НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'Ї

М о н о г р а ф і я

Київ – 2016

Адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї: монографія // Ганна Олександрівна Горбова, Валентин Васильович Галунько. – К. : Інститут публічного права, 2016. – 226 с.

Рекомендовано до друку вченою радою
Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол від 22 грудня 2015 року № 4)

*Рецензенти***:**

Короєд Сергій Олександрович – доктор юридичних наук
Валькова Євгенія Валеріївна – кандидат юридичних наук, доцент

У монографії на основі аналізу загальноєвропейського та національного законодавства, досягнень адміністративно-правової науки та юридичної практики наведено теоретичне узагальнення й нове розв'язання наукового завдання щодо розвитку адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та запропоновано низку висновків, пропозицій і рекомендацій щодо їх удосконалення в Україні.

Призначається для широкого кола громадян України, зокрема науковців, народних депутатів України, посадових осіб суб'єктів владних повноважень, які забезпечують заходи протидії насильству в сім'ї, а також студентів і аспірантів, які досліджують аналізовану проблематику.

ПЕРЕДМОВА

Узявши курс на розбудову правової держави, Україна визнала людину, її життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю, а одним із найбільш пріоритетних напрямків своєї діяльності – дотримання і захист прав і свобод людини та громадянина.

Важливим об'єктом соціально-правового захисту у правовій державі є сім'я як особливий соціальний інститут, що відіграє значну роль у вихованні та формуванні кожної людини і громадянина в Україні та суспільства загалом.

Одним із порушень законних прав, інтересів і свобод людини та громадянина, яке останнім часом викликає занепокоєння з боку суспільства й держави, є вчинення насильства в сім'ї, що здійснює деструктивний вплив на родину та підриває стабільне функціонування останньої як «основного осередку суспільства».

Сім'я як важливий суспільно-правовий інститут потребує уваги держави та необхідної охорони різними галузями права – міжнародного, цивільного, сімейного, кримінального тощо. Однак важливе місце в забезпеченні захисту прав і свобод людини та громадянина посідає інститут адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї. Тому справедливо, що у главі 14 «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку» Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення законодавець передбачив відповідальність за вчинення насильства в сім'ї, невиконання захисного припису, непроходження корекційної програми (ст. 173-2).

За даними Департаменту інформаційно-аналітичного забезпечення МВС України, тільки впродовж 2013 року працівниками органів внутрішніх справ було прийнято 10 230 заяв і повідомлень про вчинені правопорушення та інші події, пов'язані з насильством у сім'ї, за якими складено адміністративні протоколи, а 2014 року – 82 900. Однак ці дані не є цілком

повним відображенням реальної ситуації з правопорушеннями, що полягають у вчиненні насильства в сім'ї, оскільки значний відсоток цих протиправних діянь залишається латентним.

Актуальність теми монографічного дослідження підтверджується також результатами авторського соціологічного опитування, за якими лише 32 % опитаних працівників правоохоронних органів визначили рівень адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї як задовільний, а 68 % – як незадовільний.

У цій праці в результаті комплексного аналізу засад адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, у вирішенні теоретичних і практичних проблем, пов'язаних із застосуванням ст. 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також у комплексній розробці науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення законодавства у сфері протидії насильству в сім'ї вирішено такі завдання

– розкрито зміст протидії насильству в сім'ї як об'єкта адміністративно-правового регулювання;

– установлено перелік суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання насильства в сім'ї, та розроблено їх класифікацію;

– виявлено принципи адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та проаналізовано їх сутність;

– розкрито зміст і структуру механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї;

– з'ясовано форми і методи адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї;

– досліджено зарубіжний досвід у сфері протидії насильству в сім'ї;

– виявлено зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї;

– розроблено пропозиції щодо вдосконалення окремих положень і норм законодавства у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї.

Таким чином, у монографії на основі аналізу загальноєвропейського та національного законодавства, досягнень адміністративно-правової науки та юридичної практики наведено теоретичне узагальнення й нове розв'язання наукового завдання щодо розвитку адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та запропоновано низку висновків, пропозицій і рекомендацій щодо їх удосконалення в Україні.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'Ї

1.1 Протидія насильству в сім'ї як об'єкт адміністративно-правового регулювання

На сьогодні насильство в сім'ї є однією з найбільш гострих проблем суспільства, яка досить розповсюджена в усьому світі і з кожним роком набуває все більших масштабів. Насильство в сім'ї існує у всіх без винятку соціальних групах, не залежить від статусу особи, її рівня доходів й інших чинників. Випадки вчинення насильства все частіше трапляються в різних родинах – як неблагополучних, так і навпаки, і найчастіше від цього протиправного діяння страждають жінки й діти, які є найменш захищеною категорією з усіх верств населення.

Так, станом на 2013 рік на профілактичному обліку органів внутрішніх справ перебувало 101 тис. 600 осіб-правопорушників, що застосовували насильство в сім'ї. З них: 92 тис. 500 – чоловіки та 8 тис. 900 – жінки, решта – підлітки [1]. Водночас, за даними Інституту соціологічних досліджень НАН, 68 % жінок зазнають знущання в сім'ї, з них чверть «як правило» або «часто» потерпає від побоїв. Таким чином, кожна десята жінка в сім'ї зазнає постійного насильства [2]. Також занепокоєння викликає той факт, що в Україні майже 60% дітей у віці від 2 до 14 років страждає від психологічного чи фізичного насильства в сім'ї [1].

Не викликає сумніву, що застосування насильства в сім'ї супроводжується низкою негативних наслідків: впливає на моральність, призводить до руйнування сім'ї, супроводжується шкодою фізичному чи психічному здоров'ю дорослої людини, різними захворюваннями, соціальними наслідками, психотравмувальним впливом на дітей та неповнолітніх, що часто сприяє негативним проявам у їхній соціальній

адаптації. Різні форми насильства щодо дитини з боку особи, яка має дбати про неї, піклуватися про її виховання, негативно впливають на формування майбутньої особистості, оскільки порушують її повноцінний фізичний, психічний та інтелектуальний розвиток.

Тому очевидно, що насильство в сім'ї є неприпустимим руйнівним чинником, який впливає на гармонію, злагоду та єдність не лише в самій родині, але й у суспільстві та державі загалом, а тому останні разом мають об'єднати зусилля в боротьбі з цим ганебним явищем і виробити ефективні механізми протидії йому.

Як уже зазначалося, необхідність ефективного забезпечення протидії насильству в сім'ї також зумовлена тим, що сьогодні випадки вчинення цього протиправного діяння все більше набувають в Україні широкого масштабу. Так, за даними Департаменту інформаційно-аналітичного забезпечення МВС України, лише 2013 року працівниками органів внутрішніх справ було прийнято 102 381 заяв і повідомлень про вчинені правопорушення та інші події, пов'язані з насильством у сім'ї, за якими складено адміністративні протоколи, а 2014 року – 82 900.

При цьому варто зазначити, що справжні масштаби досліджуваного протиправного діяння неможливо відобразити в жодній статистиці. Це пов'язано з тим, що багато фактів насильства в сім'ї залишаються латентним явищем. Жертви насильства в родині не завжди звертаються до правоохоронних чи інших органів державної влади за допомогою, що пов'язано з різними причинами – страхом перед агресором у сім'ї, соромом за таке ставлення до себе близької людини, зневірою в діяльність правоохоронних органів, відчуттям «своєї власної провини» і відданості родині тощо.

Вищевикладене зумовлює необхідність посилення й удосконалення протидії насильству в сім'ї, що має своїм підґрунтям положення Основного Закону України, який визначає людину, її життя й здоров'я, недоторканність і безпеку в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3). Разом із тим

стаття 28 Конституції України встановлює, що ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню [3]. А тому, як бачимо, насильство в сім'ї є прямим порушенням конституційних прав людини і громадянина.

Водночас слід зазначити, що поряд із Конституцією України головним нормативно-правовим актом, що направлений на протидію насильства в сім'ї, є Закон України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї», який на момент його прийняття був першим у країнах Центральної та Східної Європи і СНД спеціальним актом законодавства, що визначав правові й організаційні основи протидії насильству в сім'ї, органи та установи, на які покладається здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї.

Зауважимо: у зазначеному Законі наголошується, що насильство може стосуватися різних членів сім'ї – подружжя, неповнолітніх дітей, батьків (у випадках насильства щодо них з боку дорослих дітей), інших членів сім'ї тощо, а також що члени сім'ї, які вчинили насильство, несуть кримінальну, адміністративну чи цивільно-правову відповідальність [4].

Так, у Кодексі України про адміністративні правопорушення (ст. 173-2) передбачено адміністративну відповідальність за вчинення насильства в сім'ї, що полягає в умисному вчиненні будь-яких дій фізичного, психологічного чи економічного характеру (застосування фізичного насильства, що не завдало фізичного болю і не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, тощо), унаслідок чого могло бути чи було завдано шкоду фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а так само за невиконання захисного припису особою, стосовно якої його винесено, непроходження корекційної програми особою, яка вчинила насильство в сім'ї [5].

Водночас слід зазначити, що проблема протидії насильству в сім'ї є актуальною для багатьох країн, а тому вона становить предмет міжнародних

правових актів з приводу захисту прав людини і громадянина, які ратифіковано багатьма державами, зокрема й Україною.

Так, Україна, розроблюючи ефективні механізми протидії насильству в сім'ї, ратифікувала низку міжнародних договорів, що стосуються досліджуваної нами сфери. Серед них Загальна декларація прав людини від 20 грудня 1948 року, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 року, Міжнародна конвенція про економічні, соціальні та культурні права від 16 грудня 1966 року, Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 10 грудня 1984 року, Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 року, Європейська конвенція про здійснення прав дітей від 25 січня 1996 року, Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок і Факультативний Протокол до неї від 6 жовтня 1999 року та інші. Зазначені міжнародні правові акти спрямовано на забезпечення прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина, протидію будь-якому насильству стосовно людини і громадянина, зокрема й насильству в сім'ї.

Також слід відзначити, що Організацією Об'єднаних Націй також розроблено рекомендації всім країнам – членам ООН – модельне законодавство щодо протидії насильству в сім'ї. Модельне законодавство створено для вдосконалення законодавчої бази окремих країн щодо боротьби з домашнім насильством, у ньому надається визначення поняття насильства в сім'ї, визначаються його форми, детально роз'яснено механізм подання заяв потерпілими, визначено права жертв, обов'язки структур, компетентних у питаннях сімейного насильства, а також установлено заходи екстреної та планової допомоги жертвам, які постраждали від цього жорстокого явища. Модельний закон розроблено як рекомендації з метою вдосконалення чинного законодавства, спрямованого на протидію насильству в сім'ї, усунення причин і умов, які йому сприяють [6, с. 439].

Очевидно, що ратифікація Україною вищезазначених нормативно-правових актів посприяла створенню внутрішньодержавної нормативно-правової бази, направленої на ефективну протидію насильству в сім'ї. Водночас ратифікація нашою державою зазначених актів законодавства означає, що Україна готова дотримуватися міжнародних правових стандартів у досліджуваній нами сфері.

Поряд із цим слід зазначити, що вагоме місце в захисті прав людини і громадянина та протидії насильству в сім'ї посідає правове регулювання, оскільки саме через нього відбувається вплив на осіб, що скоюють зазначене насильство, та допомога потерпілим. А тому очевидно, що протидія насильству в сім'ї неможлива без адміністративно-правового регулювання, яке потребує подальшого дослідження й удосконалення.

Для з'ясування поняття і змісту адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід насамперед звернутися до доктринальних положень адміністративного права.

Відтак у теорії права під правовим регулюванням розуміють здійснення за допомогою системи правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів та ін.) результативного нормативно-організаційного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб чинного соціального устрою [7, с. 210].

У свою чергу в юридичній енциклопедії правове регулювання визначається як здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони й розвитку, а також вплив на поведінку та свідомість громадян через проголошення їхніх прав та обов'язків, установлення певних дозволів і заборон, затвердження певних правових актів тощо [8, с. 369].

Як справедливо зауважує А. Коренєв, адміністративно-правове регулювання – це процес послідовного використання адміністративно-правових засобів для досягнення цілей регулювання поведінки учасників суспільних відносин [9, с. 60].

М. Яковчук, надаючи визначення адміністративно-правового регулювання, називає його особливою формою управлінської діяльності, здійснюваної уповноваженими органами державної влади, органами місцевого самоврядування та саморегулювальними інституціями, владні повноваження яких спрямовано на реалізацію певних суспільних відносин, заснованих на обов'язковій або добровільній основі [10, с. 9].

Водночас В. Бевзенко зауважує, що адміністративно-правове регулювання є похідною категорією щодо загального правового регулювання, його галузевим різновидом [11, с. 163].

Цікавою є позиція В. Галунька, який зазначає, що адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави. Дослідник також виділяє основні ознаки адміністративно-правового регулювання: цілеспрямований характер, наявність певного предмета і сфери правового впливу, спрямованість на забезпечення прав, свобод і публічних інтересів фізичних та юридичних осіб, організаційний та упорядкований характер, наявність певних стадій, що передбачають регламентацію суспільних відносин, забезпечення на основі реалізації адміністративно-правового методу [12, с. 241-242].

Як бачимо, між вищезазначеними дефініціями вчених з приводу адміністративно-правового регулювання суттєвих відмінностей немає. Усі вони виділяють у визначенні адміністративно-правового регулювання два обов'язкових елементи: владний вплив на суспільні відносини та наявність певних юридичних засобів, за допомогою яких зазначений вплив здійснюється.

При цьому, як зазначається в науковій літературі, значущість правового регулювання опосередковується предметом або об'єктом такого

регулювання, тобто середовищем, у якому і під впливом якого право впливає на суспільні відносини [13, с. 449].

З цього приводу Т. Тахович стверджує, що сферою правового регулювання є ті суспільні відносини (економічні, політичні, культурні, національні, релігійні та інші), які потребують правового впливу. Ці відносини складають предмет правового регулювання, є вольовими, об'єктивно потребують впливу з боку держави та мають чітко визначений зміст [14, с. 297].

Для з'ясування сутності адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід з'ясувати, що треба розуміти під поняттям «протидія насильству в сім'ї», яке і є предметом зазначеного регулювання.

Водночас для визначення протидії насильству в сім'ї як об'єкта адміністративно-правового регулювання потрібно насамперед розкрити зміст таких складових поняття «протидія насильству в сім'ї», як «протидія», «насильство» та «сім'я».

Зазначимо, що в чинному законодавстві відсутнє поняття «протидія насильству в сім'ї». Закон України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї» містить, як нами вже зазначалося, визначення поняття «попередження насильства в сім'ї», під яким необхідно розуміти систему соціальних і спеціальних заходів, спрямованих на усунення причин і умов, які сприяють учиненню насильства в сім'ї, припинення насильства в сім'ї, яке готується або вже почалося, притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні насильства в сім'ї, а також медико-соціальну реабілітацію жертв насильства в сім'ї [4]. Уперше на законодавчому рівні поняття протидії домашньому насильству з'явилось у проекті Закону України № 2539 від 14.03.2013 року «Про запобігання та протидію домашньому насильству», ініціатором якого був Кабінет Міністрів України. Цей Проект став тривалою роботою над оновленням основного українського Закону щодо попередження насильства в сім'ї, дещо морально застарілого і скорегованого практикою.

Майже рік над ним працювали профільні міністерства – Мінсоцполітики та МВС, було залучено великий проект за підтримки Ради Європи «Запобігання та боротьба з насильством щодо жінок та домашнім насильством в Україні» та групу національних експертів [15]. Закон «Про запобігання та протидію домашньому насильству» мав був урахувати всі недоліки попереднього документа, проте сам виявився недосконалим і був відхилений Верховною Радою України. Очевидно, що поняття «попередження» і «протидія» схожі за своєю етимологією, проте не тотожні, у зв'язку з чим із метою найбільш повного з'ясування сутності адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід чітко встановити, що входить у поняття «попередження» та «протидія» і яке з означених понять краще використовувати в зазначеній сфері.

Так, академічний тлумачний словник визначає попередження як запобігання вияву чого-небудь небажаного, а протидію – як дію, що спрямована проти іншої дії, перешкоджає їй [16]. Те ж саме розуміється в загальному значенні під протидією в юридичній енциклопедії за редакцією Ю. Шемшученка та в словнику С. Ожегова [17, с. 660; 18, с. 541].

Розкриваючи поняття «попередження», І. Новасардова розуміє під ним «особливий вид соціальної діяльності, що забезпечує таке перетворення суспільних відносин, у результаті якого усуваються, нейтралізуються чи блокуються детермінанти протиправної поведінки» [19, с. 178].

С. Іванова під попередженням розуміє, з одного боку, повідомлення про небезпеку, а з іншого – вжиття заходів, що відвертають від небезпеки [20, с. 8]. У свою чергу Т. Кальченко зауважує, що «попередити» означає перешкодити чомусь розвинутись, здійснитися за допомогою прийнятих заходів [21, с. 15].

Справедливо зазначає Н. Кобець: «попередити правопорушення – означає не допустити його виникнення» [22, с. 38]. Більше того, А. Зелінський [23, с. 66], А. Лєкар [24, с. 83], А. Сахаров [25, с. 6] під поняттям «попередження» розуміють практичну діяльність не лише

відповідних державних органів, але й громадськості щодо виявлення осіб, які мають намір вчинити злочин, з метою недопущення реалізації цих намірів у злочинних діях.

Цікавою є позиція С. Іванової, яка зауважує, що попередження злочинності – це спеціальний вид діяльності держави і суспільства, спрямованої на визначення шляхів і засобів, а також інших можливостей ефективного впливу на злочинність. Основа попередження злочинності закладена у зростанні добробуту народу, його культурного рівня та свідомості, у зміцненні правових засад державного і суспільного життя, дисципліни і т. ін. При цьому попередження злочинності передбачає зокрема ефективну систему, по-перше, заходів загальної профілактики як сукупності соціально-економічних, ідеологічних, культурно-виховних, організаційно-управлінських, правових заходів; по-друге – заходів індивідуальної профілактики [20, с. 8].

Поряд із цим не можна не погодитися з І. Михайловською, яка вважає, що поняття «протидія» є комплексним: охоплює такі види діяльності, як попередження, запобігання, профілактика, припинення, ліквідація [26, с.225].

Водночас М. Мельник, досліджуючи боротьбу і протидію корупції, зауважує, що поняття «протидія» відображає весь комплекс заходів впливу на корупцію, включаючи вплив на соціальні передумови корупції, причини та умови корупційних діянь, правоохоронну діяльність щодо виявлення, розслідування таких діянь, притягнення винних у їх вчиненні осіб до відповідальності [27, с. 38].

На думку В. Кубальського щодо тероризму, «протидія» розглядається як увесь комплекс антитерористичних заходів впливу на тероризм [28, с. 110].

Заслуговує на увагу точка зору О. Ігнатова, який зазначає, що під протидією злочинності необхідно розуміти систему різноманітних видів діяльності та комплексних заходів (які здійснюються суспільством і державою), спрямованих на попередження, усунення, нейтралізацію та

обмеження (ослаблення) факторів, детермінуючих злочинність. Автор вважає, що попередження є складником протидії злочинності [29].

Цікавою є позиція А. Закалюка, який вважає, що поняття «протидія» відтворює загальну сутність, що полягає в чиненні супротиву. Воно не розкриває спрямованості, функціональної ролі та змістовної сутності різних форм такого супротиву, що мають значну сутнісну, а звідси й понятійну різницю, як наприклад, запобігання та покарання. Сутнісний зміст зазначеного поняття має лише одну загальну спільність, що полягає в чиненні супротиву злочинам [30, с. 321-322].

Таким чином, ураховуючи вищевикладене, можемо констатувати, що поняття «попередження» та «протидія» відрізняються різним змістовним і функціональним навантаженням, оскільки «попередження» зводиться насамперед до недопущення правопорушення, а «протидія», будучи в свою чергу ширшим за значенням поняттям, – до комплексу заходів, які включають як недопущення і профілактику, так і заходи, що вживаються після вчинення правопорушення.

Оскільки поняття «протидія» на відміну від поняття «попередження» у сфері протидії насильству в сім'ї відображає ширший комплекс заходів впливу в аналізованій сфері та включає в себе останнє як один зі своїх основних елементів, на нашу думку, поняття «протидія» є більш придатним для використання, ніж «попередження», як у теорії права, так і в законодавстві про протидію насильству в сім'ї.

Слід також зазначити, що поняття «запобігання», яке використовувалося в назві проекту Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», було не зовсім вдалим, адже в цьому Проекті поняття «запобігання» та «протидія» домашньому насильству ототожнювалися і визначалися разом як система соціальних і спеціальних заходів, спрямованих на усунення причин і умов, які сприяють вчиненню домашнього насильства, подоланню його негативних наслідків, корекції поведінки осіб, які вчинили домашнє насильство, притягненню їх до

юридичної відповідальності, а також реабілітації осіб, які постраждали від домашнього насильства. На наш погляд, це не зовсім правильно. Так, якщо звернутися до тлумачного словника української мови, то «запобігати» трактується як «не допускати, заздалегідь відвертати що-небудь неприємне, небажане» [31]. Таким чином, запобігання слід розуміти як недопущення, відвернення чогось.

Поряд із цим в юридичній енциклопедії запобігання визначається як соціальна діяльність, що полягає в усуненні причин і умов злочинності, є різновидом соціального контролю і соціальної профілактики антигромадської поведінки, зокрема тієї, що виявляється у вчиненні злочинів [32, с. 513]. На думку В. Голіни, А. Зелінського, О. Литвака, до поняття «запобігання» слід відносити всі заходи превентивного характеру [33, с. 74; 34, с. 97; 35, с. 206]. Разом із тим А. Закалюк зазначає, що запобігання злочинності – це різновид суспільної соціально-профілактичної діяльності, функціональний зміст і мета якої полягає в перешкоджанні дії детермінантів злочинності та її проявів, передусім причин і умов останніх через обмеження, нейтралізацію, а за можливості – усунення їхньої дії [30, с. 324]. Цікавою є позиція Р. Антонова, який запобігання злочинам розуміє як систему заходів економічного, соціально-культурного, виховного та правового характеру, що вживаються державними органами, громадськими організаціями з метою протидії злочинності й усунення її причин [36, с. 11]. У свою чергу М. Кобець зазначає, що запобігти злочину означає припинити його, застосувати заходів для того, щоб злочин, який готується, не було завершено, повністю вчинено [22, с. 38-39].

Отже, вищевикладене дозволяє стверджувати, що запобігання спрямовано насамперед на усунення причин і умов злочинності та правопорушень. Таким чином, можемо констатувати, що запобігання, так само як і попередження, є складовою протидії, а тому не можна їх ототожнювати. Тож, на нашу думку, в авторів проекту Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» не було жодних підстав

використовувати означені поняття «запобігання» і «протидія» одночасно в назві закону.

Ураховуючи вищевикладене, вважаємо, що в назві Закону України, який визначає правові та організаційні основи протидії домашньому насильству, систему й повноваження органів та установ, на які покладаються функції зі здійснення соціальних і спеціальних заходів щодо протидії зазначеному явищу, слід використовувати поняття «протидія».

Водночас очевидно, що протидія насильству в сім'ї безпосередньо залежить від діяльності суб'єктів, які зобов'язані її здійснювати. Ураховуючи цей факт, найбільш точне формулювання поняття протидії насильству в сім'ї, що повністю відображає його зміст, має містити вказівку на коло осіб, що зобов'язані здійснювати протидію насильству в сім'ї.

Відповідно до Закону таку протидію можуть здійснювати такі суб'єкти публічної адміністрації: спеціально уповноважені органи виконавчої влади з питань попередження насильства в сім'ї, органи внутрішніх справ, насамперед служба дільничних інспекторів міліції та кримінальна міліція у справах дітей, органи опіки й піклування, кризові центри, виконавчі органи місцевого самоврядування, суди, центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї, установи та заклади системи освіти, охорони здоров'я, а також установи та заклади, діяльність яких спрямована на запобігання та протидію домашньому насильству. На нашу думку, визначення протидії насильству в сім'ї обов'язково має вказувати на суб'єктів публічної адміністрації, які зобов'язані здійснювати протидію насильству в сім'ї.

Як було зазначено, поняття «протидія насильству в сім'ї» включає складовий елемент «насильство», а тому потрібно розкрити також і його сутнісний зміст. При цьому в контексті монографічного дослідження нас цікавить не просто насильство, а насильство в сім'ї, визначення якого надає Закон України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї». Так, у ст. 1 Закону насильство в сім'ї визначається як

будь-які умисні дії фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування одного члена сім'ї щодо іншого члена сім'ї, якщо ці дії порушують конституційні права і свободи члена сім'ї як людини та громадянина й завдають йому моральної шкоди, шкоди його фізичному чи психічному здоров'ю [4].

Зауважимо, що поняття «насильство» та «насильство в сім'ї» уже неодноразово були предметом різноманітних наукових досліджень.

Так, відомий польський спеціаліст із попередження домашнього насилля Л. Аларкон, дає таке визначення поняттю «насилля» – це дії, які чиняться однією (або декількома) особами й характеризуються такими ознаками: 1) здійснюються свідомо, спрямовані на досягнення певної мети; 2) завдають шкоди (фізичної, моральної, матеріальної тощо) іншій особі; 3) порушують права й свободи людини; 4) той, хто здійснює насилля, має значні переваги (фізичні, психологічні, адміністративні тощо), і це унеможливлює ефективний захист жертви насилля [37, с. 185].

А. Жалінський зауважує, що на індивідуальному рівні насилля визначається як вплив на поведінку особи, безпосередньо обмежуючи можливість вибору нею бажаного варіанту поведінки, шляхом заподіяння страждань фізичного і психічного характеру [38, с. 103].

О. Коломоєць пропонує під насиллям розуміти будь-який умисний протиправний вплив особи (групи осіб) на іншу особу (групу осіб), який здійснюється всупереч її (їх) волі у формі примушення (утримання) до (від) вчинення дій, що спричиняють (можуть спричинити) шкоду та порушують її (їх) права і свободи. На його думку, насилля в сім'ї є його невід'ємною частиною і своїм корінням сягає часів виникнення «людини розумної». [39, с. 9, 15].

Відповідно до погляду О. Ковальової, насилля в сім'ї визначено як будь-яка умисна дія/бездіяльність чи погроза застосування будь-якої дії/бездіяльності фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування одного члена сім'ї, який володіє значною фізичною чи

психологічною перевагою, щодо іншого члена сім'ї, якщо ці дії порушують конституційні права і свободи члена сім'ї як людини та громадянина й завдають йому моральної шкоди, шкоди його фізичному, психічному здоров'ю чи економічним інтересам.

При використанні цього визначення обов'язковим є роз'яснення значення поняття «сім'я» за допомогою переліку осіб, які входять до неї [40, с.13]. Водночас слід зазначити, що у проекті Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», який було подано Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України, використовувалося поняття «домашнє насильство», під яким розуміються будь-які протиправні діяння фізичного, сексуального, психологічного чи економічного характеру, вчинені щодо члена своєї сім'ї або особи, з якою існують чи існували сімейні відносини (зокрема колишнє подружжя за умови спільного проживання), зокрема жорстоке поводження з дитиною в сім'ї, а також які посягають на права, свободи й законні інтереси особи, завдають їй фізичної, моральної чи матеріальної шкоди чи створюють загрозу заподіяння такої шкоди [41].

Як бачимо, у визначенні поняття «домашнє насильство», яке надається в зазначеному вище законопроекті, на відміну від поняття «насильство в сім'ї», що міститься в чинному законодавстві, розширено перелік осіб, які підпадають під адміністративно-правову охорону від насильства в сім'ї. До таких осіб належать не лише члени сім'ї, а також особи, з якими існують або існували сімейні відносини за умови спільного проживання. Також окрім протиправних діянь фізичного, сексуального, психологічного чи економічного характеру, у визначенні законопроекту окремо виділяють жорстоке поводження з дитиною в сім'ї, що є позитивним нововведенням у законодавство.

Слід зазначити, що в науковій літературі також застосовується поняття «домашнє насильство». Так, розглядаючи проблеми протидії насильству в сім'ї, Е. Яхязаде зазначає, що саме такий термін має вживатися в

законодавстві [42, с. 122]. У свою чергу С. Шаргородська визначає домашнє насилля як певні свідомі дії одного члена сім'ї стосовно іншого, якщо ці дії порушують конституційні права й свободи члена сім'ї як громадянина та завдають шкоди його фізичному, психічному або аморальному здоров'ю, а також розвитку дитини [43, с. 14].

