ефективним засобом. Ефективність профілактичної бесіди залежить багато в чому від уміння застосовувати психолого-педагогічні прийоми виховного впливу: роз’яснення, порівняння, заохочення, виявлення довіри, “вибуху”.

Про необхідність загально-профілактичної правової освіти населення свідчать дані й Академії правових наук України, за якими більш ніж 40 % підлітків і юнаків володіють незначною інформацією щодо своїх прав і обов’язків [13, 201]. Знання законів, що регулюють цивільні, трудові, сімейні, господарські, кримінально-правові та інші відносини, дають можливість уникнути долі постраждалих від насильства в сім’ї, реалізувати свої права, сприяють розвитку особистості [14].

Правова пропаганда сприяє розумінню громадянами вимог правових норм і добровільному їх виконанню, дотриманню. До найбільш поширених форм правового виховання населення відносяться: виступи представників органів і установ, що здійснюють запобігання протидії насильству в сім’ї, з доповідями й лекціями на правові теми перед населенням і в трудових колективах, по телебаченню й радіо; організація круглих столів з об-

говоренням проблеми насильства в сім'ї та практики застосування законодавства; ініціювання публікацій юридичної літератури.

Обговорення поведінки за місцем роботи чи проживання особи, яка вчинила насильство в сім'ї, є найбільш дієвим, якщо особа займає високе соціальне положення, оскільки саме ця форма запобігання насильству в сім'ї може завадити її подальшому кар'єрному росту.

Оцінюючи переконання як провідний метод запобігання насильству в сім'ї, необхідно підкреслити, що він не виключає, а в деяких випадках, навпаки, передбачає застосування примусу. Варто наголосити, що застосування методу примусу в демократичному суспільстві відбувається лише за умов, якщо всі інші заходи виховного характеру не дали необхідних результатів.

Доречно зазначити, що серед вітчизняних вчених не існує єдності думок щодо віднесення до певної групи заходів адміністративного примусу таких заходів, як взяття на облік, винесення офіційного запобігання про неприпустимість протиправної поведінки та виклик для офіційного запобігання про неприпустимість протиправної поведінки. Так, О.М. Бандурка відносить їх до заходів адміністративного припинення, аргументуючи це тим, що ці заходи застосовуються з метою припинення протиправної поведінки. Проте ми більш поділяємо погляди вітчизняних вчених А.Т. Комзюка, Є.О. Безсмертного, як до речі й інших науковців, які відносять ці заходи до адміністративно-запобіжних, оскільки здебільшого ці заходи спрямовані на недопущення такої поведінки в майбутньому, тобто головна їх мета - профілактична [15, 36; 5, 56].

Враховуючи важливість контролю за сім'ями, в яких було виявлено факти вчинення насильства в сім'ї, та за особами, яким було винесено офіційне запобігання про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї, служба дільничних інспекторів міліції чи кримінальна міліція в справах дітей беруть їх на профілактичний облік і проводять з ними виховну й попереджувальну роботу.

Щодо норм Закону України "Про попередження насильства в сім'ї", то вони надають право працівникам служби дільничних інспекторів міліції або кримінальної міліції в справах дітей щодо осіб, які вчинили насильство в сім'ї, після отримання офіційного запобігання, за погодження з начальником відповідного органу внутрішніх справ і прокурором, застосовувати такий превентивний засіб, як захисний припис. Він може бути винесений стосовно осудної особи, яка на момент винесення захисного припису досягла 16-річного віку [16].

Ще одним спеціальним заходом запобігання насильству в сім'ї є направлення на проходження корекційної програми. Україна - одна з небагатьох країн світу, де впроваджуються корекційні програми для осіб, які вчиняють насильство в сім'ї. Корекційна програма - це програма, спрямована на формування гуманістичних цінностей і ненасильницької моделі поведінки в сім'ї особи, яка вчинила насильство в сім'ї. Поняття "корекційні програми" з'явилося в законодавстві України в 2009 році, проте й досі корекційні програми не набули поширення: вони існують лише в деяких областях України. Слід зазначити, що на сьогодні існують певні проблеми в практичній реалізації корекційних програм.

По-перше, корекційні програми створені далеко не у всіх областях. Так, співробітники координуючого органу на місцях, які повинні аналізувати необхідність створення таких програм у регіонах, зазначають, що не можуть ініці-

ювати питання о необхідності створення корекційних програм перед місцевими органами влади, за рахунок яких і повинні створюватись такі програми, оскільки до них не надходять повідомлення про направлення на корекційні програми осіб, які вчинили насильство в сім'ї, а отже, немає необхідності їх створення. Таким чином, виходить замкнене коло: працівники ОВС не направляють винних у вчиненні насильства в сім'ї осіб на корекційні програми, оскільки останні не створені в регіоні, а співробітники координуючого органу на місцях не ініціюють питання про створення таких програм, оскільки здійснюють аналіз необхідності їх створення саме згідно з повідомленнями про направлення на корекційні програми.