Ми погоджуємося з авторами законопроекту «Про запобігання та протидію домашньому насильству» та вченими, які вважають, що в законодавстві про протидію насильству в сім'ї слід використовувати саме поняття «домашнє насильство», оскільки відповідно до чинного Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» особами, які підпадають під адміністративно-правовий захист у сім'ї, є лише члени родини. Однак часто на практиці трапляються випадки насильства в сім'ї, домашнього насилля щодо осіб, які не є членами родини, хоча продовжують проживати разом (колишнє подружжя тощо). Отже, використання зазначеного терміна розширить коло осіб, які будуть підпадати під адміністративно-правовий захист у сфері протидії насильству в сім'ї.

Таким чином, здійснивши аналіз законодавства та наукової літератури, можемо констатувати, що поняття «насильство в сім'ї» та «домашнє насильство» характеризуються такими ознаками: 1) вчиняється свідомо і є протиправним діянням; 2) порушує конституційні права та свободи людини і громадянина; 3) вчиняється стосовно члена сім'ї або осіб, з якими існують чи існували сімейні відносини за умови спільного проживання; 4) супроводжується фізичною, моральною, матеріальною шкодою; 5) особа, яка здійснює насильство, має значні переваги перед особою, щодо якої воно здійснюється.

При цьому Закон України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї» визначає чотири види насильства:

1. Фізичне насильство – умисне завдання одним членом сім'ї іншому члену сім'ї побоїв, тілесних ушкоджень, що може призвести або призвело до смерті постраждалого, порушення фізичного чи психічного здоров'я,

завдання шкоди його честі й гідності [4]. При цьому в проекті Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» фізичне насильство більш конкретизоване й розглядається як форма домашнього насилля, що полягає в позбавленні свободи, спричиненні болю, завданні тілесних ушкоджень, учиненні інших насильницьких діянь фізичного характеру проти життя, здоров'я, тілесної цілісності та недоторканності осіб, визначених у Законі, що може призвести до смерті постраждалої особи або призвело до смерті, порушення фізичного чи психічного здоров'я, заподіяння шкоди її честі й гідності [41].

З цього приводу слід вказати, що відповідно до ст. 173-2 адміністративна відповідальність настає тільки за такі діяння фізичного характеру, які не завдали фізичного болю і не спричинили тілесних ушкоджень [5].

Як бачимо, фізичне насильство, що утворює склад адміністративного правопорушення, характеризується підвищеним ступенем суспільної шкідливості, оскільки воно порушує особисті права людини і громадянина, посягає на здоров'я, безпеку й недоторканність особи.

2. Сексуальне насильство – протиправне посягання одного члена сім'ї на статеву недоторканність іншого члена сім'ї, також дії сексуального характеру щодо дитини, яка є членом цієї сім'ї. Поряд із цим зазначимо, що відповідно до проекту Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» сексуальне насильство – це форма домашнього насилля, що полягає в непристойних зауваженнях, доторканнях, інших протиправних посяганнях на статеву свободу та статеву недоторканність осіб, зокрема в діях сексуального характеру щодо дитини, які завдають шкоди фізичному чи психічному здоров'ю дитини, її честі й гідності або створюють реальну загрозу заподіяння такої шкоди [41].

При цьому з чотирьох передбачених у законодавстві видів насильства тільки сексуальне насилля в сім'ї не може утворювати складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 173-2 КУпАП. За

вчинення сексуального насилля настає кримінальна відповідальність, передбачена в розділі IV «Злочини проти статевої свободи і недоторканності» КК України.

Однак на сьогодні в науковій літературі побутує позиція науковців, які з цим не згодні. Так, на думку О. Ковальової, необхідно встановити адміністративну відповідальність за вчинення одним членом сім'ї щодо іншого члена сім'ї насильницьких дій сексуального характеру, які не мають ознак злочину та відповідальність за які не передбачено Кримінальним кодексом України [40, с. 16]. На її думку, до таких дій можна віднести: поводження з дружиною як із сексуальним об'єктом; примушення роздягатися проти волі; статеві акти з особливою жорстокістю; примушення дивитися та/чи повторювати порнографічні дії; виявлення виключних ревнощів [44].

Поряд із цим А. Запорожцев, А. Лабунь, Д. Заброда, І. Басиста, І. Дроздова, В. Брижик, О. Мусієнко зазначають, що сексуальне насильство в сім'ї може виявлятися не тільки у вигляді злочинів, а й у сексуальній поведінці, яка не суперечить КК, і все ж відповідно до Закону про попередження насильства порушує сексуальну недоторканність і статеву свободу жінки чи чоловіка. Як указується в літературі, це можуть бути дії, які мають характер настирливого нав'язування сексуальної близькості: постійне нав'язування сексуальної близькості, коли жінка чи чоловік перебувають у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння; нав'язування сексуальної близькості, коли жінка чи чоловік не бажають її, але бояться відмовити; нав'язування жінці чи чоловіку особливих видів сексуальних контактів проти її (його) волі; нав'язування без згоди жінки чи чоловіка фізичного контакту з ерогенними зонами, іншими частинами їхнього тіла тощо [45, с. 16-17]. З ними погоджуються О. Кочемировська та Г. Христова, які також зауважують, що існують інші дії сексуального спрямування, які не мають кримінального характеру, але зазіхають на права та свободи членів сім'ї (залицяння в

неприйнятній для жертви насилля в сім'ї формі, звинувачення в сексуальній непривабливості або неспроможності тощо) [46, с. 169].

Ми підтримуємо вищезазначених учених і розділяємо позицію О. Ковальової щодо запровадження адміністративної відповідальності за вчинення дій сексуального характеру щодо члена сім'ї або особи, з якою існують чи існували сімейні відносини за умови спільного проживання, за відсутності складу злочину, передбаченого КК України.

3. Психологічне насильство – це насильство, пов'язане з дією одного члена сім'ї на психіку іншого члена сім'ї шляхом словесних образ або погроз, переслідування, залякування, якими навмисно спричиняється емоційна невпевненість, нездатність захистити себе та може завдаватися або завдається шкода психічному здоров'ю. Водночас проект Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» розширює визначення, надане в чинному законодавстві, доповнюючи його вказівкою на вчинення інших дій та наслідки у вигляді шкоди честі та гідності [41].

У свою чергу диспозиція ст. 173-2 КУпАП визначає тільки погрози, образи чи переслідування як прояв психологічного насильства.

У науковій літературі зазначається, що у психологічному насильстві можна виокремити вербальне та емоційне насильство. Вербальне (словесне) чиниться в разі критики та докорів буквально за кожний вчинок. Емоційне насильство може відбуватися взагалі без слів за допомогою відповідної міміки, пози, поглядів, інтонації [47, с. 143].

При цьому деякі дослідники виділяють окремо таке поняття, як «психологічне насильство над дитиною в сім'ї», під яким розуміють тривалий, постійний чи періодичний вплив, що призводить до формування в дитини патологічних рис характеру або шкідливих для розвитку її особистості. До цього виду насильства відносять відкрите несприйняття та критику дитини, її думок, поведінки, почуттів, учинків; приниження її гідності; погрози на адресу дитини, що виявляються в словесній формі без фізичного насильства (наприклад, покинути дитину; погрози розлюбити

дитину; загроза суворого покарання Богом, судом, міліцією, школою, спецшколою, притулком, родичами та психіатричною лікарнею) [45, с. 19]; навмисна фізична чи соціальна ізоляція дитини; надмірні вимоги до дитини, що не відповідають її вікові й можливостям; неправда та невиконання обіцянок з боку дорослих; порушення довіри до дитини. Ситуативний негативний психічний вплив, що викликає в дитини психічну травму, також належить до цього виду насильства [48, с. 122].

Також до найбільш поширених різновидів психологічного насильства над дітьми належать: поводження з дітьми як з підлеглими, рабами чи слугами; покарання; відмова повідомляти про рішення, що стосуються відвідин та опікунства; навіювання страху за допомогою розповідей, дій, поглядів; використовування своїх переваг – росту, розмірів і сили; крики; приниження; використання скарг для тиску на дитину, присоромлення дитини; постійне підкреслювання недоліків; контролювання, обмеження у спілкуванні, стеження; використання дітей у конфліктах між батьками; заборона лягати спати або насильне пробудження; звинувачення дитини у всіх проблемах; «торговельна» поведінка одного з батьків щодо любові до дитини; ігнорування; відсутність у сім'ї доброзичливої атмосфери (психологічна ізоляція); недостатнє забезпечення дитини наглядом та опікою [45, с. 19].

Ми вважаємо, що психологічне насилля є підґрунтям, своєрідною основою для всіх інших видів насильства в сім'ї – фізичного, сексуального та економічного. Таким чином, психологічне насилля так чи інакше виявляється в усіх перерахованих видах насильства в сім'ї. Водночас потрібно наголосити, що особливістю психологічного виду насильства в сім'ї є його висока латентність. Психологічне насилля зовні не виражається, хоча й супроводжується негативними та небезпечними наслідками, а тому його дуже важко виявити. При цьому дуже часто жертва психологічного насильства в сім'ї вважає, що таке ставлення до неї є нормою або що вона його заслуговує. Складність виявлення, доказування і протидії саме

психологічному насильству в сім'ї пов'язана з відсутністю в чинному законодавстві вичерпного переліку дій, які підпадають під насильство в сім'ї як адміністративне правопорушення.

4. Економічне насильство – умисне позбавлення одним членом сім'ї іншого члена сім'ї житла, їжі, одягу та іншого майна чи коштів, на які постраждалий має передбачене законом право, що може призвести до його смерті, викликати порушення фізичного чи психічного здоров'я [4].

З приводу економічного насилля в сім'ї потрібно підтримати О. Ковальову, яка зазначає, що воно характеризується складністю доказування у зв'язку з відсутністю чітких механізмів для цього процесу. Насправді складно встановити, чи умисно позбавляє один член сім'ї іншого члена сім'ї житла, їжі, одягу та іншого майна чи коштів, чи просто не спроможний належною мірою забезпечити всім необхідним родину. Крім того немає чіткого визначення поняття «належної міри» [44].

Зауважимо, що в науковій літературі зазначається, що економічне насильство в сім'ї є різноманітним за видами й виявляється у своєрідному економічному тиску на члена сім'ї. Це не тільки вказані в законодавстві порушення, але й інші види позбавлення чи обмеження трудових і майнових прав – наприклад, заборона працювати члену сім'ї за наявності його бажання і працездатності; позбавлення або обмеження одним членом сім'ї іншого члена сім'ї можливості користуватися й розпоряджатися грошима, які він заробив або які є їх спільною власністю; примушення члена сім'ї виконувати тяжку, непосильну роботу; відмова члена сім'ї (батька, матері) опікувати малолітніх, неповнолітніх членів сім'ї, старих, інвалідів тощо [49, с. 15-16].

Також до економічного насилля в сім'ї відносять створення ситуацій, коли один із членів сім'ї вимушений просити гроші (за їх наявності) на утримання сім'ї або на необхідні власні потреби; ненадання грошей на утримання дітей; дріб'язковий контроль за всіма витратами, вимога звітувати за них; демонстрація того, що домашня робота не має жодної економічної цінності; позбавлення можливості користуватися своїм власним або спільним

майном; пошкодження або знищення майна іншого члена сім'ї або спільного майна [50, с.150].

Як бачимо, економічне насильство в сім'ї також характеризується складністю доказування та, на жаль, маємо констатувати, що на практиці дуже важко притягнути до адміністративної відповідальності насильника в сім'ї за означений вид насильства. Поряд із цим слід зазначити, що досить часто перелічені вище види насильства можуть переплітатися і в чистому вигляді нечасто зустрічаються в проблемних родинах.

Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо, що під домашнім насильством слід розуміти вчинюваний свідомо протиправний вплив одним (декількома) членом (членами) сім'ї, який (які) має (мають) значні переваги перед іншим членом сім'ї або особою (членами сім'ї, особами), з якими існують або існували сімейні відносини за умови спільного проживання, що виражається в діянні фізичного, психологічного, сексуального та економічного характеру або загрозі здійснення такого діяння, порушує конституційні права, свободи та інтереси людини і громадянина та завдає моральної шкоди або шкоди фізичному чи психологічному здоров'ю.

Останнім елементом поняття «протидія насильства в сім'ї» є поняття «сім'я», яке характеризується наявністю тривалої наукової дискусії з приводу того, що розуміти під ним та кого відносити до членів сім'ї. Це поняття потребує обов'язкового встановлення, оскільки лише його визначення надасть нам можливість правильно кваліфікувати діяння, що підпадає під ознаки правопорушення, передбаченого ст. 173-2 КУпАП [5].

З метою визначення поняття сім'ї та її членства слід проаналізувати відповідні положення таких нормативно-правових актів: Сімейний кодекс України (далі – СК України), Цивільний кодекс України (ЦК України), Кримінальний процесуальний кодекс України (КПК України) та Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» (далі – Закон).

Відповідно до чинного СК України сім'я є первинним та основним осередком суспільства (ч.1 ст. 3) [51], проте навряд чи цим визначенням

розкривається правове поняття «сім'я», оскільки воно вирішує лише питання щодо місця та значення сім'ї в суспільстві. Слід наголосити, що в СК України взагалі вперше міститься стаття, яка має назву «сім'я», раніше законодавство України ніколи не передбачало такого поняття. У теорії права вчені виявляли різні погляди щодо необхідності і можливості законодавчого визначення сім'ї. Одні підтримували таку ідею [52, с.122], інші вважали, що закріпити таке поняття безпосередньо в законі неможливо через багатогранність вживання у праві категорії «сім'я», що його наповнення конкретним змістом залежить від багатьох факторів, які настільки індивідуальні, що кожен формальний підхід до сім'ї неминуче суперечив би реальним життєвим ситуаціям [53, с. 11]. Однак, на наш погляд, тільки остаточне законодавче визначення поняття сім'ї з чіткими ознаками цього інституту надасть можливість відповісти на питання «Кого відносити до членів сім'ї», чим полегшить практику застосування досліджуваних норм права.

Основною проблемою в правозастосовній практиці є невизначеність питання про склад сім'ї, тобто її членів, адже, як зазначається в теорії права, «член сім'ї» – це «наскрізний» суб'єкт декількох галузей права [54, с.60], а тому слід погодитися з ученими в тому, що питання про суб'єктний склад сім'ї є каменем спотикання, через який виникають основні суперечки при визначенні сім'ї [55, с.13].

Ми підтримуємо вчених, які вважають, що сім'я – це об'єднання осіб, оскільки саме це визначення дає змогу підкреслити спільність сімейного життя та майнових інтересів її членів, їх взаємну моральну та матеріальну допомогу й підтримку [54, с. 22; 55, с.14].

Зі змісту СК України поняття сім'ї необхідно розкривати через сукупність чітко встановлених обов'язкових ознак. Зазначений інститут характеризують властиві йому ознаки – як основні, так і допоміжні.

Серед ознак, які становлять невід'ємний атрибут поняття сім'ї, визначається спільність проживання. Саме так зазначено у ч. 2 ст. 3 СК

України, відповідно до якої сім'ю складають особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки. Однак деякі винятки, закріплені в цій статті, свідчать про те, що норма про спільність проживання не є усталеним правилом. Так, подружжя вважається сім'єю і тоді, коли дружина та чоловік у зв'язку з навчанням, роботою, лікуванням, необхідністю догляду за батьками, дітьми та з інших поважних причин не проживають спільно; дитина належить до сім'ї своїх батьків і тоді, коли спільно з ними не проживає (ч. 2 ст. 3); права члена сім'ї має одинока особа (ч.3 ст.3).

З приводу останніх двох норм у науці ведуться дискусії. Так, І. Жилінкова зазначає, що якщо батьки дитини проживають окремо, то дитина може проживати з одним із них, за таких обставин вона вважатиметься членом сім'ї саме того з батьків, з ким вона проживає [55, с.15]. З таким поглядом навряд чи можна погодитися, оскільки, по-перше, сам закон визначає, що дитина належить до сім'ї своїх батьків і тоді, коли спільно з ними не проживає (ч.2 ст. 3 СК), по-друге, розірвання шлюбу між батьками, проживання їх окремо від дитини не впливає на обсяг їхніх прав і не звільняє від обов'язків щодо дитини (ч.2 ст. 141 СК).

Що стосується норми, згідно з якою права члена сім'ї має одинока особа, то, на наш погляд, законодавець цілком справедливо закріпив цю норму, адже якщо одинока жінка чи чоловік не створили сім'ю, то вони принаймні мають право називатися сім'єю. Разом із тим закон не врахував тих випадків, коли наприклад, дві одинокі літні жінки (або чоловіки), які не мають родичів (прямої чи непрямої лінії), з метою догляду один за одним проживають разом в одній квартирі (будинку), ведуть спільне господарство, набувають певні речі, необхідні для побуту, влаштовують відпочинок, розподіляють побутові обов'язки тощо. Чи буде на них розповсюджуватися вказаний Закон у випадку вчинення одним із них, скажімо, фізичного насилля над іншим? Адже відповідно до Закону членами сім'ї є особи, які перебувають у шлюбі; проживають однією сім'єю, але не перебувають у

шлюбі між собою; їхні діти; особи, які перебувають під опікою чи піклуванням; є родичами прямої або непрямої лінії споріднення за умови спільного проживання [4].

Практика знає також непоодинокі випадки, коли на утриманні певної сім'ї перебувають особи, які не є родичами, над якими не оформлено опіку, але які проживають разом із ними. Як бути в такому разі? Відповідно до ЦК України такі особи мають право навіть на спадкування за законом у п'яту чергу (ст. 1265) [56], проте членами сім'ї відповідно до чинного законодавства вони не є. Як правило поняття «члени сім'ї» вживається поряд із «близькі родичі». Повний перелік близьких родичів і членів сім'ї визначено в чинному КПК України, відповідно до якого до близьких родичів і членів сім'ї належать чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням, а також особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки, зокрема особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі (п.1 ч.1 ст. 3) [57].

Також постає питання щодо розповсюдження законодавства в сфері протидії насильству в сім'ї на осіб, які розірвали шлюб, але продовжують проживати разом (колишнє подружжя). На сьогодні зазначене законодавство не розповсюджується на таких осіб, хоча вчинення домашнього насилля щодо них можливе. Ми погоджуємося з Б. Левківським, який зауважує, що така позиція законодавця викликає подив, особливо з огляду на економічний стан широкого загалу населення, оскільки після припинення шлюбу значна кількість осіб залишається надалі проживати в одному помешканні. Захистити цю категорію осіб від проявів насильства можливо шляхом уведення додаткових термінів – наприклад, «домашнє насильство» або/і «жертва домашнього насильства». Це дасть змогу поширити дію Закону на випадки насильства, які не підпадають під ознаки насилля в сім'ї, хоча

вчиняються особами, які спільно проживають із жертвою насильства [58, с.172]. Як бачимо, вирішити певним чином зазначену проблему має новий Закон України, як би він не називався. На наш погляд, цілком виправданою є така його назва, як «Про запобігання та протидію домашньому насильству», не випадково Центр «Ла Страда-Україна», маючи понад 10-річний досвід у протидії та попередженні домашнього насильства, надав свої пропозиції до вищеназваного проекту Закону, що був презентований 18 грудня 2014 року під час засідання міжвідомчої робочої групи з питань підготовки до ратифікації Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами [15].

Поряд із цим слід зазначити, що, виходячи з положень ч.4 ст.3 СК України, відповідно до якої сім'я створюється на підставі шлюбу, кровного споріднення, усиновлення, а також на інших підставах, не заборонених законом і таких, що не суперечать моральним засадам суспільства та змісту КПК України, особи, які разом проживають з іншими особами, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки, але не мають з ними родинних зв'язків, є членами сім'ї.

Таким чином, пропонуємо під сім'єю розуміти об'єднання (союз) осіб, які спільно проживають (окрім випадків, визначених СК України), пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки щодо один одного незалежно від спорідненості та офіційного закріплення цього союзу.

Ураховуючи все вищевикладене та той факт, що зміст адміністративно-правового регулювання характеризується наявністю специфічного імперативно-владного методу, з метою з'ясування змісту протидії насильству в сім'ї як об'єкта адміністративно-правового регулювання слід розкрити його ознаки:

– цілеспрямований характер, оскільки така протидія спрямована на врегулювання певних суспільних відносин, а саме таких, що виникають у сім'ї;

– спрямована насамперед на забезпечення конституційних прав, свобод і публічних інтересів людини і громадянина;

– здійснюється на основі норм адміністративного права;

– здійснюється за допомогою засобів і методів адміністративно-правового регулювання, які використовуються суб'єктами публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї;

– супроводжується виникненням суб'єктивних публічних прав і обов'язків у суб'єктів правовідносин, що виникають у процесі протидії насильству в сім'ї.

Таким чином, можемо констатувати, що під адміністративно-правовим регулюванням протидії насильству в сім'ї слід розуміти систему адміністративно-правових засобів, що використовуються суб'єктами публічної адміністрації, які в межах їх компетенції покликані здійснювати протидію насильству в сім'ї на основі норм адміністративного права, спрямованих на здійснення впливу на суспільні відносини з метою забезпечення конституційних прав та законних інтересів людини і громадянина.

Протидія насильству в сім'ї як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це комплекс заходів впливу, здійснюваний суб'єктами публічної адміністрації, на яких покладається обов'язок виявлення причин і умов, які сприяли вчиненню насильства в сім'ї, профілактики насильства в сім'ї, попередження, запобігання, припинення насильства, ліквідації наслідків насильства в сім'ї та притягнення винних осіб до відповідальності, що забезпечується на основі норм адміністративного права, направлених на регулювання суспільних відносини з метою забезпечення конституційних прав та законних інтересів людини і громадянина.

Підсумовуючи вищевикладене, можемо зробити такі висновки:

– під домашнім насильством необхідно розуміти вчинюваний свідомо протиправний вплив одним (декількома) членом (членами) сім'ї, який (які) має (мають) значні переваги перед іншим членом сім'ї або особою (членами

сім'ї, особами), з якими існують або існували сімейні відносини за умови спільного проживання, що виражається в діянні фізичного, психологічного, сексуального та економічного характеру або загрозі здійснення такого діяння, порушує конституційні права, свободи та інтереси людини і громадянина та завдає моральної шкоди або шкоди фізичному чи психологічному здоров'ю;

– адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї – це система адміністративно-правових засобів, що використовуються суб'єктами публічної адміністрації, які в межах їх компетенції зобов'язані здійснювати протидію насильству в сім'ї на основі норм адміністративного права, направлених на здійснення впливу на суспільні відносини з метою забезпечення конституційних прав та законних інтересів людини і громадянина;

– протидія насильству в сім'ї як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це комплекс заходів впливу, здійснюваний суб'єктами публічної адміністрації, на яких покладається обов'язок виявлення причин і умов, що сприяли вчиненню насильства в сім'ї, профілактики насильства в сім'ї, попередження, запобігання, припинення такого насильства, ліквідації наслідків насильства в сім'ї та притягнення винних осіб до відповідальності, що забезпечується на основі норм адміністративного права, направлених на регулювання суспільних відносини з метою забезпечення конституційних прав та законних інтересів людини і громадянина.

Таким чином, можемо констатувати, що протидія насильству в сім'ї як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це комплекс заходів впливу, здійснюваний суб'єктами публічної адміністрації, на яких покладається обов'язок виявлення причин і умов, що сприяли вчиненню насильства в сім'ї, профілактики насильства в сім'ї, попередження, запобігання, припинення насильства, ліквідації наслідків насильства в сім'ї та притягнення винних осіб до відповідальності, що забезпечується на основі норм адміністративного права, направлених на регулювання суспільних

відносин з метою забезпечення конституційних прав та законних інтересів людини і громадянина.

1.2 Суб'єкти публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї

Одним із важливіших інститутів адміністративного права є публічна адміністрація, що й здійснює державне управління. При цьому слід зауважити: незважаючи на той факт, що в радянській доктрині на зазначеному понятті наголошувалося, воно є відносно новим у вітчизняній науці адміністративного права й активно використовується вченими-адміністративістами не так давно.

Як справедливо зазначає А. Пухтецька, у науку адміністративного права України категорія публічної адміністрації потрапила з адміністративного права європейських країн. Роботи європейських учених під поняттям «публічна адміністрація» розуміють: сукупність органів, установ та організацій, які здійснюють адміністративні функції; адміністративну діяльність, яка здійснюється цією адміністрацією в інтересах суспільства; сферу управління публічним сектором з боку тієї ж публічної адміністрації [59].

Провідний адміністративіст В. Колпаков зауважує, що термін «публічна адміністрація» визначають як сукупність органів та інших інституцій, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання закону та здійснюють інші публічні управлінські функції. Учений констатує, що насамперед увага приділяється органам виконавчої влади та виконавчим органам місцевого самоврядування, а щодо органів та інституцій публічної адміністрації, то до них функціонально можуть належати також будь-які інші суб'єкти, які здійснюють публічні управлінські функції (наприклад, орган професійного самоврядування, який держава законом уповноважила

здійснювати певні реєстраційні функції, або навіть підприємство, яке відповідно до законодавства надає адміністративні послуги, тощо) [60, с.53].

Погоджуючись з цим, Т. Кравцова розуміє під публічною адміністрацією певним чином побудовану систему органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями, які діють з метою забезпечення як інтересів держави, так і інтересів суспільства в цілому. Публічній адміністрації притаманні властивості, які відрізняють її від інших державних утворень і які можна побачити у визначенні цього поняття [61, с. 525].

На думку І. Величкова та Б. Бенєва, публічна адміністрація – це керована система, що здійснює різноманітні владні функції, притаманні спеціалізованим інституціям і здійснювані адміністративним персоналом, який згідно з визначеними нормативними документами механізмами створює певні суспільні цінності й задовольняє відповідні суспільні інтереси [62, с.18].

Категорія «публічна адміністрація» є складним системним утворенням, у межах якого об'єднується багато суб'єктів, задіяна в реалізації Конституції та законів України, а також актів Президента України, що має на меті задоволення публічного інтересу [63, с. 85].

Ураховуючи вищевикладене, можемо констатувати, що публічній адміністрації загалом властиві такі ознаки:

1) вона є системним утворенням, до складу якого входять органи державної виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями;

2) діяльність публічної адміністрації насамперед спрямована на виконання закону та здійснення функцій публічного управління;

3) діяльність публічної адміністрації спрямована на задоволення відповідного публічного інтересу та захист прав людини і громадянина.

Таким чином, ураховуючи предмет нашого дослідження, пропонуємо під суб'єктами публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї, розуміти органи державної виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями, які з метою задоволення публічного інтересу та захисту прав людини і громадянина, виконуючи закони та здійснюючи функції публічного управління, забезпечують адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї.

Водночас слід зазначити, що саме органи виконавчої влади як головні суб'єкти публічної адміністрації здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї, а тому постає потреба розгляду їх класифікації та викладення власного бачення з приводу цього питання.

Аналіз наукової літератури дозволяє стверджувати, що на сьогодні існує чимало класифікацій органів виконавчої влади. Так, В. Колпаков класифікує органи виконавчої влади за різними критеріями: залежно від характеру компетенції – на органи загальної, галузевої, функціональної або змішаної компетенції; за сферою дії – на органи управління економікою, соціально-культурним розвитком, в адміністративно-політичній сфері; за способами ухвалення владних рішень – на органи колегіальні та єдиноначальні (одноособові) та ін. [60, с. 55].

У свою чергу Д. Бахрах вважає, що органи виконавчої влади залежно від підстав створення розподіляються на такі, що створюються на підставі конституцій, поточного законодавства або підзаконних актів. На думку вченого, доцільно також класифікувати органи виконавчої влади залежно від державного устрою, галузі діяльності та управлінських функцій на органи загальної компетенції, до яких може бути віднесено президентури, уряди, тобто органи, що несуть відповідальність і провадять управлінську діяльність на певній адміністративно-територіальній одиниці з різних видів галузей та функціональної компетенції, й органи спеціальної (галузевої,

функціональної, змішаної) компетенції; до них може бути віднесено міністерства, які здійснюють управління певною галуззю. При цьому вчений також класифікує органи виконавчої влади залежно від джерела фінансування, наближеності до громадян та інших критеріїв [64, с. 87-88].

Водночас В. Галунько розподіляє органи виконавчої влади залежно від територіального масштабу на вищі, центральні та місцеві, а за характером компетенції – на органи загальної, галузевої, спеціальної та предметної компетенції [12, с. 106-107].

Ю. Битяк класифікує органи виконавчої влади за характером компетенції – на органи загальної, галузевої, міжгалузевої та змішаної компетенції; залежно від порядку вирішення підвідомчих питань – на колегіальні, єдиноначальні та ін. [65, с.78-79].

Поряд із цим важливо наголосити, що щодо класифікації суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї, слід зупинитися на поглядах тих учених, предметом дослідженнях яких були суб'єкти публічної адміністрації в аналізованій нами сфері.

Так, досліджуючи адміністративно-правове регулювання відповідальність за вчинення насильства в сім'ї, О. Коломоєць запропонував класифікацію суб'єктів здійснення попередження насильства в сім'ї за таким критерієм, як рівень компетентності. На його думку, до першого рівня належать органи й установи, які прямо визначені чинним законодавством і для яких ця функція є однією з головних у їхній діяльності (спеціально уповноважені органи виконавчої влади з питань попередження насильства в сім'ї, служба дільничних інспекторів міліції, кримінальна міліція у справах неповнолітніх, органи опіки й піклування, кризові центри, центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї, виконавчі органи місцевого самоврядування та суди), до другого рівня входять працівники органів та установ, що за родом своєї діяльності можуть фіксувати прояви насильства в сім'ї (працівники медичних закладів, фахівці з судово-медичної експертизи,

працівники дошкільних закладів, вихователі й учителі закладів освіти та культури), а до третього рівня запропоновано віднести неурядові організації, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод людини («Ла-Страда Україна», «Харківська правозахисна група» та ін.) [39, с. 11].

У свою чергу О. Ковальова розподіляє органи та установи, які здійснюють попередження насильства в сім'ї, на такі, що зобов'язані здійснювати такі заходи (спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань попередження насильства в сім'ї; служба дільничних інспекторів міліції та кримінальна міліція у справах дітей органів внутрішніх справ; органи опіки і піклування; спеціалізовані установи для жертв насильства в сім'ї); та такі, що не зобов'язані, але можуть сприяти попередженню насильства в сім'ї (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи й організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, а також окремі громадяни) [40, с. 14].

На наш погляд, класифікації, запропоновані О. Коломойцем та О. Ковальовою, є досить вдалими, але, звертаючи увагу на факт зміни в структурі органів виконавчої влади в контексті адміністративної реформи наприкінці 2010 року та власне бачення системи суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, ураховуючи вищевикладені класифікації органів виконавчої влади, здійснені провідними адміністративістами, пропонуємо свою систему суб'єктів публічної адміністрації в досліджуваній нами сфері.

Ми вважаємо, що система суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї включає такі елементи:

1) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї загальної компетенції. До таких суб'єктів слід відности Кабінет Міністрів України та Міністерство юстиції України. Зауважимо, що Кабінет Міністрів України здійснює державне управління підпорядкованими чи/або підконтрольними йому органами

галузевої чи спеціальної компетенції, включаючи й суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї. Щодо Міністерства юстиції України, то воно в свою чергу бере участь у розробленні, координації та здійсненні правової експертизи підготовлених проектів законодавчих актів в усіх сферах суспільного життя, зокрема і сфері протидії насильству в сім'ї. До того ж Міністерство юстиції України відповідає за адаптацію вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу [66], і очевидно, що його діяльність у цьому напрямку охоплює законодавство й у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї;

2) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї галузевої компетенції. Зазначених суб'єктів об'єднує те, що вони виконують функції, безпосередньо пов'язані з правовим регулюванням протидії насильству в сім'ї. До таких органів належать Міністерство соціальної політики України, органи опіки і піклування, спеціалізовані установи для осіб, які вчинили насилля в сім'ї, та жертв такого насилля: кризові центри для членів сімей, у яких вчинено насильство в сім'ї або існує реальна загроза його вчинення, та центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї;

3) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї функціональної компетенції. До зазначених суб'єктів належать підрозділи органів внутрішніх справ, а саме служба дільничних інспекторів міліції та кримінальна міліція у справах дітей, а також органи прокуратури. Суб'єктів цієї групи об'єднує те, що їх діяльність спрямована передусім на реалізацію державної політики в певній сфері, вони здійснюють керівництво з питань, що мають загальний характер для всіх чи багатьох галузей господарства, соціально-культурного будівництва [67, с.146]. Найбільше їх діяльність у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї виявляється в попередженні, виявленні, припиненні адміністративних правопорушень і

притягненні осіб, винних у таких діяннях, до адміністративної відповідальності;

4) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та інші суб'єкти такої протидії, які відповідно до законодавства можуть брати участь у протидії насильству в сім'ї. До таких належать служби у справах дітей, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, заклади освіти, заклади охорони здоров'я, а також різноманітні неурядові організації, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод людини й громадянина.

Розглянувши систему суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, вважаємо за необхідне проаналізувати адміністративно-правовий статус та особливості кожного з елементів, що складають цю систему.

Не зупиняючись на наявній у доктрині адміністративного права науковій дискусії з приводу того, що розуміти під адміністративно-правовим статусом суб'єкта публічної адміністрації, та враховуючи той факт, що більшість учених виділяють у структурі адміністративно-правового статусу три основні елементи – суб'єктивні права публічного суб'єкта правовідносин; його юридичні обов'язки; його правосуб'єктність [68, с. 59], підтримуємо точку зору, що адміністративно-правовий статус владного суб'єкта – це сукупність нормативно визначених прав та обов'язків, що характеризується специфічним обов'язком нести відповідальність у зв'язку з виконанням своїх повноважень і становищем посади керівника в системі управління [69, с. 10].

Таким чином, пропонуємо під адміністративно-правовим статусом публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї розуміти сукупність юридичних обов'язків і прав суб'єктів публічної адміністрації, наділених правосуб'єктністю, що встановлюються за для протидії насильству в сім'ї з метою забезпечення конституційних прав та законних інтересів людини і громадянина.

Очевидно, що безпосередньо адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї здійснюють саме органи виконавчої влади, визначені в Законі України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї». Однак, як уже наголошувалося раніше, окрім зазначених органів сприяти у здійсненні заходів з попередження насильства в сім'ї можуть також органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи й організації незалежно від форми власності та об'єднання громадян.

Ось чому наше дослідження вимагає розкриття адміністративно-правового статусу публічної адміністрації, яка спеціалізовано здійснює адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї. Вважаємо за потрібне розпочати з суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї загальної компетенції, а саме з Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який здійснює таку владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

Одним з основних завдань Кабінету Міністрів України є вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості, а тому беззаперечно, що у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї Кабінет Міністрів України бере безпосередню участь, насамперед через утворення державних органів, які зобов'язані здійснювати таку протидію, та керівництво їхньою діяльністю.

Також Кабінет Міністрів України забезпечує проведення політики соціального захисту, розробляє і виконує загальнодержавні програми соціального розвитку, здійснення заходів щодо забезпечення громадського порядку, боротьби зі злочинністю [70]. Основною формою реалізації

компетенції Кабінету Міністрів є ухвалення правових актів – постанов і розпоряджень, які обов'язкові до виконання на території України [71, с.108].

Поряд із цим слід зауважити, що в адміністративно-правовому регулюванні протидії насильству в сім'ї бере певну участь Міністерство юстиції України, яке є центральним органом виконавчої влади. Його діяльність спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [66]. При цьому в досліджуваній нами сфері діяльність Міністерства юстиції України спрямовано на розроблення законодавчих актів у сфері протидії насильству в сім'ї, координацію нормотворчої діяльності в зазначеній сфері в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, здійснення контролю за такою діяльністю та здійснення правової експертизи проектів законів, інших актів законодавства, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, та проектів законів, які подаються на розгляд Верховної Ради України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи [66].

Отже, Міністерство юстиції України займає вагоме місце у здійсненні адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, особливо враховуючи той факт, що це Міністерство є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [66].

Ураховуючи вищевикладене, можемо зробити висновок, що такі суб'єкти публічної адміністрації, як Кабінет Міністрів України та Міністерство юстиції України, безпосередньо відіграють роль у здійсненні адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї.

Другу групу суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї складають суб'єкти галузевої компетенції. Розгляд зазначеної групи пропонуємо розпочати з Міністерства соціальної політики України, оскільки саме цей орган виконавчої влади та його місцеві структурні підрозділи безпосередньо відповідальні за протидію насильству в сім'ї, що є одним із головних напрямків їх діяльності.

Так, Міністерство соціальної політики України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України. Це спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, попередження насильства в сім'ї та з питань протидії торгівлі людьми.

Зазначимо, що відповідно до Положення «Про Міністерство соціальної політики України», затвердженого Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 389/2011, основним завданням зазначеного Міністерства є участь у розробленні та реалізація державної політики щодо попередження насильства в сім'ї.

Також Міністерство соціальної політики України відповідно до покладених на нього завдань здійснює нормативно-правове регулювання у сферах попередження насильства в сім'ї та протидії торгівлі людьми; координує діяльність відповідних підрозділів органів внутрішніх справ, органів опіки й піклування в питаннях попередження насильства в сім'ї; узагальнює відомості про насильство в сім'ї, за результатами яких визначає потребу регіонів в утворенні спеціалізованих установ для жертв насильства в сім'ї; здійснює контроль за організацією і діяльністю спеціалізованих установ для жертв насильства в сім'ї; розробляє та затверджує методичні рекомендації щодо проходження корекційної програми особами, які вчинили насилля в сім'ї; приймає і розглядає заяви та повідомлення про вчинення насилля в сім'ї та реальну загрозу його вчинення; направляє жертв насилля в сім'ї та членів сім'ї, стосовно яких існує реальна загроза його вчинення, до спеціалізованих установ для жертв насильства в сім'ї; здійснює міжнародне співробітництво, бере участь у підготовці міжнародних договорів України, готує пропозиції щодо укладення, денонсації таких договорів, у межах своєї компетенції укладає міжнародні договори України, забезпечує виконання зобов'язань України за міжнародними договорами у сферах попередження насильства в сім'ї, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і

чоловіків; виступає в установленому порядку замовником науково-дослідних робіт і соціологічних досліджень у сфері попередження насильства в сім'ї; інформує в межах своїх повноважень і надає роз'яснення щодо здійснення державної політики у сферах попередження насильства в сім'ї, оздоровлення та відпочинку дітей, відповідального батьківства та материнства [72].

Водночас варто наголосити, що ст. 5 Закону України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї» поряд із зазначеними вище завданнями центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань попередження насильства в сім'ї, які містяться в Положенні «Про Міністерство соціальної політики України», затвердженому Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 389/2011, визначає, що зазначений орган також має певні повноваження: надає органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам і організаціям незалежно від форми власності, об'єднанням громадян, окремим громадянам методичну і практичну допомогу, консультації з питань попередження насильства в сім'ї; організовує і проводить просвітницьку та роз'яснювальну роботу серед членів сім'ї, де виникає реальна загроза вчинення насилля в сім'ї або де було вчинено таке насилля, про права, заходи й послуги, якими вони можуть скористатися; організовує і проводить просвітницьку та роз'яснювальну роботу серед громадськості про проблеми насилля в сім'ї та заходи, які існують з попередження насильства в сім'ї; організовує проходження корекційної програми особами, які вчинили насильство в сім'ї; звертається до центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування за наданням відповідної допомоги жертвам насильства в сім'ї [4].

Як бачимо, повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань попередження насильства в сім'ї (Міністерство соціальної політики України), визначені в Законі України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження

насильства в сім'ї» та в Положенні «Про Міністерство соціальної політики України», затвердженому Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 389/2011, дещо відрізняються. Ми вважаємо, що така ситуація неприпустима, оскільки це може призвести до певних помилок під час правозастосування норм адміністративного законодавства. Тому є потреба доповнити пункт 3 Положення «Про Міністерство соціальної політики України», затвердженого Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 389/2011, відсутніми завданнями Міністерства соціальної політики України, які визначено в Законі України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї».

Також слід зауважити, що на місцях функції Міністерства соціальної політики України здійснюють органи соціального захисту населення, служби у справах дітей, центри соціальних служб для молоді. Саме вони ініціюють створення та забезпечують роботу при місцевих органах виконавчої влади й органах місцевого самоврядування постійно діючих робочих комісій із питань координації дій щодо попередження насильства в сім'ї. До складу комісій входять представники управління (відділу) у справах сім'ї та молоді, кримінальної міліції у справах дітей, служби у справах дітей, центрів соціальних служб для молоді, а також можуть залучатися представники органів освіти, охорони здоров'я, праці та соціального захисту населення, громадських організацій (за їх згодою) [44].

Таким чином, Міністерство соціальної політики України є одним з основних суб'єктів публічної адміністрації галузевої компетенції у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань попередження насильства в сім'ї.

Наступним суб'єктом публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї галузевої компетенції є органи опіки й піклування. Закон України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї» наділяє їх такими

повноваженнями: вони надають допомогу у відновленні порушених прав і захисті законних інтересів неповнолітнім, які мають батьків і проживають у сім'ях, дітям-сиротам, які залишилися без піклування батьків і виховуються в сім'ях опікунів (піклувальників), прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу, а також членам сім'ї, визнаним у судовому порядку недієздатними, у випадках, коли стосовно них вчинено або існує реальна загроза вчинення насильства в сім'ї; представляють у суді інтереси дітей та недієздатних членів сім'ї, які вчинили насильство в сім'ї або стали жертвами такого насилля; здійснюють інші повноваження щодо попередження насилля в сім'ї, передбачені законом.

Водночас слід наголосити, що важливу роль у адміністративно-правовому регулюванні протидії насильству в сім'ї відіграють кризові центри, які створюються місцевими державними адміністраціями за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань попередження насильства в сім'ї, відповідно до соціальних потреб регіону. Кризові центри можуть також створюватися органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, благодійними фондами, об'єднаннями громадян і окремими громадянами за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань попередження насильства в сім'ї.

У сфері протидії насильству в сім'ї працівники кризових центрів мають такі повноваження: здійснюють прийом членів сім'ї, які можуть стати або стали жертвами насильства в сім'ї; здійснюють прийом осіб, які вчинили таке насилля, для проходження корекційної програми; організують надання необхідної психологічної, педагогічної, медичної, юридичної допомоги членам сім'ї, які можуть стати або стали жертвами насилля в сім'ї; розробляють корекційні програми та організовують їх проходження особами, які вчинили насилля в сім'ї; відповідно до можливостей надають притулок для тимчасового перебування членам сім'ї, які можуть стати або стали

жертвами такого насилля; повідомляють членів сім'ї, де виникає реальна загроза вчинення насилля або де було вчинено таке насилля, про права, заходи і послуги, якими вони можуть скористатися; повідомляють уповноважені підрозділи органів внутрішніх справ про виявлені факти реальної загрози застосування насилля в сім'ї або про факти вчинення такого насилля; вивчають і узагальнюють причини та умови конкретних проявів насильства в сім'ї; надають інформацію з питань попередження насилля в сім'ї на запит уповноважених органів; забезпечують збереження конфіденційної інформації щодо осіб, які звернулися до кризового центру про допомогу; взаємодіють із засобами масової інформації, громадськими організаціями у проведенні просвітницької та виховної роботи з питань попередження насильства в сім'ї; у випадках, установлених законом, вживають вичерпних заходів щодо забезпечення доступу до безоплатної правової допомоги [4].

Що стосується центрів медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї, то слід зазначити, що вони можуть створюватися в системі чинних закладів охорони здоров'я. До таких центрів поміщаються жертви насилля в сім'ї (з їхньої згоди або на їхнє прохання) на підставі рішення медичної комісії центру. Щодо дитини необхідна згода одного з батьків, усиновителів, опікуна чи піклувальника (у разі, якщо вони не зазнали насильства від одного з них) або органу опіки й піклування. Жертви насилля в сім'ї перебувають у центрах медико-соціальної реабілітації протягом терміну, необхідного для їхнього лікування та психосоціальної реабілітації. За їхнім бажанням вони можуть пройти курс лікування та психосоціальної реабілітації амбулаторно. Зазначимо, що повноваження працівників центрів медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї зводяться до того, що вони надають постраждалим первинну медико-санітарну і психологічну допомогу, окремі види психіатричної допомоги; за необхідності направляють постраждалих для відповідного подальшого лікування; організовують надання цим особам юридичних консультацій та у випадках, установлених законом, вживають

вичерпних заходів щодо забезпечення доступу до безоплатної правової допомоги; повідомляють про вчинене насильство в сім'ї уповноважені підрозділи органів внутрішніх справ; надають інформацію з питань попередження насилля в сім'ї на запит уповноважених органів [4].

Щодо суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї функціональної компетенції, то вважаємо за необхідне розпочати їх розгляд з органів внутрішніх справ.

До служб і підрозділів у системі органів внутрішніх справ, які здійснюють протидію насильству в сім'ї, можна віднести службу дільничних інспекторів міліції та кримінальну міліцію у справах дітей [44, с. 80].

Поряд із цим важливо, що обов'язок протидії насильству в сім'ї, як і будь-якому іншому правопорушенню, випливає із Закону України від 20 грудня 1990 року № 565-XII «Про міліцію», у якому у ст. 2 зазначається, що основними завданнями міліції є забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів, запобігання правопорушенням та їх припинення, охорона і забезпечення громадського порядку, виконання адміністративних стягнень, участь у наданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння в межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків.

Водночас слід зазначити, що заходи з попередження насильства в сім'ї, які здійснюються уповноваженими підрозділами органів внутрішніх справ, визначено в Законі України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї». Відтак органи внутрішніх справ: виявляють причини й умови, що сприяють проявам насильства в сім'ї, вживають у межах своїх повноважень заходів щодо їх усунення; беруть на профілактичний облік осіб, схильних до вчинення насильства в сім'ї, та проводять виховно-попереджувальну роботу з ними; відвідують сім'ї, члени яких перебувають на профілактичному обліку, за місцем їх проживання і

проводять з ними профілактичну роботу; виносять офіційні попередження членам сім'ї про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї; приймають та розглядають у межах своїх повноважень, визначених законом, заяви й повідомлення про насильство в сім'ї або про реальну загрозу його вчинення; уживають відповідних заходів щодо припинення насильства в сім'ї, а також дій членів сім'ї, що направлені на виконання реальної загрози вчинення насильства в сім'ї; повідомляють членів сім'ї, де виникає реальна загроза вчинення насильства в сім'ї або де було вчинено таке насилля, про права, заходи і послуги, якими вони можуть скористатися; направляють жертв насильства в сім'ї до спеціалізованих установ для осіб, які вчинили таке насилля, і жертв такого насильства; виносять захисні приписи у випадках, передбачених законом; контролюють виконання вимог захисних приписів; направляють осіб, які вчинили насильство в сім'ї, до кризових центрів для проходження корекційної програми; взаємодіють із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань попередження насильства в сім'ї, з органами опіки і піклування та спеціалізованими установами для осіб, які вчинили таке насилля, і його жертв у питаннях попередження насильства в сім'ї; надають інформацію з питань попередження такого насилля на запит уповноважених органів; здійснюють інші повноваження щодо попередження насильства в сім'ї, передбачені законом [4].

Також важливо, що КУпАП наділяє органи внутрішніх справ владними повноваженнями у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї шляхом здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності щодо складання на особу, яка вчинила адміністративне правопорушення, передбачене ст.173-2 КУпАП, протоколу про адміністративні правопорушення за вказаною статтею, застосовуючи при цьому засоби адміністративного примусу.

Таким чином, можемо констатувати, що органи внутрішніх справ здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в

сім'ї шляхом попередження правопорушення, передбаченого ст. 173-2 КУпАП, його припинення, здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності щодо осіб, які вчинили таке насильство, що підпадає під ознаки адміністративного правопорушення, шляхом складання протоколів про адміністративні правопорушення, застосовуючи при цьому засоби адміністративного примусу.

Поряд із цим слід зазначити, що наступним суб'єктом протидії насильству в сім'ї функціональної компетенції є органи прокуратури. Водночас слід зауважити, що на сьогодні в науці адміністративного права існує жвава дискусія з приводу того, до якої гілки влади належать органи прокуратури. З цього питання ми підтримуємо А. Комзюка, який зазначає, що органи прокуратури займають у системі правоохоронних органів особливе, незалежне та самостійне місце, що дозволяє визначити їх як єдину систему державних органів зі спеціальним конституційним та адміністративно-правовим статусом, який наділяє їх процесуальною незалежністю для ефективного та неупередженого виконання покладених на них обов'язків, основним функціональним призначенням яких є охорона та захист прав, свобод та інтересів людини та громадянина, утвердження режиму законності та правопорядку в суспільстві та державі, та які підзвітні та підконтрольні виключно Президенту України, Верховній Раді України та громадянам України [73, с. 233].

Однак, незважаючи на той факт, що більшість учених вважають, що органи прокуратури не належать до виконавчої гілки влади, у протидії насильству в сім'ї їм відведена значна роль, що очевидно із законодавства України.

По-перше, у ст. 121 Конституції України визначено, що одним з основних завдань прокуратури є нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами [3].

По-друге, у Законі України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII (ст. 1) зазначається, що прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави [74].

Поряд із цим Наказ Генеральної прокуратури України від 12 квітня 2011 року № 3 гн «Про організацію правозахисної діяльності органів прокуратури України» зобов'язує за відсутності відповідного уповноваженого державного органу вживати заходів прокурорського реагування, спрямовані на захист прав і свобод людини та громадянина, інтересів держави [75].

З урахуванням вищезазначеного викликає подив відсутність у ст. 3 Закону України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї» органів прокуратури серед органів та установ, на які покладається здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї, адже, як бачимо, саме органи прокуратури відповідно до закону вживають заходів реагування, що направлені на захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, а також інтересів держави в цілому.

При цьому слід підкреслити, що головне завдання органів прокуратури у сфері протидії насильству в сім'ї – здійснення контролю і нагляду за законністю діяльності правоохоронних органів, які протидіють правопорушенням у досліджуваній нами сфері.

Таким чином, можемо констатувати, що органи прокуратури беруть безпосередню участь у протидії насильству в сім'ї та здійснюють заходи із запобігання зазначеному правопорушенню.

Що стосується інших суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та інших суб'єктів такої протидії, які відповідно до законодавства можуть брати в ній участь, то слід зазначити, що визначення їх переліку неможливе без звернення до законодавства.

Так, аналіз спільного Наказу Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту та Міністерства внутрішніх справ України від 7 вересня 2009 року № 3131/386 «Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї» [76], Постанови Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2013 року №895 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах» [77], Постанови Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2013 року №896 «Про затвердження Порядку виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб)» [78], спільного Наказу Міністерства соціальної політики України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства освіти і науки України та Міністерства охорони здоров'я України від 19 серпня 2014 року №564/836/945/577 «Про затвердження Порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або загрози його вчинення» [79] дозволяє зробити висновок, що до зазначених вище суб'єктів належать: служби у справах дітей, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, заклади освіти, заклади охорони здоров'я.

Наступне, що вимагає наше дослідження – це розгляд повноважень у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї останніх зазначених суб'єктів такої протидії. Так, відповідно до Наказу Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту та Міністерства внутрішніх справ України від 7 вересня 2009 року № 3131/386 «Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї,

дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї» служби у справах дітей ведуть облік дітей, які опинилися в складних життєвих обставинах, зокрема стосовно яких вчинено насильство в сім'ї або існує реальна загроза його вчинення; у разі виникнення безпосередньої загрози життю чи здоров'ю дитини вживають відповідних заходів, визначених законодавством; здійснюють прийом інформації про вчинення насильства в сім'ї або реальну загрозу його вчинення, а також про випадки жорстокого поводження з дітьми або реальної загрози його вчинення та в межах своїх повноважень уживають заходів щодо захисту прав дитини; порушують питання перед відповідними органами про притягнення до відповідальності фізичних та юридичних осіб, які припустили порушення прав, свобод і законних інтересів дітей; представляють інтереси дітей у судах; протягом трьох днів з дня отримання інформації про випадки вчинення насильства в сім'ї стосовно дитини або реальної загрози його вчинення повідомляють відповідний структурний підрозділ, відповідальний за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї та органи внутрішніх справ для вжиття відповідних заходів; щокварталу, у межах своїх повноважень, надають відповідним структурним підрозділам, відповідальним за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, інформацію про вчинення насильства в сім'ї або реальну загрозу його вчинення [76].

Водночас спільний Наказ Міністерства соціальної політики України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства освіти і науки України та Міністерства охорони здоров'я України від 19 серпня 2014 року №564/836/945/577 «Про затвердження Порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або загрози його вчинення» дублює деякі повноваження, зазначенні у вищезгаданому Наказі, та поряд із цим визначає, що служби у справах дітей також здійснюють приймання звернень і повідомлень про випадки жорстокого поводження щодо дитини; координують діяльність суб'єктів при вирішенні питань

соціального захисту дітей, які постраждали від жорстокого поводження; забезпечують надання необхідної допомоги дитині, яка постраждала від жорстокого поводження, у взаємодії з іншими суб'єктами та з урахуванням найкращих інтересів дитини; направляють дитину до закладів охорони здоров'я для обстеження стану її здоров'я, надання дитині необхідної медичної допомоги, зокрема лікування в стаціонарі, та документування фактів жорстокого поводження з нею [79].

Водночас центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді приймають інформацію про випадки вчинення насильства в сім'ї або реальної загрози його вчинення; забезпечують надання особам, які постраждали від насильства в сім'ї, психологічної, соціально-педагогічної, соціально-економічної, інформаційної, соціально-медичної та юридичної допомоги; здійснюють соціальне інспектування сімей, де трапляються випадки вчинення насилля або існує реальна загроза його вчинення; здійснюють соціальний супровід сімей, де трапляються випадки вчинення такого насилля або існує реальна загроза його вчинення; забезпечують здійснення закладами соціального обслуговування заходів, спрямованих на відновлення соціальних функцій, морального, психічного та фізичного стану членів сім'ї, стосовно яких вчинено насильство в сім'ї або існує реальна загроза його вчинення; протягом трьох днів з дня отримання інформації про випадки вчинення насильства в сім'ї або реальної загрози його вчинення повідомляють відповідний структурний підрозділ, відповідальний за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, а у випадку вчинення насилля стосовно дитини – також службу у справах дітей та органи внутрішніх справ; щокварталу в межах своїх повноважень надають відповідним структурним підрозділам, відповідальним за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, інформацію про вчинення такого насилля або реальну загрозу його вчинення [76].

Що стосується закладів освіти, то відповідно до законодавства у сфері протидії насильству в сім'ї вони здійснюють приймання звернень і

повідомлень про випадки жорстокого поводження щодо дитини; терміново (протягом однієї доби) передають повідомлення в письмовій формі до служби у справах дітей, органів внутрішніх справ про випадок жорстокого поводження з дитиною чи загрозу його вчинення; у межах компетенції вживають заходів щодо виявлення і припинення фактів жорстокого поводження з дітьми або загрози його вчинення в закладах освіти; організовують роботу психологічної служби системи освіти з дітьми, які постраждали від жорстокого поводження; проводять роз'яснювальну роботу з батьками та іншими учасниками навчально-виховного процесу із запобігання, протидії негативним наслідкам жорстокого поводження з дітьми [79].

Водночас заклади охорони здоров'я в досліджуваній нами сфері здійснюють приймання звернень і повідомлень про випадки жорстокого поводження щодо дитини; терміново (протягом однієї доби) передають повідомлення у письмовій формі до служби у справах дітей, органів внутрішніх справ за місцезнаходженням закладу охорони здоров'я про випадок жорстокого поводження з дитиною чи загрозу його вчинення; цілодобово здійснюють прийняття дітей, які постраждали від жорстокого поводження, надають їм необхідну медичну, психологічну допомогу (за наявності в закладі охорони здоров'я психолога) та документують факти жорстокого поводження з дітьми; під час обстеження дитини медичні працівники звертають увагу на ушкодження, що могли виникнути внаслідок жорстокого поводження з нею, повідомляють про це лікаря, який надає дитині первинну медичну допомогу, забезпечують подання інформації до служби у справах дітей та органу внутрішніх справ; проводять лікування дітей, які постраждали від жорстокого поводження, та надають психологічну допомогу (за наявності в закладі охорони здоров'я психолога) [79].

Аналіз зазначених суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та їх повноважень дозволяє констатувати різницю у строках повідомлення

відповідних органів про випадки вчинення насильства в сім'ї. Так, служби у справах дітей та центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді зобов'язані повідомляти відповідні органи протягом трьох днів з дня отримання такої інформації, а заклади освіти і заклади охорони здоров'я – терміново (протягом однієї доби). Ми вважаємо, що в усіх випадках зазначене повідомлення має відбуватися терміново, а тому з метою вдосконалення законодавства до вищезазначених розглянутих нами нормативних актів, що регулюють діяльність служби у справах дітей та центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, мають бути внесені відповідні зміни.

Поряд із цим варто зауважити, що у сфері протидії насильству в сім'ї значну роль відіграють неурядові організації, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод людини й громадянина. За оцінками фахівців, нині понад 40 організацій здійснюють проекти, спрямовані на вирішення проблеми насильства, упровадження у вітчизняну практику нових технологій соціальної роботи з профілактики насильства та надання допомоги його жертвам; організацію навчання для фахівців, які причетні до вирішення аналізованої проблеми. Як зазначають В. Бондаровська та О. Кочемировська, здійснення цих заходів стали можливими завдяки партнерству державних органів і неурядових організацій [46, с. 91].