По-друге, особа може бути зобов'язана пройти корекційну програму тільки після отримання нею офіційного запобігання про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї. У свою чергу, офіційне запобігання про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї виноситься члену сім'ї, який вчинив насильство в сім'ї, лише за умови відсутності в його діях ознак злочину. Такий підхід очевидно не відповідає цілям запровадження корекційних програм, які мають передусім сприяти зміні антисоціальних моделей поведінки осіб, які вчиняють насильство в сім'ї в соціально-небезпечних формах і становлять найбільшу загрозу для своєї родини.

По-третє, в Україні не розповсюджені програми з підготовки фахівців з проведення корекційних програм. Самі програми розроблені, а фахівців не вистачає. На нашу думку, необхідно створити регіональні центри з підготовки фахівців з проведення корекційних програм. Крім того, слід збільшити кількість фахівців, які мають знання й практичні навички, необхідні для успішного налагодження партнерських стосунків між різними фахівцями та секторами суспільства у сфері протидії насильству в сім'ї. Отже, таке цілком доцільне й обґрунтоване нововведення, як корекційні програми, яке досить добре зарекомендувало себе в зарубіжних країнах, на жаль, не знайшло відповідної реалізації в Україні.

Окрему нішу серед основних напрямків запобігання насильству в сім'ї займає віктимологічна профілактика. Звісно, віктимна поведінка не може бути виправданням вчиненню насильства в сім'ї, проте відповідна робота з особами, схильними до віктимної поведінки, є запорукою недопущення насильства в сім'ї. Індивідуальна віктимологічна профілактика полягає у виявленні осіб з підвищеною віктимністю й проведенні з ними профілактично-виховних заходів, спрямованих на зниження ризику стати жертвою злочинних посягань. На жаль, на пострадянському просторі віктимологічна профілактика проводиться поверхово. Як свідчать дані інтерв'ювання працівників правоохоронних органів, загальну уяву про існування віктимології мають лише спеціалісти з вищою юридичною освітою, але навіть вони не знають про можливість практичного й методично обумовленого застосування її теорій [17, 28].

Проведений аналіз форм і методів запобігання насильству в сім'ї не є вичерпним. Вміле оволодіння представниками органів і установ, що здійснюють запобігання насильству в сім'ї, такими формами й методами, комплексне їх застосування дозволить не тільки їх удосконалити, а й здійснювати пошук нових, більш ефективних форм і методів. Ефективність діяльності щодо запобігання насильству в сім'ї також багато в чому залежить від того, наскільки добре налагоджена взаємодія суб'єктів запобігання насильству в сім'ї.

**Література**

1. Лисюк Ю.В. Протидія насильству в сім'ї. - Одеса: Одеський юридичний інститут ХНУВС, 2007. - 164 с.
2. Адміністративна діяльність міліції / За заг. ред. акад. АПрНУ, проф. О.М. Бандурки: Підручник. - Харків, 2004. - 448 с.
3. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: Дис. ...доктора юрид. наук: (12.00.07). - Х., 2002. - 409 с.
4. Музичук О.М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями: Дис. ...канд. юрид. наук: (12.00.07). - Х., 2003. - 192 с.
5. Ключев О.М. Форми правоохоронної діяльності громадськості у сфері охорони громадського порядку і боротьби з правопорушеннями // Право і безпека. - 2005. - № 4'2. - С. 68-71.
6. Берлач А.І. Адміністративне право України: Навч. посіб. для дист. навч. - К.: Ун-т "Україна", 2005. - 472 с.
7. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: Монографія / За загальною ред. О.М. Бандурки. - Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. - 304 с.
8. Адміністративне право України: Підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. - К.: Юрінком Інтер, 2005. - 544 с.
9. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. - К.: Юрінком Інтер, 1999. - 736 с.
10. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: Дис. ...доктора юрид. наук: (12.00.07). - Х., 2002. - 409 с.
11. Негодченко О.В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ України: Монографія. - Дніпропетровськ, Юридична академія МВС України, 2002. - 416 с.
12. Андреева О.Б. Методи діяльності органів внутрішніх справ щодо профілактики правопорушень: Наук.-пр. акт. посібник. - Х.: Ун-т внутр. справ, 1999. - 32 с.
13. Сущенко Н.А. Применение социально-психологического тренинга в профилактике противоправного поведения молодежи // Право і безпека. - 2005. - № 4. - С. 201-203.
14. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11.11.2010 р. № 550 "Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України" // Офіційний вісник України. - 2010. - № 95. - Ст. 3386.
15. Безсмертний Є.О. Адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються органами внутрішніх справ: Дис. ... канд. юрид. наук: (12.00.07). - Х., 1997. - 161 с.
16. Закон України "Про попередження насильства в сім'ї" від 15 листопада 2001 р. // ВВР. - 2002. - № 10. - Ст. 70.
17. Лактионова Т.В. Основы виктимологической профилактики разбоев и грабежей // Российский следователь. - 2005. - № 4. - С. 27-32.

*Шуткевич А. О.  
юрист-практик*

*Надійшла до редакції: 17.05.2013*