Серед таких організацій особливе місце займає Міжнародний жіночий правозахисний центр «Ла Страда-Україна», який з 1997 року працює в напрямку запобігання торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, ліквідації всіх форм дискримінації та насильства в суспільстві, сприяння дотриманню прав людини, гендерної рівності та захисту прав дітей. Зауважимо, що центр «Ла Страда-Україна» є членом Координаційної ради із запобігання торгівлі жінками при Уповноваженому ВР з прав людини (з 1998 р.), Експертної робочої групи при Міжвідомчій координаційній раді із запобігання торгівлі людьми (з 2003 р.), Громадської ради при МВС України з питань забезпечення прав людини (з 2005 р.).

Основним напрямками діяльності зазначеного центру є вдосконалення державної політики та проведення досліджень (участь у розробленні міжнародних документів, удосконалення національного законодавства, співробітництво з урядовими, міжнародними та неурядовими організаціями в Україні та за кордоном), превентивно-освітня діяльність, інформаційна діяльність, соціальна допомога потерпілим, робота «гарячої лінії» (організація роботи Національних «гарячих ліній» з питань запобігання торгівлі людьми, насильству та захисту прав дітей; розроблення та видання інформаційних і методичних матеріалів для консультантів телефонів довіри та «гарячих ліній»; організація та проведення тренінгів, круглих столів, семінарів, конференцій та інших заходів для консультантів телефонів довіри та «гарячих ліній», надання консультацій через електронну пошту з питань виїзду за кордон з метою працевлаштування, навчання, одруження тощо та з питань насильства в сім'ї) [80]. При цьому варто зауважити, що саме зазначена організація створила Національну телефонну «гарячу» лінію з питань запобігання насильству та захисту прав дітей і жінок [46, с. 91].

Зупиняючись на організаціях, що здійснюють захист прав і свобод людини і громадянина, не можна оминути таку громадську організацію, як Харківська правозахисна група (ХПГ), метою якої є захист прав людини та основних свобод від посягань з боку держави, а також надання допомоги останній в реалізації та захисті цих прав, що в результаті сприятиме побудові та розвитку правової держави в Україні. Так, ХГП була зареєстрована як окрема юридична особа в листопаді 1992 року. ХПГ одночасно працює в таких напрямках: допомога особам, чиї права порушені, громадські розслідування фактів порушення прав людини; правове просвітництво, пропаганда правозахисних ідей через публічні заходи й видавничу діяльність; аналіз стану з правами людини в Україні (насамперед громадянськими правами і свободами).

Значущими були й результати проектів Міжнародного гуманітарного центру «Розрада», представництв БО «Кожній дитині» в Україні, «Надія і

житло для дітей» в Україні», Українського фонду «Благополуччя дітей», Програми «Родина для дитини», Школи рівних можливостей, Всеукраїнського громадського центру «Волонтер», більшість з яких була спрямована на адаптацію до українського контексту кращого міжнародного досвіду у сфері попередження насильства стосовно дітей [46, с. 92].

Також серед зазначених організацій слід відзначити Всеукраїнський громадський центр «Волонтер», одним із напрямків діяльності якого є попередження насильства в сім'ї та жорстокого поводження з дітьми. Роботу зазначеної організації важко переоцінити, оскільки саме вона брала участь у вдосконаленні механізмів взаємодії державних органів і громадських організацій щодо попередження насильства в сім'ї через розроблення спільних інструктивно-нормативних актів та їх практичне відпрацювання. Саме за безпосередньої участі цієї організації відбувалося вдосконалення механізму практичної реалізації Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» через залучення представників громадськості до здійснення комплексу спеціальних заходів. Водночас метою Всеукраїнського громадського центру «Волонтер» є розроблення та впровадження моделей активізації територіальних громад через створення постійно чинних робочих комісій з попередження домашнього насильства на місцевому рівні. З метою протидії насильству в сім'ї ВГЦ «Волонтер» організував і провів міжвідомче навчання фахівців державних служб, органів та установ, відповідальних за попередження насильства в сім'ї (освітян, медиків, дільничних інспекторів, фахівців управлінь і відділів у справах сім'ї та молоді, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді), підготував тренінгові посібники. Крім того експерти, залучені ВГЦ «Волонтер», створили методичні видання для суддів, працівників органів прокуратури з питань дотримання законодавства щодо попередження насильства в сім'ї [46, с. 93].

Таким чином, підсумовуючи вищевикладене, можемо констатувати, що вказані суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та інші суб'єкти такої протидії, які

відповідно до законодавства можуть брати в ній участь, відіграють важливу роль у протидії явищу, що досліджується.

Підсумовуючи вищевикладене, можемо констатувати, що аналіз повноважень суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та інших суб'єктів такої протидії дозволяє нам зробити такі висновки:

1) законодавство у сфері протидії насильству в сім'ї потребує вдосконалення. Так, чинний Закон України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї» потребує доопрацювання, насамперед доповнення ст. 3 «Органи і установи, на які покладається здійснення заходів з попередження насильству в сім'ї» переліком органів, які також здійснюють протидію насильству в сім'ї, а саме включити туди органи прокуратури, служби у справах дітей, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, заклади освіти, заклади охорони здоров'я, оскільки останні не просто можуть сприяти у здійсненні заходів з попередження насильству в сім'ї, як відзначено у ч. 2 ст. 3 згаданого вище Закону, а відповідно до законодавства наділені певними повноваженнями у сфері протидії насильству в сім'ї, визначеними в інших нормативно-правових актах, про які мова йшла вище;

2) повноваження суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї в нормативно-правових актах дублюються; відсутній чіткий розподіл функцій і повноважень між центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань попередження насильства в сім'ї та його органів і відділів на місцях, що може призвести до невідповідного виконання своїх повноважень; повноваження одних і тих же суб'єктів прописані в різних нормативно-правових актах, при тому дещо відрізняються, що суттєво ускладнює процес правозастосування; немає точного розмежування повноважень між органами й установами, які відповідно до ст. 3 Закону України від 15 листопада 2001 року № 2789-III

«Про попередження насильства в сім'ї» здійснюють протидію насильству в сім'ї;

3) незважаючи на наявність Наказу Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту та Міністерства внутрішніх справ України від 7 вересня 2009 року № 3131/386 «Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї», повноваження суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї мають лише загальний характер, реальної взаємодії та злагодженої системи співпраці між цими органами в Інструкції не простежується. Це ж стосується й Закону України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї»;

4) виникає необхідність суттєвого доповнення чинного Закону України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї» та розроблення нової Інструкції щодо порядку взаємодії органів, їх підрозділів та установ, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, оскільки чинне законодавство більше орієнтується на профілактику та попередження насильства, а не на притягнення винних осіб до юридичної відповідальності та захист прав людини і громадянина.

Підсумовуючи викладене вище, можемо констатувати таке:

– під суб'єктами публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї, слід розуміти органи державної виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями, які з метою задоволення публічного інтересу та захисту прав людини і громадянина,

виконуючи закони та здійснюючи функції публічного управління, забезпечують адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї;

– система суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї включає в себе чотири групи суб'єктів: 1) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї загальної компетенції (Кабінет Міністрів України та Міністерство юстиції України); 2) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї галузевої компетенції (Міністерство соціальної політики України, органи опіки і піклування, спеціалізовані установи для осіб, які вчинили насильство в сім'ї, та жертв такого насильства: кризові центри для членів сімей, у яких вчинено насильство в сім'ї або існує реальна загроза його вчинення, та центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї); 3) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї функціональної компетенції (підрозділи органів внутрішніх справ, а саме служба дільничних інспекторів міліції та кримінальна міліція у справах дітей та органи прокуратури); 4) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та інші суб'єкти такої протидії, які відповідно до законодавства можуть брати участь у протидії насильству в сім'ї (служби у справах дітей, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, заклади освіти, заклади охорони здоров'я, а також різноманітні неурядові організації, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод людини і громадянина);

– під адміністративно-правовим статусом публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід розуміти сукупність юридичних обов'язків і прав суб'єктів публічної адміністрації, наділених правосуб'єктністю, що встановлюються для протидії

насильству в сім'ї з метою забезпечення конституційних прав і законних інтересів людини і громадянина;

– на сьогодні об'єктивно назріла необхідність суттєвого вдосконалення чинного Закону України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї» та розроблення нової Інструкції щодо порядку взаємодії органів, їх підрозділів та установ, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, оскільки чинне законодавство має низку недоліків: повноваження суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї в нормативно-правових актах дублюються; відсутній чіткий розподіл функцій і повноважень між центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань попередження насильства в сім'ї та його органів і відділів на місцях, що може призвести до невідповідного виконання своїх повноважень; повноваження одних і тих же суб'єктів прописані в різних нормативно-правових актах, при цьому дещо відрізняються, що суттєво ускладнює процес правозастосування; немає точного розмежування повноважень між органами й установами, які відповідно до ст. 3 зазначеного Закону здійснюють протидію насильству в сім'ї; Закон більше орієнтується на профілактику та попередження насильства, а не на притягнення винних осіб до юридичної відповідальності та захист прав людини і громадянина.

Таким чином, можемо констатувати, що система суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї включає в себе чотири групи суб'єктів: 1) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї загальної компетенції (Кабінет Міністрів України та Міністерство юстиції України); 2) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї галузевої компетенції (Міністерство соціальної політики України, органи опіки і піклування, спеціалізовані установи для осіб, які вчинили насильство в сім'ї,

і жертв такого насилля: кризові центри для членів сімей, у яких учинено насильство в сім'ї чи існує реальна загроза його вчинення, та центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї); 3) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї функціональної компетенції (підрозділи органів внутрішніх справ, а саме служба дільничних інспекторів міліції та кримінальна міліція у справах дітей та органи прокуратури); 4) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та інші суб'єкти такої протидії, які відповідно до законодавства можуть брати участь у протидії насильству в сім'ї (служби у справах дітей, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, заклади освіти, заклади охорони здоров'я, а також різноманітні неурядові організації, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод людини і громадянина).

1.3 Принципи адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї

Усебічне дослідження адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та його вдосконалення, на нашу думку, неможливе без визначення керівних, концептуальних засад, на яких воно базується. А тому постає необхідність установлення принципів такого регулювання та з'ясування їх сутності. Адже саме розкриття принципів адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї дозволяє правильно та ефективно застосовувати адміністративно-правові норми, забезпечувати дієву ефективність адміністративно-правового примусу в зазначеній сфері та належним чином здійснити реалізацію прав і свобод людини і громадянина.

Розкриттю принципів адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї має передувати аналіз доктринальних положень щодо принципів права та принципів адміністративного права в цілому. Так, відповідно до Академічного тлумачного словника української мови принцип

– це 1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напряму і т. ін.; 2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; 3) переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [16]. Зазначимо, що в теорії права під принципами права (від лат. principium – «основа, засада») розуміють загальноприйняті норми-ідеї найвищого авторитету, що слугують основними засадами правового регулювання суспільних відносин, спрямовують їх учасників на встановлення соціального компромісу й порядку [81, с. 242].

По-різному визначаються принципи і в науці адміністративного права, проте в основі їх визначення лежать загальновідомі та сприйняті більшістю теоретиків права ідеї, положення. Так, відповідно до загальноприйнятого погляду принципи адміністративного права – це керівні засади, які визначають зміст і спрямованість адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [60, с. 34]. Разом із тим деякі вчені у визначенні поняття принципів спираються на певні причини, залежно від яких певне положення, закріплене в нормі, можна назвати принципом. Так, як справедливо зауважує провідний адміністративіст Ю. Битяк, принципи адміністративного права – це вихідні, об’єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст цієї галузі права. На думку вченого, за межами соціальної активності і практичної діяльності суб’єктів принципи адміністративного права не можуть бути сформовані й закріплені, тим більше – реалізовані. Разом із тим (і це важливо для законодавця) принципи адміністративного права мають об’єктивно відбивати потреби та інтереси і суспільства, і держави, а за своїм походженням мають реально відповідати чинним відносинам [65, с. 33].

Водночас О. Бандурка зауважує, що принципи державного управління – це об’єктивно зумовлені нормативні засади, що є своєрідним відображенням законів і закономірностей суспільного розвитку, соціальних потреб, цінностей, законів і закономірностей управління, закріплені в

Основному Законі, в юридичних актах у вигляді керівних правил і норм поведінки, що відповідають цілям діяльності системи управління й визначають вимоги до системи, структури, організації та процесу управління [82, с. 39-40].

В. Авер'янов відзначає, що принципи адміністративного права вказують на основні риси, сутнісні характеристики, зміст і призначення всієї галузі адміністративного права; випливають з окремих правових норм або формулюються на основі групи норм цієї галузі права й пов'язані з іншими принципами, що регулюють суспільну поведінку людей; однаковою мірою характеризують сутність і зміст як самої галузі права, так і тих суспільних відносин, що є предметом регулювання цієї галузі [83, с. 80].

Необхідність подальшого розроблення та розгляду принципів адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї зумовлюється такими чинниками:

1) потребою формування ефективного адміністративно-правового механізму протидії насильству в сім'ї, який має включати заходи, спрямованні на покращення зазначеної протидії;

2) потребою вдосконалення законодавства України у сфері протидії насильству в сім'ї, що суттєво залежить від якісно сформованих принципів права, які визначають напрямок нормотворчості у визначеній сфері;

3) потребою покращення адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї на основі якісно сформованих керівних засадах;

4) потребою дієвого захисту конституційних прав людини і громадянина від насильства в сім'ї як важливої частини системи захисту прав держави;

5) потребою формування й ефективної реалізації державних програм у сфері протидії насильству в сім'ї, що не можливо без сформованої системи принципів, на яких вони мають базуватися.

Таким чином, на підставі вищевикладеного та враховуючи загальноприйняте тлумачення принципів у доктрині адміністративного права та предмет нашого монографічного дослідження, пропонуємо під принципами адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї розуміти основні вихідні положення, керівні ідеї, на яких будується діяльність органів публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї. При цьому саме від ефективно сформованих принципів адміністративно-правового регулювання залежить якісна протидія насильству в сім'ї.

Водночас потрібно наголосити, що в доктрині адміністративного права серед більшості науковців побутує думка, що принципи адміністративного права поділяються на загальні та спеціальні [60, с. 34; 12, с. 63; 84]. Слід зауважити, що зазначений поділ принципів адміністративного права було запропоновано В. Юсуповим і О. Кореневим ще за часів радянського адміністративного права [85, с. 33; 86, с. 72-78], однак і в сучасній науці залишається прийнятим більшістю адміністративістів.

В юридичній літературі зазначається, що загальні принципи мають фундаментальне значення для всієї галузі адміністративного права. Вони виявляються й деталізуються в галузевих принципах адміністративного права [87, с.73]. При цьому загальні принципи, сформульовані в Конституції України та переважно конституційних законах, відображають побудову правової системи та системи права в цілому. Вони діють однаково щодо всіх галузей права, у зв'язку з чим існують, так би мовити, на двох рівнях – загальноправовому та галузевому, не змінюючи при цьому своєї сутності та характеристик. До переліку цих принципів зазвичай пропонують відносити: принцип верховенства права, який у доктрині права зводиться до того, що закони й підзаконні акти, а також їх правозастосування мають відповідати праву як мірі загальної та рівної для всіх свободи та справедливості; принцип законності (діяльність публічної адміністрації здійснюється відповідно до повноважень і в порядку, визначеному законодавством України, обов'язковість дотримання публічною адміністрацією приписів нормативно-

правових актів), принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина (права людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість держави, а відтак і суб'єктів публічної адміністрації); принцип рівності громадян перед законом (однакове застосування законодавства до всіх, при цьому відсутність будь-яких переваг або обмежень у правах); принцип взаємної відповідальності держави й людини (держава й особа (людина, громадянин) взаємопов'язані у правах і обов'язках); принцип гуманізму (визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищими соціальними цінностями; заборона приниження честі й гідності людини і громадянина, порушення її прав, жорстоке поводження з людиною) і справедливості у взаємовідносинах між державою та людиною (основою цього принципу є засади рівності, а також відповідність правових приписів, що визначають покарання протиправному діянню) [88, с. 109; 12, с. 63-64].

Водночас спеціальні принципи – це ті, що обмежені рамками конкретних адміністративно-правових інститутів. Вони відображають специфіку та особливості адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Інакше кажучи, спеціальні принципи адміністративного права формуються, з одного боку, під впливом загальних принципів, а з іншого – з огляду на мету адміністративного права, яка має двоєдиний характер, – полягаючи, як наслідок, у регулюванні діяльності публічної адміністрації через призму недоторканності та непорушності суб'єктивних публічних прав і свобод приватних осіб [84]. З приводу спеціальних принципів справедливо зазначає В. Галунько: «спеціальногалузеві принципи взаємопов'язані з принципами виконавчої діяльності Української держави. Принципи виконавчої діяльності – це потенційна основа формування галузевих принципів адміністративного права. Разом із тим необхідно відзначити, що в нормах адміністративного права принципи виконавчої діяльності постають у зміненому вигляді, набуваючи форми конкретних загальнообов'язкових вимог» [12, с. 68].

Ми повністю погоджуємося з В. Галуньком, який зазначає, що спеціальногалузеві принципи адміністративного права поділяються на основні галузеві принципи адміністративного права та принципи окремих інститутів адміністративного права. До основних галузевих принципів адміністративного права вчений відносить: служіння публічної адміністрації суспільству й людині (усі норми адміністративного права мають виходити з того, що суспільні інтереси реалізуються через права й законні потреби окремих фізичних і юридичних осіб та соціальних груп); обмеженість втручання публічної адміністрації в громадське й особисте життя людини (закономірне встановлення тієї межі, до якої втручання публічної адміністрації у відповідну діяльність продиктовано в чинних історичних умовах інтересами народу України); повнота прав і свобод громадян в адміністративно-правовій сфері (надання громадянам максимально широкого кола відповідних прав і свобод); зв'язаність публічної адміністрації законом і підконтрольності їх суду (під час забезпечення прав, свобод і законних публічних інтересів фізичних і юридичних осіб посадові особи органів виконавчої влади та місцевого самоврядування можуть діяти виключно відповідно до Конституції України та законів України; будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень можуть бути оскаржені до адміністративних судів); оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів місцевого самоврядування (надання органам місцевого самоврядування максимально можливої свободи при здійсненні їх діяльності); принципи гласності (публічна адміністрація у здійсненні своїх повноважень має діяти якомога більш відкрито); відповідальності (суб'єкти публічної адміністрації зобов'язані забезпечити притягнення винних у скоєнні правопорушень до адміністративної відповідальності та створити умови для відновлення порушеного права), самостійності діяльності публічної адміністрації (суб'єкти публічної адміністрації при забезпеченні прав, свобод і законних

інтересів фізичних і юридичних осіб мають формально визначені межі самостійних повноважень) [12, с. 68].

На наш погляд, зазначена класифікація відповідає сучасним вимогам доктрини адміністративного права, має велике значення не лише для останньої, але й нормотворчості та правозастосування, оскільки розроблені в ній концептуальні засади, керівні ідеї діяльності публічної адміністрації є підґрунтям для розроблення й ухвалення нормативно-правових актів.

Таким чином, принципи адміністративно-правового регулювання протидії насильства в сім'ї мають розподілятися на основі зазначеної вище класифікації. Зазначимо, що ці принципи саме в такому контексті в науковій літературі не досліджувалися. Однак деякі науковці, які здійснювали дослідження адміністративно-правового регулювання відповідальності за вчинення насильства у сім'ї та адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів протидії насильства в сім'ї, сформували систему принципів у зазначених сферах. Так, О. Коломоєць пропонує систему принципів розгляду справ про адміністративні правопорушення за вчинення насильства в сім'ї та застосування адміністративних стягнень, яка включає такі: законності; правової рівності; охорони інтересів особи та держави; публічності; об'єктивної істини; гласності; права користування рідною мовою та обов'язковості державної мови; швидкості та економічності; самостійності ухвалення рішень; дотримання правових презумпцій адміністративного провадження [39, с. 14].

Разом із тим Н. Шамрук пропонує до принципів взаємодії суб'єктів протидії насильству в сім'ї відносити ще й такі: законності; науковості; гласності; системності; безперервності; взаємодопомоги; професіоналізму; керованості; пріоритетності досягнення цілей державної політики щодо попередження насильства в сім'ї [89].

Варто наголосити, що в законодавстві нашої держави принципи протидії насильству в сім'ї не закріплено. Однак, якщо звернутися до законодавств країн пострадянського простору, можемо констатувати, що в

нормативно-правових актах деяких із них досліджувані нами принципи закріплені на законодавчому рівні. Так, Закон Республіки Казахстан від 4 грудня 2009 року № 214-IV «Про профілактику побутового насильства» у ст. 3 «Принципи профілактики побутового насильства» містить перелік принципів, на яких ґрунтується профілактика побутового насильства. До них належать такі: 1) законності; 2) гарантування дотримання прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина; 3) неприпустимість заподіяння людині і громадянину фізичного та (або) психічного страждання; 4) підтримки та збереження сім'ї; 5) конфіденційності; 6) індивідуального підходу до кожної людини і громадянина, які перебувають у важкій життєвій ситуації; 7) пріоритету превентивних заходів профілактики побутового насильства над репресивними; 8) комплексності та системності [90].

Водночас Закон Республіки Таджикистан від 19 березня 2013 року №954 у ст. 5 «Принципи попередження насильства в сім'ї» містить перелік таких принципів: поваги прав і свобод людини і громадянина; законності; гуманізму; конфіденційності інформації про насильство в сім'ї; підтримки та зміцнення сім'ї; участі громадськості, державних органів, приватних і громадських організацій у соціально-правовій системі охорони життя і здоров'я членів сім'ї; переваги профілактичних заходів над заходами відповідальності; невідворотності відповідальності за насильство в сім'ї [91].

Ураховуючи вищевикладене, пропонуємо розглянути систему принципів адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї.

Принцип компетентності суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї. З цього приводу варто зазначити думку відомого японського теоретика та практика управління К. Ісікаву, який зауважив: «процес управління якістю починається з підготовки кадрів і закінчується підготовкою кадрів» [92, с.35]. На наш погляд, ефективність адміністративно-правового регулювання насильства в сім'ї залежить насамперед від того, якими фахівцями воно

здійснюється. Так, суб'єкти публічної адміністрації в досліджуваній сфері будуть здійснювати якісну й ефективну протидію насильству в сім'ї лише за умови їх належної професійної підготовки. На практиці часто трапляються випадки, коли суб'єкти публічної адміністрації не володіють необхідними знаннями, навичками, досвідом, нормативно-правовою базою у сфері протидії насильству в сім'ї, а відтак не здійснюють зазначену протидію на належному рівні. Ось чому виникає потреба в забезпеченні належного навчання у сфері протидії насильству в сім'ї не лише для кожного рядового співробітника, але й службовців, що обіймають керівні посади. Це водночас надасть можливість суб'єктам публічної адміністрації в досліджуваній нами сфері якісно здійснювати свої повноваження, пристосовуватись до вимог сьогодення, оперативно реагувати на зміну вимог і завдань, що висуваються перед ними в сучасних умовах. Таким чином, обов'язок здійснювати адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї необхідно покладати на високо професійно підготовлених, кваліфікованих працівників, які не лише спеціалізуються в цій сфері, але й постійно підвищують свою компетентність.

Принцип збереження конфіденційності інформації про вчинення насильства в сім'ї та потерпілих від нього. Слід наголосити, що зазначена норма хоча прямо як принцип у законодавстві не закріплена, проте випливає з нього як керівна ідея. Так, у ст. 17 Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» зазначено, що посадові особи та працівники, які здійснюють заходи з попередження насильства в сім'ї, не можуть розголошувати відомості про особисте та сімейне життя, що стали їм відомі у зв'язку з виконанням їхніх службових обов'язків. Також необхідно вказати, що забезпечення збереження конфіденційної інформації щодо осіб – жертв насильства в сім'ї – відноситься до повноважень деяких органів та установ, на які покладається здійснення заходів із попередження насильства в сім'ї. Так, у статті 8 указаного Закону зазначається, що кризові центри мають

забезпечувати збереження конфіденційної інформації щодо осіб, які звернулися до кризового центру про допомогу [4].

На нашу думку, значення цього принципу неможливо переоцінити. Як уже зазначалося раніше, переважна більшість потерпілих від насильства в сім'ї не звертаються про допомогу до державних органів та установ з протидії насильству в сім'ї через побоювання, що факт такого ганебного явища, учиненого саме стосовно них, буде розкритий та що інформація про це буде розголошена. Саме через таку обставину цей вид правопорушення в переважній більшості є латентним. Невипадково насильство в сім'ї, за думкою громадськості, називають «прихованою епідемією світового масштабу» [93].

Результати проведеного нами опитування дозволяють стверджувати, що факти розголошення відомостей про випадки вчинення насильства в сім'ї суб'єктами публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї, припускаються досить часто. Однією з причин такого становища, на нашу думку, є відсутність адміністративної відповідальності за розголошення даних адміністративного провадження в означеній сфері. Так, на відміну від Кримінального процесуального кодексу України, який закріплює неприпустимість розголошення відомостей досудового розслідування (ст. 222), та Кримінального кодексу, який передбачає кримінальну відповідальність у разі порушення такої заборони (ст. 387), Кодекс України про адміністративні правопорушення не передбачає ні такої заборони, ні самої адміністративної відповідальності, що має негативні наслідки у правозастосуванні.

Як бачимо, незважаючи на той факт, що закон наділяє посадових осіб та працівників, які здійснюють заходи з попередження насильства в сім'ї, обов'язком щодо нерозголошення відомостей про особисте та сімейне життя, що стали їм відомі у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків, у випадку такого розголошення, якщо воно стосується факту адміністративного правопорушення, відповідальності не передбачає, що є

суттєвим недоліком в адміністративно-правовому регулюванні протидії насильству в сім'ї.

Принцип взаємодії суб'єктів органів публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї. Зазначимо, що на сьогодні повноваження органів публічної адміністрації в досліджуваній нами сфері визначені в Законі України «Про попередження насильства в сім'ї». Разом із тим питання щодо взаємодії цих органів згадуються лише у ст. 6 означеного Закону України, де розкриваються повноваження уповноважених підрозділів ОВС щодо попередження насильства в сім'ї. Відповідно до цієї статті уповноважені підрозділи ОВС, що здійснюють заходи з попередження зазначеного насильства, взаємодіють із центральними органами виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику з питань попередження насильства в сім'ї, з органами опіки й піклування та спеціалізованими установами для осіб, які вчинили насильство в сім'ї, та жертв такого насильства в питаннях попередження насильства в сім'ї [4]. Однак варто зазначити, що вказаний Закон лише в загальних рисах розкриває повноваження суб'єктів органів публічної адміністрації в аналізованій нами сфері, але не відображає механізмів взаємодії цих суб'єктів. А відтак є потреба розроблення дієвого механізму взаємодії органів публічної адміністрації в межах їх компетенції, узгодження їх функцій та повноважень, визначення форм державного управління, які б утворювали цілісну систему ефективної протидії насильству в сім'ї. При цьому зазначений механізм взаємодії має бути обов'язково відображений у Законі України «Про попередження насильства в сім'ї».

Принцип пріоритету профілактичних заходів щодо насильства в сім'ї над заходами адміністративної відповідальності. Ми вважаємо, що діяльність органів публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї має передусім профілактичний характер, оскільки очевидно, що краще попередити випадки насильства в сім'ї, аніж усувати їх негативні наслідки. На нашу думку, на сьогодні існує потреба у створенні такого механізму

адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, який би забезпечив якісну профілактику досліджуваного явища навіть у випадках відсутності звернення потерпілої особи від насильства в сім'ї до органів і установ, що здійснюють протидію такому насильству. Діяльність суб'єктів органів публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї має бути направлена на виявлення причин і умов насильства в сім'ї та їх усунення. Особливо це стосується ОВС, на які законодавство поклало обов'язок щодо здійснення профілактики і припинення правопорушень у зазначеній сфері. При цьому органи публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї мають застосовувати не конкретно визначений захід профілактики, а сформувати цілу взаємопов'язану систему таких заходів, використовуючи залежно від ситуації і випадку той, який на їх думку найкраще підходить у цьому випадку. Водночас заходи профілактичного характеру мають бути постійними і своєчасними, оскільки лише такій підхід до протидії насильству в сім'ї надає можливість реально попереджати випадки досліджуваного протиправного діяння.

Принцип індивідуального підходу до кожного випадку насильства в сім'ї. Зазначимо, що діяльність органів публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї не може мати характеру певного алгоритму. Залежно від кожного конкретного випадку, від особи, яка є агресором у родині, її індивідуальних властивостей, психічного стану, від особи й поведінки потерпілого, від характеру вчиненого насильства в сім'ї (постійний, тимчасовий, можливо, насильство в сім'ї відбулося вперше) та інших обставин ситуації заходи з протидії насильству в сім'ї мають відрізнятися, оскільки ті, що ефективні в одній ситуації, можуть не призвести до позитивного результату в іншій.

Принцип комплексності, системності, послідовності і плановості адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї. На наш погляд, адміністративно-правова протидія насильству в сім'ї має здійснюватися на основі злагодженої системи послідовних, завчасно

спланованих заходів різноманітного характеру, насамперед управлінського і правового; цілісного комплексу послідовних форм і методів правового регулювання, який має бути направлений як на попередження і припинення випадків насильства в сім'ї, так і на обов'язкове притягнення до адміністративної відповідальності винних у зазначеному вище протиправному діянні й допомогу постраждалим особам; на основі обов'язкового повного аналізу сучасного стану проблеми насильства в сім'ї, прогнозування проявів цього явища в майбутньому і на цій основі – вироблення напрямків протидії йому. Ми вважаємо, що здійснення протидії насильству в сім'ї на основі цього принципу суттєво підвищить рівень та ефективність такої протидії, оскільки реалізація зазначеного принципу на практиці забезпечить належний порядок, організацію та дисципліну суб'єктів публічної адміністрації під час здійснення їх діяльності в аналізованій нами сфері та сприятиме зменшенню негативних проявів у діяльності зазначених суб'єктів.

Принцип всебічної пропаганди, спрямованої на викорінення випадків вчинення насильства в сім'ї. Ми вважаємо, що така пропаганда має спрямовуватися насамперед на молодь і починатися в навчальних закладах. Так, учителі загальноосвітніх шкіл і викладачі вищих навчальних закладів, психологи, фахівці, які працюють у системі освіти, мають здійснювати роз'яснювальну роботу серед молоді про неприпустимість насильства в сім'ї, негативні наслідки такого діяння, види відповідальності за таке протиправне діяння тощо. На наш погляд, така робота має зосереджуватися саме на молоді, оскільки її представники в майбутньому створять свої власні родини. Така пропаганда сприятиме вихованню в молоді шанобливого ставлення до правових норм, повазі й непорушності конституційних прав і свобод людини і громадянина, повазі до інституту сім'ї, створенню належної моделі виховання й поведінки у своїй власній родині тощо. Тому доцільно в усіх закладах освіти систематично проводити навчальні лекції, правові і виховні бесіди, тренінги, круглі столи з питань протидії насильству в сім'ї.

Очевидно, що всебічна пропаганда, спрямована на викорінення випадків вчинення насильства в сім'ї, не може обмежуватися лише молоддю. Зазначена пропаганда має активно здійснюватися також серед іншого населення. Соціальні працівники, діяльність яких пов'язана з наданням допомоги жертвам насильства в сім'ї та з протидією зазначеному явищу, мають здійснювати роботу не лише з потерпілими від насильства в сім'ї, але й з самими агресорами, пересічними громадянами. Навчальні лекції та профілактичні бесіди систематично мають проводитися на підприємствах, в установах, організаціях усіх форм власності з метою ознайомлення громадян з проблемою насильства в сім'ї, шляхами її реалізації та формування в них негативного ставлення до зазначеного діяння. Також важливим заходом з реалізації зазначеного принципу має стати соціальна реклама на телебаченні, у засобах масової інформації, на бігбордах у містах тощо.

Принцип невідворотності відповідальності за вчинення насильства в сім'ї. Значення цього принципу важко переоцінити, оскільки в його основі лежить ідея неминучості настання адміністративної відповідальності за вчинення насильства в сім'ї, якщо в діях особи є склад адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 173-2 КУпАП. У цілому реалізація цього принципу всебічно залежить від належної організації діяльності у сфері протидії насильству в сім'ї суб'єктів публічної адміністрації, зобов'язаних здійснювати таку протидію. Прецеденти відсутності реагування зазначеними вище суб'єктами на вчинення насильства в сім'ї не повинні мати місце у правозастосовчій практиці, оскільки в протилежному разі безкарність правопорушника призведе до повторності, системності насильства в сім'ї, у результаті чого страждають діти, жінки та сім'ї загалом.

Поряд із цим слід зазначити, що негативним явищем у боротьбі з насильством у сім'ї є закріплення в чинному Кримінальному процесуальному кодексі України норми, відповідно до якої низка злочинів, учинених чоловіком, дружиною, іншим близьким родичем чи членом сім'ї, належить до злочинів приватного обвинувачення, що надає можливість насильнику

уникнути кримінальної відповідальності за насильство в сім'ї, яке утворює склад злочину, у разі відсутності заяви потерпілої особи про злочин або в разі відмови такої особи від обвинувачення в кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення. Водночас варто зауважити, що на практиці переважна більшість потерпілих осіб через залежність від агресора в сім'ї, побоювання за своє майбутнє та багато інших причин, про які вище вже йшла мова, не звертаються до правоохоронних органів або відмовляються від обвинувачення в кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення. За такої ситуації випадки насильства в сім'ї можуть залишитися безкарними, а правопорушник і в майбутньому буде здійснювати зазначене протиправне діяння. А тому, на наш погляд, у разі закриття кримінального провадження у формі приватного обвинувачення, винна особа має бути обов'язково притягнута до адміністративної відповідальності.

Принцип участі громадських організацій та громадськості у протидії насильству в сім'ї. Зазначений принцип випливає із ч.2 ст.3 Закону України «Про попередження насильства в сім'ї», відповідно до якої підприємства, установи й організації незалежно від форми власності, об'єднання громадян, а також окремі громадяни можуть сприяти у здійсненні заходів з попередження насильства в сім'ї [4]. Так, ефективна протидія насильству в сім'ї залежить також від участі в ній громадських організацій та громадськості. Спільна діяльність останніх з органами державної влади й органами місцевого самоврядування забезпечить злагоджену протидію явищу, що розглядається.

Ми вважаємо, що саме така система принципів адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї в разі покладення її в основу діяльності забезпечить якісну протидію. При цьому не варто недооцінювати значення принципів адміністративно-правового регулювання протидії такому насильству, оскільки саме від них залежить ефективна діяльність органів державної влади і їх посадовців в аналізованій сфері.

Водночас очевидно, що всі перераховані принципи адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї – і загальні, і спеціальні – не можуть існувати окремо один від одного, а утворюють певну систему, яка є одним із важливих елементів механізму адміністративно-правового регулювання досліджуваної нами сфери. Тому, на наш погляд, ці спеціальні принципи адміністративно-правового регулювання протидії насильства в сім'ї мають бути нормативно закріплені в законодавстві, а саме в Законі України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї», оскільки це сприятиме ефективності правозастосування норм, що регулюють протидію насильства в сім'ї та належному вдосконаленню адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації у цій сфері.

Таким чином, можемо констатувати, що принципи адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є підґрунтям адміністративно-правового регулювання досліджуваної нами сфери, своєрідною основою діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері протидії такому насиллю, віддзеркалюють юридичну природу зазначеної адміністративно-правової протидії, забезпечують її системність, а також віддзеркалюють адміністративно-правову діяльність органів державної влади та їх посадовців у сфері протидії насильству в сім'ї. При цьому така діяльність може бути ефективною лише з урахуванням посадовцями досліджуваних нами принципів та на цій основі побудови їх діяльності.

Підсумовуючи вищевикладене, можемо зробити такі висновки:

– під принципами адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід розуміти основні вихідні положення, керівні ідеї, на яких будується діяльність органів публічної адміністрації у цій сфері;

– система принципів адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї включає такі принципи: 1) компетентності суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї; 2) збереження конфіденційності

інформації про вчинення насильства в сім'ї та потерпілих від нього; 3) взаємодії суб'єктів органів публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї; 4) пріоритету профілактичних заходів щодо насильства в сім'ї над заходами адміністративної відповідальності; 5) індивідуального підходу до кожного випадку насильства в сім'ї; 6) комплексності, системності, послідовності та плановості адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї; 7) усебічної пропаганди, спрямованої на викорінення випадків учинення насильства в сім'ї; 8) невідворотності відповідальності за вчинення насильства в сім'ї; 9) участі громадських організацій та громадськості у протидії насильству в сім'ї;

– принципи адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є підґрунтям адміністративно-правового регулювання досліджуваної нами сфери, своєрідною основою діяльності суб'єктів публічної адміністрації у цій сфері, віддзеркалюють юридичну природу зазначеної адміністративно-правової протидії, забезпечують її системність, а також віддзеркалюють адміністративно-правову діяльність органів державної влади та їх посадовців у сфері протидії насильству в сім'ї.

Отже, можемо констатувати, що система принципів адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї як основних вихідних положень і керівних ідей, на яких будується діяльність органів публічної адміністрації в досліджуваній сфері, включає такі принципи: 1) компетентності суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї; 2) збереження конфіденційності інформації про вчинення насильства в сім'ї та потерпілих від нього; 3) взаємодії суб'єктів органів публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї; 4) пріоритету профілактичних заходів щодо насильства в сім'ї над заходами адміністративної відповідальності; 5) індивідуального підходу до кожного випадку насильства в сім'ї; 6) комплексності, системності, послідовності і плановості адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї; 7) усебічної пропаганди,

спрямованої на викорінення випадків вчинення насильства в сім'ї; 8) невідворотності відповідальності за вчинення насильства в сім'ї; 9) участі громадських організацій та громадськості у протидії насильству в сім'ї.

Таким чином, як висновки досліджених питань у першому розділі монографії можемо зазначити такі:

1. Під домашнім насильством потрібно розуміти вчинюваний свідомо протиправний вплив одним (декількома) членом (членами) сім'ї, який (які) має (мають) значні переваги перед іншим членом сім'ї або особою (членами сім'ї, особами), з якими існують або існували сімейні відносини за умови спільного проживання, що виражається в діянні фізичного, психологічного, сексуального та економічного характеру або загрозі здійснення такого діяння, порушує конституційні права, свободи та інтереси людини і громадянина та завдає моральної шкоди або шкоди фізичному чи психологічному здоров'ю.

2. Адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї – це система адміністративно-правових засобів, що використовуються суб'єктами публічної адміністрації, які в межах своєї компетенції мають здійснювати протидію насильству в сім'ї на основі норм адміністративного права, направлених на здійснення впливу на суспільні відносини з метою забезпечення конституційних прав та законних інтересів людини і громадянина.

3. Протидія насильству в сім'ї як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це комплекс заходів впливу, здійснюваний суб'єктами публічної адміністрації, на яких покладається обов'язок виявлення причин і умов, які сприяли вчиненню насильства в сім'ї, профілактики насильства в сім'ї, попередження, запобігання, припинення насильства, ліквідації наслідків насильства в сім'ї та притягнення винних осіб до відповідальності, що забезпечується на основі норм адміністративного права, направлених на регулювання суспільних відносини з метою забезпечення конституційних прав та законних інтересів людини і громадянина.

4. Під суб'єктами публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї, слід розуміти органи державної виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями, які з метою задоволення публічного інтересу та захисту прав людини і громадянина, виконуючи закони та здійснюючи функції публічного управління, забезпечують адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї.

5. Система суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї включає в себе чотири групи суб'єктів: 1) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї загальної компетенції (Кабінет Міністрів України та Міністерство юстиції України); 2) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї галузевої компетенції (Міністерство соціальної політики України, органи опіки і піклування, спеціалізовані установи для осіб, які вчинили насильство в сім'ї, та жертв такого насильства: кризові центри для членів сімей, в яких вчинено таке насилля чи існує реальна загроза його вчинення, та центри медико-соціальної реабілітації жертв такого насилля); 3) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї функціональної компетенції (підрозділи органів внутрішніх справ, а саме служба дільничних інспекторів міліції та кримінальна міліція у справах дітей та органи прокуратури); 4) суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та інші суб'єкти такої протидії, які відповідно до законодавства можуть брати участь у протидії насильству в сім'ї (служби у справах дітей, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, заклади освіти, заклади охорони здоров'я, а також

різноманітні неурядові організації, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод людини і громадянина).

6. Під адміністративно-правовим статусом публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід розуміти сукупність юридичних обов'язків і прав суб'єктів публічної адміністрації, наділених правосуб'єктністю, що встановлюються для протидії такому насильству з метою забезпечення конституційних прав та законних інтересів людини і громадянина.

7. На сьогодні об'єктивно назріла потреба суттєвого вдосконалення чинного Закону України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї» та розроблення нової Інструкції щодо порядку взаємодії органів, їх підрозділів та установ, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, оскільки чинне законодавство має низку недоліків: повноваження суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї в нормативно-правових актах дублюються; відсутній чіткий розподіл функцій і повноважень між центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань попередження насильства в сім'ї, та його органів і відділів на місцях, що може призвести до невідповідного виконання своїх повноважень; повноваження одних і тих же суб'єктів прописані в різних нормативно-правових актах, при цьому дещо відрізняються, що суттєво ускладнює процес правозастосування; немає точного розмежування повноважень між органами й установами, які відповідно до ст. 3 зазначеного Закону здійснюють протидію насильству в сім'ї.

8. Під принципами адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід розуміти основні вихідні положення, керівні ідеї, на яких будується діяльність органів публічної адміністрації у зазначеній сфері.

9. Система принципів адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї включає такі принципи: 1) компетентності суб'єктів

публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї; 2) збереження конфіденційності інформації про вчинення насильства в сім'ї та потерпілих від нього; 3) взаємодії суб'єктів органів публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї; 4) пріоритету профілактичних заходів щодо насильства в сім'ї над заходами адміністративної відповідальності; 5) індивідуального підходу до кожного випадку насильства в сім'ї; 6) комплексності, системності, послідовності та плановості адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї; 7) усебічної пропаганди, спрямованої на викорінення випадків вчинення насильства в сім'ї; 8) невідворотності відповідальності за вчинення насильства в сім'ї; 9) участі громадських організацій та громадськості у протидії насильству в сім'ї.

10. Принципи адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є підґрунтям адміністративно-правового регулювання досліджуваної нами сфери, своєрідною основою діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї, віддзеркалюють юридичну природу зазначеної адміністративно-правової протидії, забезпечують її системність, а також віддзеркалюють адміністративно-правову діяльність органів державної влади та їх посадовців у сфері протидії насильству в сім'ї.

РОЗДІЛ 2
МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'Ї

2.1 Поняття та елементи механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї

Установлення сутності адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та вироблення шляхів його подальшого вдосконалення неможливе без визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання такої протидії та його складових елементів. А тому, ураховуючи той факт, що поняття механізму адміністративно-правового регулювання та його структурних елементів не визначені в законодавстві, вважаємо за потрібне для його трактування розглянути доктринальні положення теоретиків права та провідних учених-адміністративістів.

У науковій літературі під механізмом правового регулювання розуміють сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини. При цьому є важливим, що, по-перше, поняття механізму правового регулювання – це категорія, яка має охоплювати всі правові засоби; по-друге, механізм правового регулювання дає можливість системно розподілити суспільні явища за окремими ознаками, що в подальшому зведе їх у цілісний механізм, кожна частина якого, взаємодіючи з іншими, виконує свої специфічні функції; по-третє, механізм правового регулювання передбачає і характеристику стадій правового впливу, тобто динамічної складової правового регулювання, що характеризує функцію часу параметра, без якого соціальні системи не працюють [94, с. 78].

Що стосується поняття «механізм адміністративно-правового регулювання», то варто зазначити, що його в доктрину адміністративного права ввів І. Веремєєнко. Саме цей дослідник сформулював його визначення як «сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких

здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності держави» [95, с. 55].

З приводу цього С. Гончарук зауважує, що механізм адміністративно-правового регулювання – це система адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання (упорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління. На його думку, структуру механізму адміністративно-правового регулювання утворюють адміністративно-правові норми, акти тлумачення й акти реалізації адміністративно-правових норм та адміністративно-правові відносини [96, с. 23].

Досліджуючи сутність механізму адміністративно-правового регулювання, Н. Бедрак зазначає, що він перебуває в основі управлінських відносин між керівною та керованою сторонами; при цьому воля керованих у певних межах підпорядкована єдиній керівній волі суб'єкта виконавчої влади. Іншими словами, механізм адміністративно-правового регулювання розрахований на такі відносини, де виключається юридична рівність учасників [97, с. 58].

Водночас І. Голосніченко вважає, що механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації державної виконавчої влади, а його структурними елементами є норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права й акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [98, с. 14].

Т. Коломоєць і П. Лютіков розуміють під механізмом адміністративно-правового регулювання сукупність засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [99, с.13]. При цьому Т. Коломоєць у механізмі адміністративно-правового регулювання виокремлює дві складові: органічні, до яких належать норми права, акти реалізації норм права та правові відносини, а також

функціональні складові, тобто юридичний факт, правову свідомість суб'єктів адміністративно-правового регулювання, законність, акти тлумачення норм права та акти застосування норм права [100, с. 68].

С. Ківалов і Л. Біла до елементів механізму адміністративно-правового регулювання відносять: адміністративно-правові норми, реалізацію адміністративно-правових норм; джерела адміністративного права; адміністративно-правові відносини тощо [101, с. 102-103].

О. Коренєв до структури механізму правового регулювання відносить норми права, принципи права, об'єктивовані в нормативно-правових актах, указах Президента та інших нормативно-правових актах; акти тлумачення норм права, видані уповноваженим на те органами; акти застосування норм права; правові відносини [102, с. 40].

Водночас О. Скакун зауважує, що механізм правового регулювання утворюють елементи, які є обов'язковими на окремих його стадіях: 1) принципи права, норми права, нетипові правові розпорядження (спеціалізовані норми права), що об'єктивувалися в нормативно-правових актах; 2) правовідносини, суб'єктивні юридичні права й обов'язки в їх індивідуалізації (конкретизації); 3) акти безпосередньої реалізації прав і обов'язків; 4) акти застосування норм права. При цьому вчена зазначає, що кожен елемент виконує специфічну роль у регулюванні діяльності суб'єктів і суспільних відносин, які виникають на її основі [103].

На думку О. Малька, до складу механізму правового регулювання входять норма права, юридичний факт, правовідносини, акти реалізації прав та обов'язків і правозастосовний документ, додатковими елементами механізму правового регулювання можуть бути акти офіційного тлумачення норм права, правосвідомість, режим законності та ін. [104, с. 470-473]. Цю позицію розділяє В. Теремецький, який до функціональних елементів механізму адміністративно-правового регулювання відносить юридичні факти, акти тлумачення норм права, акти застосування норм права, законність, правову свідомість і правову культуру [105].

В. Галунько, розкриваючи зміст механізму адміністративно-правової охорони права власності, до його складу відносить такі елементи: 1) адміністративно-правові норми; 2) адміністративно-правові відносини: а) суб'єкти державного управління; б) юридичні факти (правомірні і протиправні дії та події); в) об'єкти охоронного впливу; 3) індивідуальні акти; 4) форми; 5) засоби діяльності суб'єктів управління, які використовуються з метою публічної охорони власників майна та всіх осіб, які з їх майном пов'язані [106, с. 6-8, 25].

Досліджуючи адміністративно-правове регулювання відповідальності за вчинення насильства в сім'ї, О. Коломоєць поняття та сутність адміністративно-правового механізму попередження насильства в сім'ї визначає як «систему норм, що регулюють відносини у сфері діяльності суб'єктів запобігання насильству в сім'ї, спрямованих на реалізацію повноважень між учасниками цих відносин, у випадку порушення яких застосовуються заходи державного впливу». Основними складовими адміністративно-правового механізму попередження насильства в сім'ї, на його думку, є норми права, правовідносини у сфері запобігання насильству в сім'ї, нормативно-правові акти, які регламентують діяльність суб'єктів запобігання насильству в сім'ї, суб'єктів, що мають владні повноваження щодо вирішення питання превенції вчинення насильства в сім'ї та адміністративну відповідальність [39, с. 10-11].

З таким поглядом О. Коломойця навряд чи можна погодитися, адже механізм адміністративно-правового регулювання будь-яких відносин – це не просто система норм права, оскільки регулювання адміністративно-правових відносин потребує певного інструментарію, який дозволить втілити в життя приписи норм. Неможливість здійснення адміністративно-правового регулювання виключно завдяки прийнятим нормам права підтверджується поглядами вищезазначених провідних науковців.

Крім того, визначаючи норми права основними складовими адміністративно-правового механізму попередження насильства в сім'ї поряд

з іншими, автор сам собі суперечить. Зі змісту зазначеного ним випливає, що адміністративно-правовий механізм попередження насильства в сім'ї – це система норм, яка включає в себе систему норм, що не зовсім відповідає дійсності.

Поряд із цим варто зазначити думку А. Шергіна, який з приводу великої кількості наукових поглядів на структуру механізму адміністративно-правового регулювання справедливо зауважує, що більшість суджень з цього питання в принципі зводиться до одного – включати чи не включати в механізм правового регулювання ті чи інші юридичні засоби, залишаючи поза увагою питання загальних вимог до них. На його думку, цими вимогами є такі: елементами механізму правового регулювання можуть бути лише юридичні засоби, ці юридичні засоби мають здатність регулювати суспільні відносини, здійснювати на реальну поведінку людей прямий або опосередкований вплив; у механізм правового регулювання мають бути включені всі засоби, які відповідають названим ознакам [107, с. 105-106].

Підсумовуючи вищевикладені погляди науковців, можемо констатувати таке: 1) майже всі вчені, які досліджують аналізовану нами правову категорію, виділяють у структурі механізму адміністративно-правового регулювання такі елементи: норми права, акти реалізації норм адміністративного права та акти тлумачення норм адміністративного права й адміністративно-правові відносини; 2) поряд із цим у структурі механізму адміністративно-правового регулювання також виокремлюються такі елементи, як юридичні факти, акти застосування права, суб'єкти публічної адміністрації, принципи адміністративно-правового регулювання, форми, засоби діяльності суб'єктів управління, законність, правосвідомість, правова культура та ін.; 3) у теорії адміністративного права елементи механізму адміністративно-правового регулювання поділяють на дві групи: а) основні, які деякі вчені називають органічними; б) додаткові, або факультативні чи функціональні.

Поряд із цим слід зазначити, що в науковій літературі розрізняють змістовну та формальну ознаки механізму правового регулювання. Змістовна ознака механізму правового регулювання передбачає наявність цілей правового регулювання. Під цілями розуміється сукупність уявлень про моделі майбутнього результату, здатного задовольнити вихідні потреби існування можливостей, оцінених за результатами досвіду. Досягнення цих цілей здійснюється за допомогою певних засобів юридичного впливу на поведінку суб'єктів. Сукупність цих засобів, які є різними за своєю природою та функціональним призначенням, і складає формальну ознаку механізму правового регулювання [108, с.93-94].

Отже, провідною ознакою механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є наявність визначеної мети такої протидії, а саме – забезпечення прав і законних інтересів усіх суб'єктів, які вступають у суспільні відносини, які виникають під час діяльності органів публічного адміністрування у сфері протидії насильству в сім'ї та захисту особи від зазначеного протиправного діяння. Саме досягнення такої мети дає можливість вести мову про ефективність адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї. При цьому зазначена мета досягається за допомогою різноманітних правових засобів, які у своїй сукупності утворюють механізм адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї.

При цьому слід зазначити, що саме завдяки механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї здійснюється реалізація цілеспрямованого правового впливу адміністративно-правових норм на суспільні відносини в досліджуваній сфері. Варто також мати на увазі, що в процесі адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї кожний елемент зазначеного механізму виконує певну роль, водночас взаємодіючи з іншими елементами зазначеного механізму.

З урахуванням вищевикладеного можемо констатувати, що загалом механізм адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї характеризується такими рисами:

1) становить собою сукупність адміністративно-правових засобів;

2) спрямований на врегулювання суспільних відносин, які виникають під час діяльності органів публічного адміністрування у сфері протидії насильству у сім'ї;

3) здійснює забезпечення прав і законних інтересів усіх суб'єктів, що вступають у суспільні відносини, які виникають під час діяльності органів публічного адміністрування у сфері протидії насильству в сім'ї та захисту особи від зазначеного протиправного діяння.

Таким чином, підсумовуючи вищевикладені погляди вчених, вважаємо, що під поняттям механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї потрібно розуміти певну сукупність адміністративно-правових засобів, які забезпечують безпосередній юридичний вплив на поведінку суб'єктів суспільних відносин, які виникають під час діяльності органів публічного адміністрування у сфері протидії насильству в сім'ї та захисту осіб від зазначеного протиправного діяння з метою забезпечення не лише ефективності цієї протидії, але й прав і законних інтересів людини і громадянина.

Тому саме через механізм адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї відбувається практична реалізація цілеспрямованого впливу правових норм на управлінські відносини у сфері протидії насильству в сім'ї. Поряд із цим у процесі адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї кожен структурний елемент аналізованого механізму виконує окрему самостійну функцію, водночас взаємодіючи з іншими його елементами, а тому їх розкриття потрібно здійснювати в сукупності та взаємозв'язку.

На наш погляд, механізм адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї складається з основних і факультативних

елементів, які в сучасних умовах здійснюють достатній вплив на процес упорядкування досліджуваних суспільних відносин. До перших належать адміністративно-правові норми, акти реалізації суб'єктивних прав і обов'язків, правові відносини, форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що використовуються з метою адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, суб'єкти публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї та принципи їх діяльності, до других – акти тлумачення норм права, законність, правосвідомість, правова культура та інші. При цьому основні елементи віддзеркалюють сутність механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, без них взагалі не може здійснюватись адміністративно-правове регулювання такої протидії. А факультативні елементи доповнюють цей механізм поряд з основними та впливають на його ефективність.

Провідним елементом механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є адміністративно-правова норма. Зауважимо, що в теорії адміністративного права під такою нормою розуміють установлене, санкціоноване або ратифіковане державою, формально визначене, юридично обов'язкове, охоронюване засобами державного примусу правило поведінки учасників адміністративно-правових відносин з метою забезпечення публічних прав та свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [12, с. 53].

Водночас слід зазначити, що адміністративно-правові норми у сфері протидії насильству в сім'ї мають певні особливості: 1) вони відзначаються інформаційним характером, оскільки інформують суб'єктів адміністративно-правових відносин про законні вимоги держави, що спрямовані на протидію насильству в сім'ї; 2) вони спрямовані на регулювання суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням прав і законних інтересів людини і громадянина та спрямованні на задоволення й відновлення законних інтересів осіб, які

стали жертвами насильства у сім'ї; 3) у них містяться вказівки, які ж адміністративно-правові засоби можуть застосовуватися для впорядкування суспільних відносин з метою задоволення інтересів як суб'єкта, так і об'єкта державного управління; 4) вони передбачають адміністративні санкції за вчинення насильства в сім'ї.

При цьому, займаючи центральне місце в механізмі адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, залежно від юридичної сили досліджувані норми поділяються на:

– норми, що містяться в актах вищого законодавчого органу (Конституція України, кодифіковані закони (КУпАП), звичайні закони (Закон України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї», Закон України від 26 квітня 2001 року № 2402-III «Про охорону дитинства», Закон України від 25 вересня 2008 року № 599 – VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства стосовно протидії насильству в сім'ї», Закон України від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», Закон України від 8 вересня 2005 року № 2866 – IV «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»);

– норми, що містяться в міжнародних правових актах (Загальна декларація прав людини від 20 грудня 1948 року, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 року, Міжнародна конвенція про економічні, соціальні та культурні права від 16 грудня 1966 року, Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 10 грудня 1984 року, Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 року, Європейська конвенція про здійснення прав дітей від 25 січня 1996 року, Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок та Факультативний Протокол до неї від 6 жовтня 1999 року);

– норми, що містяться в актах Президента України (Указ Президента України від 05 травня 2008 року № 411/2008 «Про заходи щодо забезпечення захисту прав і законних інтересів дітей», Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 389/2011 «Про положення про Міністерство соціальної політики України», Указ Президента України від 7 лютого 2008 року № 109/2008 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», Указ Президента України від 26 липня 2005 року № 1135/2005 «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»);

– норми, що містяться в актах Кабінету Міністрів України (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2010 року № 2154-р «Про затвердження плану заходів з проведення Національної компанії «Стоп насильству!» на період до 2015 року», Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 року №616 «Про затвердження Порядку розгляду заяв та повідомлень про вчинення насильства в сім'ї або реальну його загрозу», Постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2007 року № 1068 «Про затвердження типових положень про службу у справах дітей», Постанова Кабінету Міністрів України від 28 січня 2004 року № 87 «Про затвердження Типового положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей»);

– норми, що містяться в актах центральних органів виконавчої влади (Наказ МВС України від 30 травня 2005 року № 400 «Про заходи щодо вдосконалення організації роботи служби дільничних інспекторів міліції», Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 23 січня 2004 року №38 «Про затвердження заходів щодо виконання Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» та Примірного положення про центр медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї»);

– норми, що містяться у спільних правових актах суб'єктів у сфері протидії насильству в сім'ї (Наказ Міністерства України у справах дітей,

молоді і спорту та МВС України від 07.09.2009 р. № 3131/386 «Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії управлінь (відділів) у справах сім'ї, молоді та спорту, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів ОВС з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї», Наказ Держкомсім'ямолоді, МВС, МОН, МОЗ України від 16 січня 2004 року № 5/34/24/11 «Про затвердження Порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або реальної загрози його вчинення», Наказ Мінсім'ямолоді, МОЗ, Мінпраці, Мінтрансзв'язку, МВС України та Державного департаменту України з питань виконання покарань від 14 червня 2006 року № 1983/388/452/221/556/596/106 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів соціальної роботи із сім'ями, які опинились у складних життєвих обставинах»);

– норми, що містяться у відомчих правових актах суб'єктів у сфері протидії насильству в сім'ї (Інструкція щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів ОВС з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї, затверджена Наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, МВС України від 07.09. 2009 р. № 3131/386);

– норми, що містяться в розпорядженнях голів місцевих державних адміністрацій (Розпорядження Скадовської районної державної адміністрації Херсонської області від 7 березня 2014 року № 132 «Про районну міжвідомчу раду з питань сім'ї, тендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання насильству в сім'ї та протидії торгівлі людьми», Розпорядження Генічеської районної державної адміністрації Херсонської області від 11 2014 № 71 «Про районну Міжвідомчу раду з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання насильству в сім'ї та протидії торгівлі людьми»);

– норми, що містяться у нормативних рішеннях органів місцевого самоврядування (Рішення виконавчого комітету Херсонської міської ради від 19 травня 2015 року №193 «Про постійно діючу робочу комісію з питань координації дій щодо попередження насильства в сім'ї», Рішення виконавчого комітету Хмельницької міської ради від 25 квітня 2013 року № 310 «Про створення Координаційної ради з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання насильству в сім'ї та протидії торгівлі людьми»).

Як бачимо, адміністративно-правові норми у сфері протидії насильству в сім'ї встановлюються Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Водночас слід зауважити, що адміністративно-правові норми у сфері протидії насильству в сім'ї займають у механізмі адміністративно-правового регулювання найголовніше місце, оскільки є його правовою основою, без якої не можливий сам зазначений механізм і процес адміністративно-правового регулювання загалом.

Таким чином, можемо констатувати, що адміністративна правова норма у сфері протидії насильству в сім'ї – це загальнообов'язкове правило поведінки, яке встановлюються Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування та регулює суспільні відносини у сфері протидії насильству в сім'ї з метою забезпечення законних прав і інтересів людини і громадянина.

Наступним елементом механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є акти реалізації суб'єктивних прав та обов'язків.

Очевидно, що сама по собі адміністративно-правова норма є просто визначеним правилом поведінки, а саме в процесі її реалізації приписи й положення, закріпленні в ній, уводяться в дію. А тому ми погоджуємося з

М. Крестовською та Л. Матвєєвою, які зазначають, що «акти реалізації суб'єктивних прав та обов'язків – це основний засіб, за допомогою якого права та обов'язки перетворюються в життя – реалізуються в поведінці конкретних суб'єктів» [109, с. 356]. У теорії адміністративного права виділяють такі форми реалізації норм адміністративного права: виконання, використання, додержання і застосування [60, с. 45; 67, с. 62-63].

При цьому виконання – це активна поведінка суб'єкта адміністративних правовідносин щодо виконання юридичних обов'язків; використання – активна поведінка суб'єкта адміністративних правовідносин щодо здійснення наданих йому юридичних прав; додержання – пасивна поведінка суб'єкта адміністративних правовідносин, який не припускає порушень адміністративно-правових заборон, а під застосуванням своєю чергою розуміють діяльність публічної адміністрації з вирішення конкретних справ і видання індивідуальних юридичних актів, що ґрунтуються на вимогах матеріальних або процесуальних норм [60, с. 45].

Ураховуючи вищеозначені положення теорії адміністративного права з приводу форм реалізації норм адміністративного права, ми вважаємо, що під актами реалізації прав та обов'язків суб'єктів у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід розуміти практичне втілення в життя загальнообов'язкових приписів, що містяться в адміністративно-правових нормах, з метою упорядкування відносин у досліджуваній нами сфері.

Зауважимо, що реалізація прав та обов'язків суб'єктів суспільних відносин, що виникають під час діяльності органів державної влади у сфері протидії та захисту людини і громадянина від насильства в сім'ї, здійснюється через такі форми:

а) додержання норм права (наприклад, утримання громадянина, який був підданий адміністративному стягненню за вчинення насильства в сім'ї, від повторного вчинення зазначеного правопорушення, утримання

громадянина, який вчинив насильство в сім'ї, від розшукування жертви такого насильства в разі винесення щодо нього захисного припису про це);

б) використання норм права (наприклад, право жертви насильства в сім'ї за бажанням пройти курс лікування та психолого-соціальної реабілітації амбулаторно, право жертви насильства в сім'ї звернутися до кризового центру за допомогою);

в) виконання норм права (наприклад, обов'язок дільничного інспектора міліції під час розгляду заяв і повідомлень про вчинення насильства в сім'ї виїхати на місце конфлікту, обов'язок служби у справах дітей протягом трьох днів з дня отримання інформації про випадки вчинення насильства в сім'ї стосовно дитини або реальної загрози його вчинення повідомляти відповідний структурний підрозділ, відповідальний за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї та органи внутрішніх справ для вжиття відповідних заходів);

г) застосування норм права (наприклад, складання дільничним інспектором міліції адміністративного протоколу стосовно особи, яка вчинила насильство в сім'ї за статтею 173^2 КУпАП, винесення члену сім'ї, який вчинив насильство, офіційного попередження про неприпустимість вчинення такого насильства, за умови відсутності в його діях ознак злочину, уповноваженими підрозділами органів внутрішніх справ, про що йому повідомляється під розписку).

Таким чином, акти реалізації суб'єктивних прав та обов'язків є важливим елементом механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, оскільки саме через них здійснюється реалізація адміністративно-правових норм, у результаті чого й виникають адміністративно-правові відносини. При цьому важливість зазначеного елементу полягає в тому, що через акти реалізації суб'єктивних прав та обов'язків і досягається протидія насильству в сім'ї, а також, що є дуже важливим, виявляються певні недоліки в законодавстві, що регулює протидію насильству в сім'ї.

Як уже було зазначено, до структури механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї належать адміністративно-правові відносини. У теорії права під ними розуміють суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких постають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права [65, с.57]. При цьому С. Алексєєв зазначає, що правовідносини становлять собою головний засіб, за допомогою якого здійснюється дія юридичних норм [110, с.130].

Поряд із тим важливо зауважити, що саме адміністративно-правові відносини є основним засобом, завдяки якому приписи адміністративно-правових норм у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї реалізуються під час адміністративно-юрисдикційної діяльності суб'єктів публічного адміністрування.

Водночас, ураховуючи доктринальні положення теорії адміністративного права, можемо визначити особливості адміністративно-правових відносин у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї:

1) адміністративно-правові відносини у цій сфері регулюються нормами адміністративного права;

2) зазначені адміністративно-правові відносини визначають коло осіб, на яких під час адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї поширюється дія норм адміністративного права відповідно до адміністративно-правового статусу цих осіб та їх правосуб'єктності;

3) зазначені відносини виникають на підставі юридичних фактів;

4) обов'язковим учасником цих відносин завжди є суб'єкт публічного адміністрування;

5) зазначені відносини можуть виникати як за ініціативи суб'єкта публічного адміністрування, так і фізичних чи юридичних осіб, при цьому вони можуть виникати і припинятися без згоди іншого суб'єкта адміністративно-правових відносин у сфері протидії насильству в сім'ї;

6) основною їх метою є забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина;

7) вони є регулятивними та охоронними, оскільки в нормах, що їх регулюють, відображені дозволи, приписи та заборони, що закріплюють конкретно визначені варіанти поведінки учасників відносин у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї відповідно до наявних у них прав і обов'язків та направляють суб'єктів зазначених відносин на правомірні дії, а в результаті вчинення протиправних дій до правопорушників застосовуються заходи адміністративного примусу.

Таким чином, саме в адміністративно-правових відносинах, які є одним з основних елементів механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, індивідуалізуються приписи тієї чи іншої адміністративно-правової норми, визначається характер, права та обов'язки суб'єктів, які вступають у відносини, що складають предмет нашого дослідження.

Водночас, розкриваючи цей елемент механізму адміністративно-правового регулювання, слід зупинитися на структурі адміністративно-правових відносин. У теорії адміністративного права з приводу структури адміністративно-правових відносин існують дві наукові точки зору. Прихильники першої зазначають, що їх складниками є суб'єкти, об'єкти та юридичні факти [65, с. 57; 60, с.47; 67, с. 70]. Прихильники другої пропонують іншу структуру адміністративно-правових відносин: об'єкт (дія, поведінка людей, матеріальні предмети, речі), суб'єкт (громадяни, особи, державні органи, підприємства, установи, організації та ін.) і зміст відносин (сукупність прав і обов'язків сторін) [101, с. 14-16; 111, с.103].

Ураховуючи вищевикладені погляди провідних адміністративістів щодо структури адміністративно-правових відносин, можемо зазначити, що структура адміністративно-правових відносин у сфері протидії насильству в сім'ї включає такі елементи: 1) суб'єкти, 2) об'єкт, 3) зміст зазначених правовідносин; 4) юридичні факти.

Наступне, чого вимагає наше дослідження, – це здійснення аналізу зазначених структурних елементів адміністративно-правових відносин у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї.

Так, складовим елементом структури зазначених відносин є їх суб'єкти. Загальновідомо, що суб'єктами адміністративно-правових відносин є фізичні та юридичні особи, наділенні суб'єктивними правами і юридичними обов'язками у сфері державного управління. У відносинах з приводу адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї до суб'єктів належать громадяни (жертви насильства в сім'ї та особи, які скоїли насильство в сім'ї або схильні до таких дій), суб'єкти публічної адміністрації (Міністерство соціальної політики України, органи опіки і піклування, спеціалізовані установи для осіб, які вчинили насильство в сім'ї, та жертв такого насильства: кризові центри для членів сімей, у яких вчинено насильство в сім'ї або існує реальна загроза його вчинення, та центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї, служби у справах дітей, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, заклади освіти, заклади охорони здоров'я), а також різноманітні неурядові організації, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод людини і громадянина.

Що стосується об'єкта адміністративно-правових відносин, то в теорії права під ним розуміють саме те, з приводу чого суб'єкти вступають у адміністративно-правові відносини, тобто ті реальні соціальні блага, які задовольняють інтереси й потреби людей і з приводу яких між суб'єктами виникають, змінюються чи припиняються суб'єктивні права та юридичні обов'язки [112, с. 107].

Відтак об'єктом відносин, що виникають з приводу адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, є захист конституційних прав людини і громадянина, відновлення порушених прав людини і громадянина, а також дії, направленні на протидію насильства в сім'ї.

Водночас зміст зазначених правовідносин – це взаємозв'язок суб'єктивних прав та обов'язків їх учасників, тобто реальна поведінка тих у

сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї. Зауважимо, що окремо зупинятися на переліку прав та обов'язків учасників зазначених відносин немає сенсу, через те що вони розкриваються в різних підрозділах нашого дослідження.

Поряд із цим зауважимо, що фактичною підставою для виникнення, зміни та припинення адміністративно-правових відносин є певні дії та події, які йменуються юридичними фактами [60, с. 48]. Загальновідомо, що дії – це факти, які виникають залежно від волі людей і поділяються на правомірні та протиправні. При цьому правомірні відповідають нормам адміністративного права, а неправомірні – ні, тобто це певні адміністративно-правові проступки, які тягнуть за собою заходи адміністративного примусу, зокрема й адміністративної відповідальності.

Прикладом правомірної дії є видання актів управління у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, зокрема й індивідуальних актів або, наприклад, звернення громадянина до суб'єкта публічної адміністрації, що наділений владними повноваженнями щодо захисту прав та інтересів людини і громадянина. Однак слід зауважити, що поряд з дією юридичним фактом, що зумовлює виникнення адміністративно-правових відносин, може бути й бездіяльність. Наприклад, така бездіяльність може виявлятися в невиконанні свого обов'язку працівником органів внутрішніх справ приймати заяву або повідомлення про випадок учинення насильства в сім'ї.

У свою чергу події – це явища, що не залежать від волі людей, але зумовлюють певні правові наслідки [113, с. 55]. Прикладом події є смерть фізичної особи.

При цьому слід зазначити, що характерною особливістю юридичних фактів є здатність спричиняти юридичні наслідки. У теорії адміністративного права залежно від юридичних наслідків юридичні факти поділяються на правоутворювальні, що зумовлюють виникнення адміністративно-правових відносин і появу прав і обов'язків, правозмінювальні, що змінюють зміст

правовідносин, і правоприпинювальні, що зумовлюють припинення правовідносин [67, с. 78-79]. Так, прикладом правоутворювального юридичного факту є Указ Президента від 6 травня 2011 року № 389/2011 «Про Положення про Міністерство соціальної політики України», у зв'язку з виданням якого виникають численні адміністративно-правові відносини між зазначеним суб'єктом публічної адміністрації та іншими, а також фізичними та юридичними особами, водночас правозмінювальним – учинення насильства в сім'ї особою, яка вже отримала офіційне попередження від органів внутрішніх справ про неприпустимість вчинення зазначеного діяння, що породжує направлення цього члена сім'ї до кризового центру для проходження корекційної програми, а щодо правоприпинювального юридичного факту, то його прикладом є виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.

Як бачимо, роль юридичних фактів, які виникають, змінюються і припиняються у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, важко переоцінити, оскільки саме вони спрямовані на забезпечення прав, інтересів та свобод людини і громадянина, а також регулювання відносин між громадянами й суб'єктами публічної адміністрації та їх службовцями в досліджуваній нами сфері.

Таким чином, регулювальна роль адміністративно-правових відносин зводиться до конкретизації нормативних установ шляхом визначення конкретних суб'єктів, об'єкта і змісту цих відносин, створення можливості забезпечення прав і обов'язків сторін розглядуваних правовідносин [110, с.45]. Отже, можемо констатувати, що адміністративно-правові відносини – це головна форма існування та дії адміністративно-правової норми.

Підсумовуючи вищевикладене, можемо зробити висновок, що під адміністративно-правовими відносинами у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід розуміти суспільні відносини, що врегульовані нормами адміністративного права, які виявляються у взаємодії суб'єктів адміністративного права, які наділенні суб'єктивними

правами та несуть юридичні обов'язки у сфері протидії насильству в сім'ї з метою забезпечення конституційних прав, свобод та інтересів людини і громадянина.

Водночас слід зауважити, що ми погоджуємося з тими вченими, які вважають, що до структури механізму адміністративно-правового регулювання належать суб'єкти публічної адміністрації [39, с. 10-11; 67, с.92; 114, с. 34]. Очевидно, що в структурі механізму адміністративно-правового регулювання, зокрема й механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї значна роль відводиться суб'єктам публічної адміністрації, які безпосередньо взаємопов'язані з усіма іншими елементами цього механізму. Так, суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї встановлюють адміністративно-правові норми та ухвалюють на їх основі рішення залежно від конкретної ситуації. Вони також здійснюють правозастосування та вступають в адміністративно-правові відносини у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї як обов'язковий елемент цих відносин.

Отже, можемо констатувати, що суб'єкти публічної адміністрації потрібно розглядати у взаємозв'язку з усіма іншими елементами механізму адміністративно-правового регулювання як елемент зазначеного механізму. У зв'язку з тим, що суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї розглядались нами в підрозділі 1.2 дослідження, зупинятись на їх характеристиці тут немає потреби, однак варто констатувати, що вони є елементом механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї.

Водночас варто зауважити, що значну роль у механізмі адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї відіграють принципи такого регулювання. Нами вже було наголошено, що вони є підґрунтям адміністративно-правового регулювання в цій сфері. При цьому принципи адміністративно-правового регулювання протидії

насильству в сім'ї, будучи керівними, концептуальними засадами такого регулювання, відображають зміст адміністративно-правових норм, що регулюють протидію насильству в сім'ї, а також створюють орієнтири для вдосконалення масиву законодавства в досліджуваній нами сфері. Ось чому зазначені принципи, беззаперечно, є провідним елементом адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї. Система принципів зазначеного регулювання була детально розкрита нами в підрозділі 1.3.

Провідним елементом досліджуваного механізму адміністративно-правового регулювання є форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що використовуються з метою адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, про які піде мова в наступному підрозділі нашого дослідження.

Таким чином, можемо констатувати, що кожен із цих елементів означеного механізму виконує важливу специфічну роль у регулюванні поведінки людей і суспільних відносин, які виникають під впливом цього механізму й одночасно постають юридичними засобами адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї.

Аналіз механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї без урахування факультативних елементів є неповним, адже вони хоча й не відображають зміст досліджуваного механізму порівняно з основними, проте якісно впливають на нього. До них, як уже було визначено, належать такі: законність – як один із принципів реалізації правових приписів через дотримання вимог норми права суб'єктами права; правосвідомість – як рівень усвідомлення суб'єктами права правових приписів; правова культура – як різновид загальної культури, що складається з духовних і матеріальних цінностей, які належать до правової дійсності [115, с.94-95]; акти тлумачення норм права – як процес, спрямований на встановлення змісту норм права з метою їх правильної реалізації [116, с.16-17], та інші елементи.

Очевидно, що зазначені елементи пов’язані між собою. Так, рівень правосвідомості суб’єктів правових відносин впливає на правову культуру, тобто чим вище цей рівень, тим вища правова культура, яка не можлива без законності, оскільки остання є запорукою здійснення якісного адміністративно-правового регулювання в досліджуваній нами сфері. Водночас від останніх елементів зазначеного механізму залежить і головне завдання актів тлумачення норм права – роз’яснення й уточнення норм права для їх однозначного розуміння, існування єдиної правозастосовної практики та створення порядку у правових відносинах [117, с.82]. При цьому як офіційне, так і неофіційне тлумачення норм права значною мірою впливає на функціонування механізму адміністративно-правового регулювання, оскільки належне тлумачення – одна з умов правильної реалізації норм права, яка у свою чергу призводить до регулювання відповідних суспільних відносин [116, с. 16-17].

Важливо зауважити, що зазначені функціональні складові мають велике значення для механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім’ї та значно впливають на його ефективність. При цьому лише єдність і взаємозв’язок основних і факультативних елементів механізму призведе до досягнення цілей адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім’ї та вплине на його ефективність.

Можемо констатувати, що ефективність механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім’ї може бути досягнута тільки з урахуванням усіх його елементів та удосконалення тих із них, які цього потребують, оскільки злагоджений зазначений механізм є запорукою якісної протидії насильству в сім’ї.

Таким чином, дослідження механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім’ї має як теоретичне, так і практичне значення, оскільки завдяки йому здійснюється якісна правова основа для протидії насильству в сім’ї.

Ураховуючи вищевикладене, можемо зробити такі висновки:

– під поняттям механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід розуміти певну сукупність адміністративно-правових засобів, які забезпечують безпосередній юридичний вплив на поведінку суб'єктів суспільних відносин, що виникають під час діяльності органів публічного адміністрування у сфері протидії насильству в сім'ї та захисту осіб від зазначеного протиправного діяння з метою забезпечення не лише ефективності цієї протидії, але й прав і законних інтересів людини і громадянина;

– механізм адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї складається з основних і факультативних елементів, які в сучасних умовах здійснюють достатній вплив на процес упорядкування суспільних відносин в означеній сфері;

– до основних елементів механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї належать адміністративно-правові норми, акти реалізації суб'єктивних прав і обов'язків, правові відносини, форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що використовуються з метою означеного адміністративно-правового регулювання, суб'єкти публічної адміністрації, які здійснюють таке регулювання, та принципи їх діяльності;

– до факультативних елементів механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї належать акти тлумачення норм права, законність, правосвідомість, правова культура та ін.;

– основні елементи відображають сутність механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, без них взагалі не може здійснюватись адміністративно-правове регулювання в цій сфері, а факультативні елементи доповнюють цей механізм поряд з основними та впливають на його ефективність.

2.2 Форми адміністративної діяльності адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї

Дослідження адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та його механізму не можливе без здійснення аналізу такого провідного елементу, як форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації в досліджуваній сфері, які до сьогодні не піддавалися ще ґрунтовному аналізу.

У теорії адміністративного права загальновідомо, що державне управління виявляється в конкретних діях і взаємозв'язках органів публічної адміністрації та посадових осіб, завдяки яким управлінська діяльність набуває певних форм.

При цьому перебільшити значення форм управлінської діяльності неможливо, адже саме завдяки їм забезпечується дисципліна і підтримується законність, додержується встановлений порядок управління, здійснюється захист конституційних прав, свобод і інтересів людини і громадянина.

Водночас слід зауважити, що форми управлінської діяльності є своєрідним відображенням того, що відбувається в органах держаної влади відповідно до меж їхньої компетенції, оскільки кожна форма управління становить собою певні дії суб'єкта публічної адміністрації, які той учинює, здійснюючи адміністративно-правове регулювання відповідної сфери. Використання різноманітних форм адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї зумовлено метою та завданнями такої протидії. Ці форми мають передусім здійснити захист конституційних прав, свобод і інтересів людини і громадянина в найменший строк і з найменшими витратами. А отже, правильне розуміння форм адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї сприяє усвідомленню змісту означеної вище діяльності. І що важливо, правильний вибір необхідних форм адміністративної діяльності у сфері адміністративно-

правового регулювання протидії насильству в сім'ї зумовлює ефективність протидії явищу, що досліджується в роботі, а правильне їх поєднання є запорукою вдосконалення механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї.

Очевидно, що адміністративно-правове регулювання в означеній сфері здійснюється в певних формах, які відрізняються своїм змістом, адже будь-яка діяльність з управління характеризується власним змістом, тобто конкретними зв'язками, принципами, процесами, учасниками й елементами; усякий зміст управління має конкретні форми свого зовнішнього вираження [68, с. 102].

При цьому для виявлення сутності форм адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї потрібно звернутися до довідникової та наукової літератури. Так, академічний тлумачний словник української мови визначає форму як спосіб існування змісту, його внутрішню структуру, організацію і зовнішній вираз; тип, будову, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом [16].

Водночас слід зауважити, що серед адміністративістів побутує думка, що під формою публічного адміністрування слід розуміти зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюються органами державного управління, їх посадовими особами для досягнення поставлених перед ними завдань.

З приводу форм державного управління справедливо зазначає В. Козбаненко, що «форма змістовна, вона організовує зміст, надає йому закінченість і стрункість. У формах державного управління компетенція державних органів отримує свій предметний зміст» [118, с. 414]. Поряд із цим Ю. Битяк зауважує, що форма адміністративно-правового регулювання – це зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюються органами виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань [119, с. 115].

В. Галунько під формою адміністративного права розуміє зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп

адміністративних дій публічної адміністрації, здійснене в рамках режиму законності та компетенції для досягнення адміністративно-правової мети – публічного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [12, с. 178-179].

Заслуговує на увагу погляд А. Присяжнюка, який розглядає форми адміністративно-правового управління як зовнішньо, постійно й типізовано фіксовані вирази (вияви) практичної активності державних органів щодо формування та реалізації управлінських цілей і функцій та забезпечення їх життєдіяльності [120, с. 20].

У свою чергу В. Колпаков пропонує розуміти під формою адміністративно-правового регулювання зовнішньо виражену дію, волевиявлення суб'єкта управління, здійснене в рамках законності та його компетенції для досягнення управлінської мети [119, с.199].

Очевидно, що суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, як і будь-які суб'єкти публічної адміністрації, під час своєї діяльності застосовують велику кількість різноманітних форм, про які піде мова в цьому підрозділі, а тому постає необхідність виокремлення серед них схожих, однотипних груп, що застосовуються у сфері розглядуваного нами адміністративно-правового регулювання. Іншими словами, з метою вдосконалення механізму адміністративно-правового регулювання у сфері протидії насильству в сім'ї та підвищення ефективності його функціонування, потрібно здійснити класифікацію форм управлінської діяльності в зазначеній сфері та проаналізувати їх.

У теорії адміністративного права немає єдиної точки зору з приводу класифікацій форм державного управління. Так, І. Євтихієв розрізняв такі форми діяльності виконавчо-розпорядчих органів: а) здійснення матеріально-технічних операцій, що не викликають безпосередніх правових наслідків; б) укладення цивільно-правових угод, які стосуються майнових інтересів певної державної установи (організації); в) видання актів управління

(адміністративних актів), які зумовлюють певні юридичні наслідки; г) проведення дій, які мають обов'язкове значення, без одночасного видання акта управління (адміністративний примус) [121, с. 8].

Дещо схожої наукової позиції дотримується Д. Луценко, який розрізняє такі чотири форми управлінської діяльності: видання нормативних актів управління; видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління; проведення організаційних заходів; здійснення матеріально-технічних операцій. При цьому вчений зауважує, що ця класифікація державно-управлінської діяльності становить схематичне моделювання реальності, що не виключає певної умовності, оскільки існують й інші види класифікації [65, с.135].

Поряд із цим слід наголосити на класифікації форм державного управління, яка запропонована Ю. Козловим і відрізняється своєю своєрідністю. Цей учений класифікує зазначені форми за багатьма критеріями: за ступенем юридичного вираження; результатами; спрямованістю; обсягом; масштабністю; характером і методами вирішення питань компетенції; суб'єктами; умовами застосування; відношенням до інших суб'єктів державної влади; об'єктами; юридичним змістом [122, с. 202-203].

У свою чергу Ю. Ведєрніков та В. Шкарупа пропонують іншу класифікацію форм управління (щоправда, називають їх формами здійснення виконавчої діяльності), а саме: за замістом виділяють правотворчу та правозастосовчу форми [123, с. 24].

Однак слід зауважити, що найбільш розповсюдженою класифікацією форм державного управління, яку підтримуємо й ми, є їх поділ залежно від настання юридичних наслідків на правові (використання яких тягне певні юридичні наслідки) і неправові (використання яких таких наслідків не спричиняє) [124, с. 138-145; 125, с.105-106; 9, с. 161-165; 126, с. 151]. При цьому правові форми державного управління становлять собою не що інше як певні юридичні факти, а тому породжують, змінюють, припиняють

адміністративно-правові відносини, зокрема й у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї. До таких форм належать видання актів управління, здійснення юридично значущих дій та укладання адміністративних договорів [124, с. 138-145; 125, с.105-106; 9, с. 161-165; 126, с. 151].

Як уже було наголошено, неправові форми державного управління безпосередньо юридичного значення не мають, оскільки не здатні викликати настання юридичних наслідків, але в процесі адміністративно-правового регулювання під час його різних етапів обов'язково використовуються суб'єктами публічної адміністрації та їх посадовими особами. Слід також наголосити, що неправові форми державного управління можуть використовуватись як самостійно, так і в поєднанні з правовими.

Як справедливо зауважує І. Риженко, в юридичній літературі з адміністративного права розвинуте широке розуміння форми, коли до її складу включаються як правотворчі, так і правореалізаційні чинники зовнішнього вираження імперативно-владної сутності адміністративного права. При цьому вчена зазначає, що в умовах сьогодення, коли здійснено розподілення науки державного управління на правову (адміністративну) та неправову (науку державного управління), першочерговим завданням адміністративного права України став аналіз правових форм державного управління [127, с. 244-245].

Таким чином, ураховуючи все вищевикладене та той факт, що серед провідних учених-адміністративістів немає суттєвих розбіжностей щодо поняття «форма державного управління», на нашу думку, під формою адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід розуміти зовнішній спосіб виявлення змісту адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, зумовлений їх завданнями та функціями в означеній сфері, у межах наданої їм компетенції, з метою захисту конституційних прав, свобод і інтересів людини і

громадянина, що супроводжується правовими та неправовими наслідками і залежить від доцільності його використання та відповідності поставленим цілям зазначеної протидії.

Наступне, чого вимагає наше дослідження, – це здійснення аналізу правових і неправових форм адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї.

Як уже було зазначено, правова форма управління – це така форма, яка викликає настання правових наслідків. Водночас необхідно вказати, що у всіх правових формах регулювання виразно виявляються владні повноваження державних і муніципальних органів, які виражені у правовій формі дії суб'єктів управлінської діяльності та тягнуть за собою певні юридичні наслідки [68, с. 106].

Найпоширенішою правовою формою адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є видання правових актів управління. Ця форма управлінської діяльності передбачає видання державними органами нормативних актів, що конкретизують положення законів або указів Президента України (нормативні акти управління) чи спрямовані на врегулювання конкретних адміністративно-правових відносин (ненормативні або індивідуальні акти управління) [128, с. 69].

Водночас слід зазначити, що в доктрині адміністративного права під правовими актами управління розуміють владні, втілені у встановлену форму волевиявлення суб'єктів публічної адміністрації, що безпосередньо впливають на правові норми з метою їх удосконалення відповідно до публічних інтересів [60, с. 218].

Переважна більшість учених розподіляє правові акти управління залежно від такого критерію, як юридична природа, на нормативні (підзаконні) та ненормативні (індивідуальні) акти управління. Розподіл за цим критерієм пояснюється наявністю двох головних функцій органів

публічного адміністрування – правотворчої (правоустановчої) та правозастосовчої.

Зазначені вище акти управління відрізняються один від одного тим, що нормативний акт діє безперервно, призначений для врегулювання невизначеного кола одноманітних і повторюваних адміністративно-правових відносин і обов'язковий для виконання невизначеним колом осіб, а індивідуальний застосовує норму адміністративного права в конкретній ситуації до конкретної особи [60, с. 185], і його дія припиняється після здійснення встановлених у них прав і обов'язків, тобто після одноразового їх застосування [12, с. 182].

Зауважимо, що нормативні акти у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї характеризуються такими властивостями: 1) видаються суб'єктами публічної адміністрації, що здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї; 2) направлені на врегулювання суспільних відносин у досліджуваній сфері; 3) містять загальні правила поведінки, тобто адміністративно-правові норми, а відтак і встановлюють, змінюють і припиняють ці норми права; 4) характеризується довгостроковим застосуванням.

Прикладами нормативних актів у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є такі: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 року №616 «Про затвердження Порядку розгляду заяв та повідомлень про вчинення насильства в сім'ї або реальну його загрозу», Наказ Міністерства України у справах дітей, молоді і спорту та МВС України від 07.09.2009 р. № 3131/386 «Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії управлінь (відділів) у справах сім'ї, молоді та спорту, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів ОВС з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї» та інші.

При цьому важливим є те, що правотворча діяльність суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання

протидії насильству в сім'ї у вигляді видання нормативних актів має бути направлена на таке врегулювання суспільних відносин у досліджуваній нами сфері, яке своєю юридичною регламентацією належним чином забезпечувало б захист конституційних прав, свобод та інтересів людини і громадянина, а також сприяло б нормальному функціонуванню суспільства та держави в цілому. При тому суб'єктам публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід загалом ураховувати особливості цієї проблеми як в окремих регіонах держави, так і на всій її території при прийнятті та застосуванні конкретного нормативного правового акта управління. Відтак, як тільки з'являється певна проблема у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї або прогалина в законодавстві, суб'єкти публічної адміністрації мають обов'язково її вирішити шляхом ухвалення відповідного нормативного акта управління. Слід зауважити, що аналіз правотворчої діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї дозволяє нам стверджувати, що на сьогодні вона здійснюється не на належному рівні, більшість зазначених актів управління мають суттєві недоліки, перебувають певні розбіжності між зазначеними актами, що в свою чергу не сприяє ефективній протидії насильству в сім'ї та ускладнює процес правозастосовчої діяльності.

Водночас у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї провідне місце в реалізації суб'єктами публічної адміністрації своєї владної компетенції щодо забезпечення протидії розглядуваному явищу займають саме індивідуальні акти. Це пов'язано з тим, що вони мають яскраво виражений правозастосовний характер. За своїм змістом індивідуальні акти – це акти, в яких завжди отримують своє пряме вираження конкретні юридично владні волевиявлення відповідних суб'єктів публічної адміністрації. Такі акти розв'язують конкретну адміністративну справу, персонально визначають поведінку адресата, мають владний

характер, застосовуються уповноваженим суб'єктом публічної адміністрації у встановленому порядку [60, с. 200].

У сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї суб'єкти публічної адміністрації з метою забезпечення конституційних прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина застосовують значну кількість індивідуальних актів управління, серед яких можна виділити такі: накази суб'єктів публічної адміністрації про призначення на посаду, посадові інструкції певних осіб у досліджуваній нами сфері, постанови у справах про адміністративні правопорушення, передбаченні ст. 173-2 КУпАП, рішення у скаргах громадян стосовно насильства в сім'ї та інші.

Однак провідними індивідуальними актами управління у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є офіційне попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї, захисний припис і направлення на проходження корекційної програми. Саме зазначені індивідуальні акти є найбільш поширеними у сфері, що нами досліджується.

Що стосується офіційного попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї, то під ним необхідно розуміти індивідуальний акт управління, що виноситься за місцем проживання особи, яка вчинила таке насилля, або в службових приміщеннях дільниці чи органів внутрішніх справ, за умови відсутності в діях особи ознак злочину, про що останній повідомляється під розписку. Водночас варто зазначити, що таке попередження може бути винесено лише осудній особі, яка на момент його винесення досягла 16-річного віку, а також що офіційні попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї виносяться за результатами перевірки заяви (повідомлення) про вчинення насильства в сім'ї або реальної загрози його вчинення. При цьому факт учинення насильства в сім'ї фіксується у спеціальній картці обліку факту скоєння зазначеного насильства, яка протягом трьох днів надсилається до управління або відділу у справах сім'ї та молоді відповідної місцевої держадміністрації. Також слід

зауважити, що в разі відмови особи від підписання зазначеного документа в ньому у присутності свідків чи потерпілих (за наявності таких) робиться відповідний запис [49, с. 28; 4].

Поряд із цим слід зазначити, що в разі вчинення особою насильства в сім'ї, після отримання нею офіційного попередження про неприпустимість такого діяння ця особа направляється до кризового центру для проходження корекційної програми, а також щодо неї може бути винесено захисний припис [49, с. 28; 4].

Аналіз Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» дозволяє зробити висновок, що захисний припис – це індивідуальний акт управління, що виноситься дільничним інспектором міліції або працівником кримінальної міліції у справах дітей за погодженням з начальником органу внутрішніх справ і прокурором щодо осудної особи, яка на момент вчинення насильства в сім'ї досягла 16-річного віку, в якому стосовно жертви насильства в сім'ї заборонено чинити певну дію (дії) – учиняти конкретні акти насильства в сім'ї; отримувати інформацію про місце перебування жертви насилля; розшукувати цю жертву, якщо вона за власним бажанням перебуває в місці, що не відоме особі, яка вчинила таке насилля; відвідувати таку жертву, якщо вона тимчасово перебуває не за місцем спільного проживання членів сім'ї; вести телефонні переговори з нею – строком до 90 діб з дня погодження захисного припису з прокурором [4].

При цьому слід зазначити, що на погодження захисного припису начальнику органу внутрішніх справ і прокурору подаються офіційне попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї, заява (інформація) про вчинення насильства в сім'ї та інші матеріали, які характеризують особу правопорушника. Захисний припис не підлягає погодженню в разі наявності в діях особи, яка вчинила насильство в сім'ї, ознак злочину. За невиконання захисного припису особою, стосовно його винесено, вона буде нести відповідальність згідно зі статтею 173-2 КУпАП.

Водночас направлення на проходження корекційної програми – це індивідуальний акт управління у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, який виноситься дільничним інспектором міліції або працівником кримінальної міліції у справах дітей відносно особи, що після отримання нею офіційного попередження про неприпустимість вчинення такого насильства здійснила його знову, суть якого полягає в направленні зазначеної вище особи до кризового центру для проходження корекційної програми. Слід також відзначити, що проходження корекційної програми для такої особи є обов'язковим, а за відмову від проходження останньої винна особа притягується до адміністративної відповідальності за ст. 173-2 КУпАП.

З огляду на вищевикладене, можемо зробити висновок, що індивідуальним актам управління у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї властиві такі ознаки: 1) вони мають індивідуальний характер, тобто розраховані на конкретно визначену обставину, ситуацію і мають конкретно визначеного адресата, тобто суб'єкта; 2) зазначеним актам властива юридична природа, тобто вони є актами владного характеру й обов'язковими для всіх, кому вони адресовані; 3) вони постають юридичними фактами виникнення, зміни та припинення суспільних відносин у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї; 4) вони породжують виникнення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків у тих суб'єктів, кому адресовані; 5) їм властивий односторонній порядок, оскільки вони завжди видаються суб'єктами публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї; 6) індивідуальним актам властиво викликати, змінювати або припиняти адміністративно-правові відносини.

Таким чином, провідними індивідуальними адміністративними актами управління у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї як форми діяльності публічної адміністрації в досліджуваній нами сфері є офіційне попередження про неприпустимість

учинення насильства в сім'ї, захисний припис і направлення на проходження корекційної програми, що виносяться в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності на підставі закону працівниками служби дільничних інспекторів міліції або кримінальної міліції у справах дітей з метою здійснення протидії насильству в сім'ї та забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина, у результаті видання яких виникають, змінюються або припиняються конкретні адміністративні правовідносини в означеній сфері.

Поряд із цим слід зазначити, що серед учених-адміністративістів уже неодноразово наголошувалося, що управлінська діяльність, ураховуючи свою масштабність та універсальність, не може обмежуватися лише виданням нормативних та індивідуальних актів управління, оскільки поряд з ними існує чимала кількість актів управління, що характеризуються їхніми властивостями й за своєю специфікою не можуть бути віднесені а ні до нормативних, а ні до індивідуальних.

Мова йде про так званні розпорядчі акти, які встановлюють напрямки діяльності органів, містять указівки щодо досягнення необхідних результатів. Такі акти не направлені на зміну чи припинення дії норм права, не створюють нових норм. У них не зазначається строк їхньої дії, за змістом вони є актами, які втрачають силу після виконання зазначених у них положень. Їх ефективність має значення в найближчий період після видання, оскільки вони становлять собою оперативну реакцію органів на зміни в управлінській ситуації. Зміна ситуації може потягнути за собою прийняття нових розпорядчих актів з тих же питань. Цим вони відрізняються від правових норм і становлять собою директиви про те, як найбільш ефективно виконати ці норми [129, с.188].

Уперше в доктрині вітчизняного адміністративного права визначення розпорядчого акта надав В. Пашутін. На думку вченого, під розпорядчим актом слід розуміти піднормативний офіційний письмовий документ субординаційного характеру, який видається вповноваженим органом держави або посадовою особою та визначає цілі, напрямки й характер

діяльності підлеглих суб'єктів щодо забезпечення реалізації нормативно-правових приписів у певних соціальних умовах. Водночас розпорядчий акт характеризується такими властивостями: адресати в них визначені в узагальненій формі, вони мають допоміжний характер і здійснюють своє призначення в комплексі з правовими нормами, на реалізацію яких ці акти спрямовані, вони приписують здійснення певного виду дій або дій у певному напрямку, установлюють цілі таких дій, вони мають субординаційний характер, є піднормативними і водночас не індивідуальними, спрямовані на забезпечення умов реалізації нормативних приписів, не містять санкцій, що забезпечують виконання розпорядчих приписів [130, с. 6-9, 12].

Вищевикладене дає можливість констатувати, що розпорядчі акти є різновидом правового акта управління, а відтак – правовою формою державного управління. Прикладами розпорядчих актів у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є такі: Наказ Міністерства освіти і науки України № 59 від 01 лютого 2010 року «Про вжиття заходів щодо запобігання насильству над дітьми», Розпорядження Чемеровецької районної державної адміністрації Хмельницької області №86 / 2013 – р від 22 березня 2013 року «Про невідкладні заходи щодо попередження насильства в сім'ї» та інші.

Таким чином, можемо зробити висновок, що правові акти управління як основна форма державного управління у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї поділяються на нормативні (підзаконні), розпорядчі акти та ненормативні (індивідуальні) акти управління, значення яких полягає в тому, що вони направлені на здійснення реалізації завдань і функцій управління в досліджуваній нами сфері та є правовими засобами захисту конституційних права, свобод і інтересів людини і громадянина.

Наступною правовою формою адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є здійснення юридично значущих дій, до яких належать такі, що безпосередньо

створюють нове юридичне положення, змінюють наявні правовідносини або стають необхідною умовою для настання зазначених правових наслідків – незалежно від того, були вони спрямовані на ці наслідки чи ні [12, с. 184].

Слід зазначити, що здійснення юридично значущих дій, як форма адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, передусім передбачає діяльність суб'єктів публічної адміністрації та їх посадових осіб щодо протидії такому насиллю. При цьому слід зауважити, що аналіз чинного законодавства дозволяє нам констатувати, що до юридично значущих дій у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї належить проведення інспектування сімей, де трапляються випадки насилля, складання адміністративних протоколів за фактами вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ст. 173-2 КУпАП, проведення загальної та індивідуальної профілактичної роботи серед жителів, робота з населенням і громадськими формуваннями та інші дії.

Однак основними юридично значущими діями, що належать до форм адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, є такі: офіційне попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї, узяття на профілактичний облік і зняття з нього членів сім'ї, що здійснили такі діяння, направлення таких осіб для проходження корекційної програми, застосування до них захисного припису.

Поряд із цим слід зауважити, що важливою правовою формою адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є укладання адміністративних договорів, під якими в теорії адміністративного права розуміють добровільну угоду двох чи більше суб'єктів адміністративного права, один з яких наділений власними або делегованими повноваженнями у сфері державного управління з приводу вирішення питань виконавчого та розпорядчого характеру, укладену у формі

правового акта, який установлює (припиняє, змінює) їх взаємні права, обов'язки та відповідальність [131, с. 16].

Водночас ми погоджуємося з К. Афанасьєвим, який справедливо зазначає, що в нових умовах перспективним напрямком удосконалення державного управління є використання органами виконавчої влади України в їх правотворчій і правозастосовчій діяльності адміністративних договорів, головними перевагами яких як форми державного управління є універсальний характер цього правового акта, що містить як регулятивний, правозастосовчий, так і правоохоронний аспекти; значні потенційні можливості договірного регулювання суспільних відносин в умовах децентралізації та деконцентрації державної влади; забезпечення процесів можливого зближення публічноправових і приватноправових засад у сучасному державному управлінні; можливості реального гарантування захисту конституційних прав громадянина і людини, прав колективних суб'єктів адміністративного права, не наділених державновладними повноваженнями, в управлінських відносинах з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення ефективного судового захисту учасників адміністративних договорів у разі порушення прийнятих зобов'язань, зокрема «владною» стороною [131, с. 3].

При цьому слід зазначити, що особливостями юридичної природи адміністративних договорів у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є такі: 1) означені договори застосовується у сфері публічної влади у зв'язку з реалізацією суб'єктами публічної адміністрації в досліджуваній нами сфері своїх владних повноважень; 2) предметом регулювання означених договорів є адміністративно-правові відносини у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї; 3) означені договори укладаються переважно на підставі норм адміністративного права, що встановлюють його основні умови; 4) провідною метою укладання адміністративного договору в досліджуваній нами сфері є виконання зовнішніх і внутрішніх публічноправових завдань

суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї; 5) укладання адміністративного договору суб'єктом публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї зумовлено задоволенням не особистих потреб, а передусім публічного інтересу; 6) адміністративний договір у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї здійснює певну індивідуалізацію правових норм і суспільних відносин в умовах конкретної управлінської ситуації.

При цьому такі договори, як форма управління досліджуваною нами сферою, як правило, укладаються між декількома органами виконавчої влади, на які відповідно до закону покладено обов'язок здійснювати адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї для співробітництва та організації спільних заходів з такої протидії з метою найефективнішої взаємодії та координації їх діяльності для ефективного управління в означеній сфері. Прикладами таких адміністративно-правових договорів у досліджуваній сфері є Договір про співпрацю між Міністерством соціальної політики України та міжнародним благодійним фондом «Українська фундація громадського здоров'я» від 15 листопада 2012 року, договір про співпрацю між Міністерством соціальної політики України та міжнародним жіночим правозахисним центром «Ла Страда-Україна» від 19 червня 2015 року, Угода про співпрацю між Міністерством соціальної політики України та управліннями у справах сім'ї та молоді облдержадміністрацій та інші.

Таким чином, укладання адміністративних договорів у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї є однією з основних правових форм адміністративної діяльності у цій сфері.

Підсумовуючи вищевикладене, можемо зробити висновок, що з метою якісної адміністративно-правової протидії насильству в сім'ї у своїй діяльності суб'єкти публічної адміністрації мають застосовувати всі можливі

правові форми управління для реалізації завдань і функцій, які покладені на них відповідними правовими актами в означеній сфері.

Досліджуючи форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, слід також зупинитися на аналізі неправових форм державного управління. У теорії адміністративного права до них відносять виконання організаційних дій і здійснення матеріально-технічних операцій, які мають допоміжний характер [60, с. 192-193]. При цьому варто зауважити, що такий поділ неправових форм державного управління підтримується багатьма вченими [132, с. 5; 9, с. 161-165]. Проте в наукових колах існує думка, відповідно до якої матеріально-технічні операції (на відміну від організаційних дій) узагалі не можуть розглядатись як форма управлінської діяльності, бо їх роль винятково допоміжна (діловодство, транспорт, охорона і т. ін.), форма їх виконання – неправова, і здійснюють їх не державні службовці, а допоміжний персонал, крім того вони не виражають реалізацію виконавчої влади [133, с. 224]. Однак, як справедливо зазначає Ю. Кіцул, із цим твердженням важко погодитися, зважаючи на те, що, по-перше, здійснення управлінської діяльності без матеріально-технічних операцій неможливе, по-друге, невиконання такого виду операцій може потягти юридичну відповідальність і, як результат, – виникнення певних правовідносин [134, с. 91].

У сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї суб'єкти публічної адміністрації виконують такі організаційні дії: організовують і проводять наради, здійснюють різноманітні інструктажі та інспектування роботи, проводять конференції, семінари, круглі столи, розробляють різні проекти та програми, створюють методичні рекомендації, роз'яснюють зміст законодавчих актів і надають певні консультації тощо. При цьому важливо, що організаційні дії не мають юридичних наслідків, не породжують, не змінюють, не припиняють адміністративних правовідносин, але все одно постійно і систематично здійснюються суб'єктами публічної

адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, забезпечуючи протидію зазначеному вище явищу і слугуючи задоволенню публічного інтересу.

До матеріально-технічних операцій учені відносять діловодські, безпосереднє виконання приписів, реєстраційні, статистичні, інформаційно-довідкові та інші [60, с. 193-194], підготовку різних матеріалів, зберігання і оброблення інформації, складання довідок, ділове листування, розмноження документів, складання звітів та інші.

На нашу думку, серед матеріально-технічних операцій, що використовуються суб'єктами публічної адміністрації у досліджуваній сфері, заслуговує на увагу такий вид матеріально-технічних операцій, як профілактичний облік і зняття з нього осіб, які вчинили насильство в сім'ї, що здійснюється відповідно до законодавства щодо тих членів сім'ї, яким було до цього винесено офіційне попередження про неприпустимість вчинення такого насилля.

Так, відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України від 11 листопада 2010 року №550 «Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України» постановлення на профілактичний облік зазначених вище осіб проводиться на підставі мотивованого рапорту дільничного інспектора. Рішення про таке постановлення ухвалює начальник міськрайоргану внутрішніх справ або його заступник. Слід також відзначити, що відомості на осіб, які беруться на профілактичний облік, заносяться до журналу реєстрації підоблікових осіб. При цьому журнал реєстрації підоблікових осіб ведеться в електронному вигляді відповідно до визначеної форми. За відсутності персонального комп'ютера інформація заноситься в письмовій формі до зазначеного журналу, виготовленого друкарським способом.

Ведення журналу покладається на працівників відділу (сектору) дільничних інспекторів міліції міськрайоргану внутрішніх справ. У дільничного інспектора міліції в електронному вигляді зберігаються

відомості на підоблікових осіб, які проживають на території адміністративної дільниці [135].

Водночас треба зазначити, що відповідно до законодавства особи, які вчинили насильство в сім'ї щодо інших членів сім'ї та перебувають на профілактичному обліку, знімаються з профілактичного обліку в разі: 1) закінчення терміну перебування на профілактичному обліку (згідно із Законом України «Про попередження насильства в сім'ї» – один рік після останнього факту вчинення насильства в сім'ї); 2) винесення вироку суду про притягнення члена сім'ї, який вчинив насильство в сім'ї, до кримінальної відповідальності у вигляді позбавлення волі; 3) тривалої (понад один рік) відсутності за місцем проживання; 4) смерті такої особи.

Також слід зауважити, що відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України від 19 грудня 2012 року № 1176 «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей» працівники означеного підрозділу кримінальної міліції ведуть поряд із вищезазначеними обліками ще й алфавітно-довідковий облік дорослих осіб, до якого вносяться відомості про дорослих осіб, яким винесено офіційне попередження за неприпустимість учинення насильства в сім'ї щодо дитини [136].

Поряд із цим слід зазначити, що відповідно до законодавства працівники служби дільничних інспекторів міліції або кримінальної міліції у справах дітей після отримання заяви й повідомлення про випадки вчинення насильства в сім'ї та їх перевірки заповнюють спеціальну картку обліку факту вчинення такого насильства, яка містить інформацію щодо суб'єкта вчинення насильства, його (її) особистих даних, відомостей про жертву насилля, присутності неповнолітніх дітей при конфлікті, підстави протиправної поведінки, поводження особи, яка вчинила насильство в сім'ї, при втручанні, заходи впливу на таку особу тощо. Зазначена картка обліку факту вчинення насильства в сім'ї зберігається в накопичувальній справі, а її копія у триденний строк направляється до структурного підрозділу,

відповідального за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї місцевої держадміністрації, а в разі вчинення насилля щодо неповнолітнього чи недієздатного – також у службу у справах дітей та до органу опіки та піклування [76].

Як бачимо, основною матеріально-технічною операцією, що використовуються у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї працівниками служби дільничних інспекторів міліції або кримінальної міліції у справах дітей, є ведення різноманітних обліків у зазначеній сфері – профілактичного обліку та зняття з нього осіб, які вчинили таке насильство, алфавітно-довідкового обліку дорослих осіб, до якого вносяться відомості про осіб, яким винесено офіційне попередження за неприпустимість вчинення насильства щодо дитини та спеціальних карток обліку фактів вчинення насильства в сім'ї.

Отже, можемо констатувати, що ефективне адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї не можливе без використання поряд із правовими формами управління неправових форм. При цьому слід зауважити, що незважаючи на розподіл форм державного управління в науці адміністративного права на правові й неправові, суб'єктами публічної адміністрації в різноманітних сферах суспільного життя використовуються обидва ці види форм управління, які між собою взаємопов'язані та доповнюють один одного, і лише за таких умов може бути досягнуто адміністративно-правове регулювання на належному рівні.

З урахуванням вищевикладеного, можемо констатувати, що загалом форми адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї характеризується такими рисами: 1) є своєрідним способом зовнішнього вияву діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї; 2) не можуть виходити за межі компетенції суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють зазначену протидію, і відповідають їй; 3) безпосередньо залежать від завдань, що стоять перед суб'єктами

публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї, та відповідають їх функціям; 4) сприяють досягненню мети управлінського впливу у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї; 5) їх застосування супроводжується певними наслідками – правовими або неправовими; 6) вибір конкретної форми адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї залежить саме від доцільності її в конкретній ситуації та відповідності поставленим цілям і обов'язково – від урахування особливостей суб'єкта, що здійснює зазначену протидію.

Таким чином, треба зауважити, що у своїй діяльності суб'єкти публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї мають використовувати як усі можливі правові інструменти для реалізації тих завдань і функцій, якими вони наділені відповідними правовим актами, так і неправові.

Ураховуючи вищевикладене, можемо зробити такі висновки:

1) під формою адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід розуміти зовнішній спосіб вияву змісту адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, зумовлений їх завданнями та функціями у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, у межах наданої їм компетенції, з метою захисту конституційних прав, свобод і інтересів людини і громадянина, що супроводжується правовими та неправовими наслідками і залежить від доцільності його використання та відповідності поставленим цілям зазначеної протидії;

2) форми адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї характеризується такими рисами: 1) є своєрідним способом зовнішнього вияву діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї; 2) не можуть виходити за межі

компетенції суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють зазначену протидію, і відповідають їй; 3) безпосередньо залежать від завдань, що стоять перед суб'єктами публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї, та відповідають їх функціям; 4) сприяють досягненню мети управлінського впливу у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї; 5) їх застосування супроводжується певними наслідками – правовими або неправовими; 6) вибір конкретної форми адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї залежить саме від доцільності її в конкретній ситуації та відповідності поставленим цілям і обов'язково – від урахування особливостей суб'єкта, що здійснює зазначену протидію;

3) провідними індивідуальними адміністративними актами управління у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї як форми діяльності публічної адміністрації в досліджуваній нами сфері є офіційне попередження про неприпустимість вчинення такого насилля, захисний припис і направлення на проходження корекційної програми, що виносяться в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності на підставі закону працівниками служби дільничних інспекторів міліції або кримінальної міліції у справах дітей з метою здійснення протидії насильству в сім'ї та забезпечення прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, у результаті видання яких виникають, змінюються або припиняються конкретні адміністративні правовідносини в досліджуваній сфері;

4) основною матеріально-технічною операцією, що використовується у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї працівниками служби дільничних інспекторів міліції або кримінальної міліції у справах дітей, є ведення різноманітних обліків у зазначеній сфері – профілактичного обліку осіб, які вчинили таке насильство, та зняття з нього, алфавітно-довідкового обліку дорослих осіб, до якого вносяться відомості про осіб, яким винесено офіційне попередження за неприпустимість

вчинення насильства щодо дитини та спеціальних карток обліку фактів вчинення насильства в сім'ї.

2.3 Методи адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї

Поряд із формами адміністративної діяльності важливу роль у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї відіграють методи означеного регулювання, що застосовуються суб'єктами публічної адміністрації для здійснення владно-організуючого впливу на керовані об'єкти.

Відомо, що в загальноприйнятому розумінні під поняттям «метод» розуміють спосіб, прийом або систему прийомів, які використовуються в певній галузі, виробництві чи діяльності. Що ж стосується теорії адміністративного права, то слід зазначити, що суттєвих розбіжностей між поглядами провідних учених з приводу визначення поняття «метод адміністративно-правового регулювання» на сьогодні немає, і під ним учені розуміють засоби і прийоми безпосереднього управлінського впливу виконавчих органів (посадових осіб) на керовані об'єкти (керованих) [137, с. 283]; спосіб, прийом практичної реалізації суб'єктами публічної адміністрації завдань і функцій у повсякденній діяльності на основі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і у відповідній формі [60, с.205]; способи, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на поведінку учасників адміністративно-правових відносин [12, с. 189].

Аналіз наукової літератури й дослідження поглядів провідних адміністративістів дозволяє нам зробити висновок, що під методом адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід розуміти сукупність засобів, способів і прийомів, що використовуються суб'єктами публічної адміністрації під час протидії такому насильству з

метою забезпечення конституційних прав та законних інтересів людини і громадянина.

При цьому слід зауважити, що для методів адміністративно-правового регулювання у сфері протидії насильству в сім'ї характерним є те, що вони використовуються суб'єктами публічної адміністрації для вирішення завдань і функцій, які стоять перед ними, а саме виявлення причин і умов, які сприяли вчиненню насильства в сім'ї, профілактики насильства в сім'ї, попередження, запобігання, припинення насильства, ліквідації наслідків насильства в сім'ї та притягнення винних у цьому правопорушенні осіб до адміністративної відповідальності.

Методи адміністративно-правового регулювання у сфері протидії насильству в сім'ї характеризуються такими особливостями: 1) вони реалізуються під час здійснення адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї; 2) вони є засобами реалізації здійснення своєї компетенції суб'єктами публічної адміністрації; 3) ці методи відображають публічний інтерес, а також керівну роль суб'єктів публічної адміністрації; 4) за їх допомогою суб'єкт публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї здійснює управлінський вплив на об'єкти в зазначеній сфері; 5) вибір конкретного методу адміністративно-правового регулювання залежить від статусу як суб'єкта, так і об'єкта управління в досліджуваній сфері; 6) ці методи завжди направлені на конкретний об'єкт адміністративно-правового регулювання в досліджуваній сфері.

Загальновідомо, що залежно від міри використання владних повноважень суб'єктами публічної адміністрації методи адміністративно-правового регулювання поділяються на переконання, заохочення та примус. Що стосується сфери адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, то слід зауважити, що методи переконання та примусу є найбільш результативними й такими, що найчастіше використовуються суб'єктами публічної адміністрації в досліджуваній сфері. Хоча це не

означає, що метод заохочення в цій сфері регулювання суспільних відносин відсутній.

Розгляд методів адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї вважаємо розпочати з методу переконання, під яким у теорії адміністративного права розуміють систему заходів правового й неправового характеру, які здійснюються державними та громадськими органами та виявляються у здійсненні виховних роз'яснювальних і заохочувальних методів, спрямованих на формування в громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів [65, с.158-159].

На сьогодні метод переконання відіграє важливу роль в адміністративно-правовому регулюванні протидії насильству в сім'ї, оскільки він є запобіжним заходом і його значення передусім полягає в недопущенні правопорушень у зазначеній сфері та спрямуванні громадян і посадових осіб на виконання, а також не порушення норм адміністративного законодавства.

Слід також зазначити, що переконання є пріоритетним методом впливу публічної адміністрації, оскільки використовується систематично, забезпечує добровільне виконання приписів, що сприяє здійсненню правомірної поведінки громадянами. Цьому сприяє розвинута за останні роки система засобів масової інформації, за допомогою якої здійснюється оперативне оповіщення громадян про прийняті акти, проведені заходи, роз'яснюється їх зміст. Крім цього використання методу переконання не вимагає суттєвих матеріальних витрат (є економічно вигідним), на відміну від застосування заходів адміністративного примусу [60, с. 209].

Як справедливо зауважує Ю. Ведєрніков, застосування методу переконання спрямовано на досягнення таких цілей державного управління: 1) виховання у громадян внутрішньої потреби і стійкої звички правомірної поведінки; 2) запобігання виникненню стимулів антигромадської поведінки, запобігання протиправним учинкам; 3) вплив на правопорушників [123,

с. 58]. Цей метод адміністративно-правового регулювання є дуже ефективним, а тому активно використовується суб'єктами публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї. При цьому його ефективність залежить від своєчасності застосування та правильного вибору з великого обсягу конкретного, необхідного в певній ситуації методу переконання.

У теорії адміністративного права до заходів переконання найчастіше відносять: навчання, пропаганду, рекламу, агітацію з метою підвищення рівня правової свідомості та правової культури, роз'яснення завдань і функцій публічної адміністрації, виховання, інструктажі, обмін передовим досвідом [60, с. 209]. Водночас А. Комзюк відносить до основних форм, в яких реалізується метод переконання, також і правове виховання; постійне інформування населення про стан правопорядку і боротьби із злочинністю; агітаційно-роз'яснювальну роботу серед населення; критику антигромадських проявів; застосування заходів заохочення; роботу з правопорушниками, особами з так званих груп ризику; поширення та популяризацію передового досвіду боротьби з порушеннями громадського порядку тощо [138, с. 28].

Зауважимо, що заходи методу переконання вже неодноразово піддавалися ґрунтовному дослідженню, а тому немає потреби детально на них зупинятись, а слід перейти відразу до заходів переконання саме у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї.

На сьогодні при здійсненні адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї суб'єкти публічної адміністрації використовують заходи методу переконання, що особливо виявляється під час загальної та індивідуально-профілактичної роботи, яка здійснюється дільничними інспекторами міліції та працівниками кримінальної міліції у справах дітей. Так, відповідно до законодавства дільничні інспектори міліції, крім загальної профілактичної роботи серед населення на території адміністративної дільниці, здійснюють профілактичні заходи щодо осіб, схильних до вчинення

правопорушень, та осіб, які перебувають на профілактичних обліках в органах внутрішніх справ, щодо попередження вчинення з їх боку злочинів та інших правопорушень з широким залученням до цієї роботи населення, громадських помічників (Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11 листопада 2010 року №550 «Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України»). У свою чергу працівники підрозділу кримінальної міліції у справах дітей відвідують сім'ї, члени яких перебувають на профілактичному обліку за вчинення насильства в сім'ї, за місцем їх проживання і проводять з ними профілактичну роботу [136].

До заходів методу переконання в досліджуваній сфері належать:

1) профілактична бесіда, що є важливим заходом протидії насильству в сім'ї, ефективність якої залежить від професіоналізму, компетентності та вміння використовувати різноманітні психологічно-педагогічні прийоми. Профілактичні бесіди є заходами методу попередження, що використовуються насамперед дільничними інспекторами міліції та працівниками кримінальної міліції у справах дітей і є дуже дієвими у зв'язку з належністю суб'єктів, що їх проводять, до органів внутрішніх справ;

2) заходи агітаційного характеру для підвищення обізнаності громадськості про стан проблеми насильства в сім'ї та неприпустимість зазначеного явища в державі, що направлені на підвищення рівня правової свідомості та правової культури громадян. Зазначені заходи постійно здійснюються суб'єктами публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї. Відтак зазначені суб'єкти проводять консультації з питань попередження насильства в сім'ї з громадянами та їх об'єднаннями, підприємствами, установами й організаціями (а такий суб'єкт, як Міністерство соціальної політики України, – навіть з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування), здійснюють просвітницьку та роз'яснювальну роботу серед громадськості та обов'язково – серед членів сім'ї, де зустрічаються випадки

вчинення насильства, з метою пояснення сутності законів, підзаконних актів та правової політики держави у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, інформування громадськості про стан проблеми насильства на сьогодні та її наслідки, а також про стан профілактики правопорушень у цій сфері, про результати діяльності правоохоронних органів у досліджуваній нами сфері та інше;

3) заходи правового виховання. До найбільш поширених форм правового виховання населення належать: виступи дільничних інспекторів міліції з доповідями й лекціями з правової тематики перед населенням (у трудових колективах, на телебаченні й радіо, на зборах мешканців будинків тощо); організація круглих столів, конференцій та інших заходів з обговоренням проблем щодо скоєних правопорушень і практики застосування законодавства; ініціювання публікацій юридичної літератури [139, с.150] різними суб'єктами публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї – структурними підрозділами, відповідальними за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, службами у справах дітей та органами внутрішніх справ у межах своїх повноважень та інші;

4) заходи правової освіти. Так, поширеною формою протидії насильству в сім'ї є відвідування дільничними інспекторами міліції, працівниками кримінальної міліції у справах дітей, членами громадських формувань, служб у справах дітей дитячих навчальних закладів (дитячих садочків, шкіл, гімназій, ліцеїв та інших) [140, с. 101]. Зазначені суб'єкти у сфері протидії насильству в сім'ї проводять у навчальних закладах лекційні заняття, роз'яснюють суть явища «насильство в сім'ї», його форми, види, а також різновиди юридичної відповідальності, що можуть настати за вчинення цього протиправного діяння. Ці заходи проводяться з метою передання неповнолітнім своїх знань правового характеру, вироблення в них поваги до права та закону, підвищення рівня правосвідомості і правової

культури серед молоді, настановлення й орієнтування неповнолітніх на правомірну поведінку і попередження правопорушень у різноманітних сферах, зокрема й протидії насильству в сім'ї.

Останнім часом позитивно зарекомендувала себе практика включення до складу координаційних рад при шкільних закладах, поряд із батьківськими комітетами, дільничних інспекторів міліції та працівників КМСД. Рада координує взаємодію між школою, радою батьків і міліцією щодо проведення профілактичної та виховної роботи, виявлення дітей, які стали жертвами насильства в сім'ї або схильні до вчинення дій, що провокують насильство в сім'ї; організацію індивідуальних робіт з дітьми девіантної поведінки. Ефективним заходом попередження насильства в сім'ї є поширення поліграфічної продукції, спрямованої на попередження насильства в сім'ї [140, с. 101].

При цьому важливо, що особливу увагу законодавство приділяє правовій освіті в сільській місцевості, визначаючи відповідно до Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України, що дільничні інспектори міліції з метою забезпечення належного громадського порядку, профілактики правопорушень у сільській місцевості проводять за участю представників органів місцевого самоврядування, громадських помічників профілактично-роз'яснювальну роботу серед учнів загальноосвітніх навчальних закладів, населення, звітують на загальних зборах громад щодо стану правопорядку в населених пунктах з метою вдосконалення організації профілактичної роботи, формування у свідомості людей, особливо молоді, правової культури, негативного ставлення до суспільно небезпечних явищ, підняття престижу служби дільничних інспекторів серед громадян [135];

5) заходи правової інформації та забезпечення відкритості діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, які направлені на швидке доведення до громадян інформації про прийняття нових законів і підзаконних актів у

сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї та їх змісту. При цьому, слід зазначити, що стан проблеми насильства в сім'ї та статистичні дані цього явища постійно висвітлюються в державній статистиці, на офіційних сайтах державних органів, уповноважених здійснювати протидію насильству в сім'ї, в засобах масової інформації, а нормативно-правові акти у цій сфері оприлюднюються в офіційних виданнях та на сайтах Верховної Ради України і Президента України. Так, наприклад, відповідно до законодавства дільничні інспектори міліції інформують населення з цих питань у своїх виступах як перед жителями адміністративної дільниці, так і через засоби масової інформації [135].

6) заходи, спрямовані на критику насильства в сім'ї. Так, з метою протидії насильству в сім'ї суб'єкти публічної адміністрації в зазначеній сфері здійснюють критику цього явища в засобах масової інформації, тобто виступають на телебаченні та опубліковують статті з негативною оцінкою цього правопорушення в мережі Інтернет, на різноманітних конференціях, семінарах і круглих столах, а також поширюють і популяризують передовий досвід боротьби з насильством в сім'ї в інших країнах.

Таким чином, переконання як метод адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї характеризується цілеспрямованим впливом на свідомість громадян з метою роз'яснення їх прав та обов'язків, створення в них зацікавленості й бажання поважати правові приписи, а також досягнення підпорядкованості нормативно-правовим актам у досліджуваній сфері, що є головним засобом протидії насильству в сім'ї.

Поряд із переконанням, у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї використовується також метод заохочення. Як зауважує І. Пастух, метод заохочення сприяє забезпеченню законності і дисципліни як у діяльності публічної адміністрації, так і у її відносинах з громадянами, за допомогою впливу на їх свідомість та інтерес через використання моральних і матеріальних заходів з метою стимулювання їх до правомірної поведінки [60, с. 211].

Слід вказати, що заохочення призначено для стимулювання активної діяльності суб'єктів адміністративного права, формування правомірної поведінки, зміцнення засад справедливості та дисципліни в адміністративно-правовому регулюванні [141, с. 237].

У сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї заохочення найчастіше використовується для працівників органів внутрішніх справ. Як уже було нами зазначено, серед таких працівників обов'язок здійснювати протидію насильству в сім'ї покладено на дільничних інспекторів міліції та працівників кримінальної міліції у справах дітей, до яких відповідно до Закону України від 22 лютого 2006 року №3460 – IV «Про дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» за мужність, відвагу, героїзм, розумну ініціативу, старанність, сумлінне та бездоганне виконання службових обов'язків можуть бути застосовані такі види заохочень: 1) дострокове зняття дисциплінарного стягнення; 2) оголошення подяки; 3) нагородження грошовою винагородою; 4) нагородження цінним подарунком; 5) нагородження Почесною грамотою Міністерства внутрішніх справ України; 6) занесення на «Дошку пошани»; 7) нагородження відзнаками Міністерства внутрішніх справ України; 8) дострокове присвоєння чергового спеціального звання; 9) присвоєння спеціального звання, вищого на один ступінь від звання, передбаченого займаною штатною посадою; 10) нагородження відзнакою Міністерства внутрішніх справ «Вогнепальна зброя».

Водночас слід зауважити, що відповідно Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженого Наказом МВС від 11 листопада 2010 року №550, з метою підвищення зацікавленості особового складу служби дільничних інспекторів міліції в постійному вдосконаленні професійної майстерності, вивчення і розповсюдження позитивного досвіду роботи серед працівників цієї служби, піднесення авторитету серед населення проводяться конкурси з

визначення кращого за професією та кращого дільничного пункту міліції [135].

Зазначений конкурс відбувається в два етапи. За результатами підбиття підсумків конкурсу переможцеві конкурсу вручається на першому етапі диплом переможця та цінний подарунок, а на другому етапі – перехідний вимпел та цінний подарунок. Також слід зауважити, що хід і результати проведення конкурсів широко висвітлюються в засобах масової інформації.

Отже, зазначене вище дає нам підстави констатувати, що метод заохочення також використовується у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, однак порівняно з методом переконання він має допоміжний характер.

Досліджуючи методи адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, варто зазначити, що як основний метод адміністративної діяльності переконання не завжди є достатньо ефективним заходом. У зв'язку з цим держава, охороняючи права, свободи та законні інтереси фізичних і юридичних осіб, уповноважує публічну адміністрацію застосовувати примус до тих, хто не піддається методу переконання [67, с. 225].

Узагалі під адміністративним примусом у теорії адміністративного права розуміють вид державного примусу, що застосовується уповноваженими на те суб'єктами публічної адміністрації до фізичних та юридичних осіб з метою попередження, припинення правопорушень і притягнення винних у їх скоєнні до відповідальності [60, с. 219].

Більш широко розкриває поняття адміністративного примусу Т. Коломоєць, яка вважає, що під ним необхідно розуміти визначені нормами адміністративного права способи офіційного фізичного або психологічного впливу уповноважених державних органів, а в деяких випадках і громадських організацій, на фізичних та юридичних осіб – у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень їх прав, свобод і інтересів – у випадках вчинення цими особами протиправних діянь або в умовах

надзвичайних обставин, з метою попередження та припинення протиправних діянь, забезпечення провадження в справах про правопорушення, притягнення винних осіб до відповідальності, попередження та локалізації наслідків надзвичайних ситуацій [142, с.16].

Водночас слід зауважити, що в теорії адміністративного права побутує думка, що відповідно до призначення заходи адміністративного примусу поділяються на три групи: 1) адміністративно-запобіжні заходи; 2) заходи адміністративного припинення; 3) адміністративні стягнення [67, с. 226; 65, с.161; 125, с.124].

Характеристику адміністративного примусу як методу адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї розпочнемо з адміністративно-запобіжних заходів, які в діяльності публічної адміністрації мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтовані на захист інтересів громадської безпеки, на недопущення вчинення правопорушень [67, с. 226] та застосовуються, коли факт учинення правопорушення відсутній, але є реальні підстави вважати, що воно може бути скоєне і потрібно його не допустити [60, с. 221].

У сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї суб'єкти публічної адміністрації використовують різноманітні адміністративно-запобіжні заходи з метою запобігання означеному явищу та забезпечення законних прав, свобод і інтересів людини й громадянина. Ці заходи є своєрідними обмеженнями і примусовими діями, що застосовуються публічною адміністрацією до громадян.

Зазначимо, що аналіз нормативно-правових актів у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, а також наукової літератури з цієї проблематики дозволяє нам констатувати, що метод примусу виражається в таких орієнтовних адміністративно-запобіжних заходах:

1) інспектування й перевірка сімей, де траплялися або є підстави вважати, що можуть трапитись випадки насильства в сім'ї. Так, відповідно до

закону дільничні інспектори міліції та працівники кримінальної міліції у справах дітей відвідують сім'ї, члени яких перебувають на профілактичному обліку у зв'язку з учиненням насильства в сім'ї, за місцем їх проживання і проводять з ними профілактичну роботу;

2) виклик осіб, які систематично вчиняють насильство в сім'ї, яке кваліфікується як адміністративне правопорушення, для винесення їм офіційного застереження про неприпустимість такої протиправної поведінки;

3) виявлення причин і умов, які сприяють вчиненню насильству в сім'ї. Так, дільничні інспектори міліції та працівники кримінальної міліції у справах дітей усебічно, повно й об'єктивно досліджують причини та умови, які призводять до вчинення досліджуваного правопорушення в процесі відвідування сімей, де систематично вчиняється насильство, проводять індивідуальну профілактичну роботу з жертвами насильства в сім'ї та тими, хто здійснює такі діяння, викликають на профілактичні бесіди та ін.;

4) поставлення дільничним інспектором міліції на профілактичний облік і в межах його компетенції проведення профілактичної роботи з особами, яким було винесено офіційне застереження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї;

5) винесення офіційного попередження щодо неприпустимості учинення насильства в сім'ї, про що нами вже було говорено вище.

Як бачимо, такі заходи, як інспектування і перевірка сімей, виклик осіб до органів внутрішніх справ, виявлення причин і умов, які сприяють вчиненню насильству в сім'ї, поставлення на профілактичний облік, винесення офіційного попередження про неприпустимість учинення такого насилля сприяють ефективному попередженню адміністративному правопорушенню, передбаченому ст. 173-2 КУпАП, і постійно використовуються суб'єктами публічної адміністрації, які здійснюють протидію насильству в сім'ї.

Таким чином, можемо констатувати, що під адміністративно-запобіжними заходами у сфері адміністративно-правового регулювання

протидії насильству в сім'ї слід розуміти систему заходів впливу на особу морального чи фізичного характеру, що використовуються суб'єктами публічної адміністрації з метою виявлення і недопущення випадків учинення насильства в сім'ї.

Поряд з адміністративно-запобіжними заходами у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї метод примусу виражається також у заходах адміністративного припинення, під якими розуміють примусове зупинення протиправних діянь, що мають ознаки адміністративного проступку (а в деяких випадках – і кримінальний характер), спрямоване на недопущення шкідливих наслідків і забезпечення застосування до винної особи адміністративного стягнення, а у виключних випадках – і кримінального покарання [65, с.163].

Заходи адміністративного припинення не відвертають, а безпосередньо припиняють протиправні діяння, що вчиняються, тобто правопорушення вже розпочалося й необхідно з'ясувати обставини справи, установити особу порушника, створити умови для подальшого застосування до нього заходів адміністративної відповідальності. На відміну від попереджувальних заходів, вони мають більш детальну правову регламентацію [60, с. 225].

Зазначимо, що у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї метод примусу виражається в таких заходах адміністративного припинення:

1) виїзд на місце конфлікту працівників органів внутрішніх справ та їх вимога щодо особи, яка здійснює насильницькі дії в сім'ї, припинити своє протиправне діяння, а в разі невиконання зазначених вимог застосування передбачених законодавством України заходів припинення спеціального призначення – заходів фізичного впливу, зокрема прийомів рукопашного бою і спеціальних засобів;

2) доставлення до органу внутрішніх справ і затримання особи, яка чинить насильницькі дії в сім'ї, якщо вичерпано інші заходи впливу, зокрема й адміністративно-запобіжні;

3) проведення працівниками органів внутрішніх справ, що виїжджають на місце вчинення насильства у сім'ї, особистого огляду, огляду речей, вилучення речей та застосовування інших заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення;

4) уживання до осіб, схильних до вчинення насильства в сім'ї, своєчасних заходів профілактичного впливу з метою недопущення вчинення ними зазначеного адміністративного правопорушення;

5) винесення працівниками уповноважених підрозділів органів внутрішніх справ захисного припису особі, яка вчинила насильство в сім'ї, після отримання офіційного попередження про неприпустимість вчинення зазначеного діяння;

6) направлення особи до кризового центру для проходження корекційної програми в разі вчинення нею насильства в сім'ї після отримання офіційного попередження про неприпустимість учинення такого діяння;

7) здійснення заходів контролю з виконання вимог захисних приписів, що забезпечується працівниками органів внутрішніх справ;

8) доставлення працівниками органів внутрішніх справ у разі виникнення необхідності особи, яка вчинила насильство в сім'ї, до суду для розгляду справи про адміністративне правопорушення і вирішення питання про притягнення до адміністративної відповідальності.

Як бачимо, зазначені заходи адміністративного припинення у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї використовуються насамперед правоохоронними органами, найчастіше органами внутрішніх справ, з метою припинення й недопущення продовження насильства в сім'ї.

Останню складову адміністративного примусу, зокрема й у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, складають заходи адміністративних стягнень, що застосовуються за вчинене насильство, що кваліфікується як адміністративне правопорушення, у процесі притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

При цьому слід зазначити, що інститут адміністративної відповідальності за вчинення насильства в сім'ї та її дефініція вже неодноразово піддавався науковому дослідженню. Так, ми погоджуємося з позицією О. Коломойця, який під адміністративною відповідальністю за вчинення насильства в сім'ї розуміє регламентовану адміністративно-деліктними нормами реакцію з боку уповноважених суб'єктів попередження такого насильства на діяння агресора в сім'ї, які виявилися в порушенні ним установлених законом заборон або невиконанні покладених на нього обов'язків, що полягає в застосуванні до правопорушника заходів державного примусу у вигляді адміністративних стягнень, які тягнуть за собою несприятливі наслідки особистого, майнового та іншого характеру і владний осуд винного суб'єкта з метою попередження та припинення насильства в сім'ї [39, с. 16]. У свою чергу під адміністративним стягненням у науковій літературі розуміють матеріалізований вияв адміністративної відповідальності – негативний правовий наслідок неправомірної поведінки особи, яка вчинила адміністративний проступок і має відповісти за свої протиправні дії та понести за це відповідне покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального та фізичного характеру [143, с. 79]. При цьому КУпАП визначає, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, у дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так й іншими особами [5].

Водночас слід зауважити, що досягнення мети адміністративної відповідальності, зокрема й у сфері протидії насильству в сім'ї, безпосередньо взаємопов'язане з конкретними адміністративними стягненнями, ефективність яких залежить від виду адміністративного стягнення та достатності його впливу на правосвідомість винної особи, а також інших осіб з метою попередження нових чи повторних адміністративних правопорушень. А тому постає питання визначення

ефективності адміністративних санкцій за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 173-2 КУпАП.

Так, санкція ч. 1 ст. 173-2 КУпАП на сьогодні передбачає адміністративне стягнення у вигляді громадських робіт на строк від тридцяти до сорока годин або адміністративний арешт на строк до семи діб. А за ті самі дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за одне з порушень, передбачених частиною першою ст. 173-2 КУпАП, – громадські роботи на строк від сорока до шістдесяти годин або адміністративний арешт на строк до п’ятнадцяти діб.

Однак слід зазначити, що в такому вигляді санкція аналізованої статті КУпАП існує зовсім не довго. Так, Законом України від 12 лютого 2015 року № 187-VIII «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо врегулювання питання відповідальності за вчинення насильства в сім’ї» диспозицію зазначеної статті було змінено. До ухвалення зазначеного Закону України санкція за протиправне діяння, визначене у ч.1 ст.173-2 КУпАП, передбачала покарання у вигляді штрафу від трьох до п’яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадських робіт на строк від тридцяти до сорока годин, або виправних робіт на строк до одного місяця з відрахуванням двадцяти відсотків заробітку, або адміністративного арешту на строк до п’яти діб. У свою чергу ч. 2 ст. 173-2 КУпАП передбачала покарання у вигляді штрафу від п’яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадських робіт на строк від сорока до шістдесяти годин, або виправних робіт на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти відсотків заробітку, або адміністративного арешту на строк до п’ятнадцяти діб.

Як бачимо, з прийняттям зазначеного вище Закону адміністративні стягнення у вигляді штрафу та виправних робіт із санкцій ч. 1 і ч. 2 ст. 173-2 КУпАП вилучили. З приводу цього слід наголосити, що вилученню зазначених адміністративних стягнень із санкції вказаної статті передувала тривала наукова дискусія, а тому необхідно здійснити аналіз вилучених

покарань із санкцій ч. 1 і ч. 2 ст. 173-2 КУпАП і визначити негативні та позитивні аспекти їх застосування.

При цьому слід зазначити, що проведене опитування працівників органів внутрішніх справ і суддів показало, що такі надто малі розміри санкцій не мають позитивного результату і не сприяють досягненню головній меті адміністративного стягнення – індивідуальній та загальній превенції, направленій на лише на агресорів у сім'ї, де вчиняється насильство, але й інших осіб, що можуть учиняти зазначене правопорушення.

Ураховуючи той момент, що штраф і виправні роботи є адміністративними стягненнями майнового характеру, переважна кількість науковців, предметом дослідження яких була адміністративна відповідальність за вчинення насильства в сім'ї, вважають застосування цих адміністративних стягнень неефективним і недоцільним, оскільки майно правопорушника в більшості випадків перебуватиме в сумісній спільній власності подружжя або сумісній спільній власності батьків та дітей, та обмеження майнових прав винного одночасно означатиме й обмеження майнових прав потерпілої особи [144, с. 144; 44, с. 68-69]. При цьому, сплативши один раз штраф за чоловіка, жінка-потерпіла навряд чи буде звертатися до державних органів у випадку повторного вчинення насильства щодо неї чи дітей. А відрахування в дохід держави двадцяти відсотків заробітку особи, що вчинила насильство в сім'ї, також не сприяє налагодженню добробуту у родині.

Водночас слід зауважити, що статистика державної судової адміністрації свідчить про той факт, то штрафи складали майже 90% від усіх судових вироків, які виносилися за фактом насильства в сім'ї [145]. Так, за статистичними даними Державної судової адміністрації України, 2014 року кількість розглянутих справ про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 173-2 КУпАП, становить 81396. У результаті розгляду цих справ судами 71911 осіб притягнуто до адміністративної відповідальності. З них до 63119 осіб застосовані штрафи, до 5528 – громадські роботи, до 66 –

виправні роботи, до 3198 – арешт. Згідно зі статистичними даними за 2015 рік, до внесення змін у законодавство, адміністративне стягнення у вигляді штрафу було застосовано до 14910 осіб, у вигляді виправних робіт – до 75, у вигляді громадських робіт – до 12492, арешту – до 2160 осіб [146]. Як бачимо із зазначених статистичних даних, виправні роботи є найменш використовуваним адміністративним стягненням, що застосовувалося за вчинення насильства в сім'ї до внесення змін до санкції ст. 173-2 КУпАП. Ми пов'язуємо цей факт із тим, що переважний відсоток агресорів у сім'ї є особами, які ведуть аморальний спосіб життя, зловживають спиртними напоями, наркотичними, токсичними речовинами й не мають постійного заробітку, що унеможливлює застосування до них зазначеного виду адміністративного стягнення.

Про недоцільність застосування в цій сфері покарань з огляду їх невідповідності реальним вимогам часу як адекватного заходу реагування на вчинення адміністративних проступків уже говорилося в працях таких науковців, як Д. Лук'янець, О. Банчук, В. Тимощук, І. Коліушко. Про недоречність збереження цього виду адміністративного стягнення висловлювалася також Т. Коломоєць, яка наголошувала на проблемах практики виконання постанов про накладення виправних робіт (із залученням роботодавців, фінансуванням виконання робіт тощо). На думку дослідниці, ґрунтовний аналіз властивостей самого виду адміністративного стягнення, правових засад його накладення, реальних вимог правозастосування свідчить про істотну застарілість чинної нормативної моделі виправних робіт, численні проблеми практики виконання постанов про їх накладення, зумовлені істотною зміною соціально-економічних реалій життя, що фактично нівелює цінність цього виду адміністративного стягнення особистого спрямування [147, с.107].

Ураховуючи вищевикладене, ми підтримуємо законодавця з приводу вилучення виправних робіт як виду адміністративного стягнення із санкції статті 173^2 КУпАП.

Що стосується такого адміністративного стягнення, як штраф, то вважаємо за необхідне наголосити, що обмеження майнових прав особи, яка вчинила насильство в сім'ї, у вигляді застосування до неї штрафу, не обов'язково негативно вплине на майнові права й інтереси потерпілої особи, оскільки відповідно до Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» членами сім'ї, що підпадають під дію цього Закону, є не тільки особи, які перебувають у шлюбі, проживають однією сім'єю, але не перебувають у шлюбі між собою, їхні діти, особи, які перебувають під опікою чи піклуванням, але й *родичі прямої чи непрямої лінії споріднення за умови спільного проживання*. За такої ситуації вони можуть мати окремий бюджет, а отже, застосування до винних осіб санкцій майнового характеру жодним чином не вплине негативно на потерпілу особу.

Як уже зазначалося вище, вилучивши штраф із санкції статті КУпАП, що досліджується, законодавець на сьогодні передбачає лише два види адміністративних стягнень за вчинення правопорушення, передбаченого ст.173-2 КУпАП, – громадські роботи й адміністративний арешт. Але не можна не враховувати той факт, що відповідно до законодавства громадські роботи не призначаються особам, визнаним інвалідами першої або другої групи, вагітним жінкам, жінкам старше 55 років і чоловікам старше 60 років, а адміністративний арешт не може застосовуватися до вагітних жінок, жінок, які мають дітей віком до дванадцяти років, до осіб, які не досягли вісімнадцяти років, до інвалідів першої та другої груп [5]. Виникає питання, як притягувати до адміністративної відповідальності осіб, які вчинили правопорушення, передбачене ст. 173-2 КУпАП, і є інвалідами першої або другої групи, або жінку старше 55 років, яка має дитину віком до дванадцяти років. Як бачимо, внесення змін до законодавства, що передбачають адміністративну відповідальність за вчинення насильства в сім'ї, не враховує зазначених аспектів, чим ускладнює процес правозастосування норми закону, що досліджується, а у деяких випадках зовсім унеможливлює притягнення до відповідальності деяких категорій осіб.

У зв’язку з вищевикладеним вважаємо за необхідне повернути адміністративне покарання у вигляді штрафу до санкції ст. 173^2 КУпАП як альтернативу таким стягненням, як громадські роботи та адміністративний арешт. У такому разі адміністративно-деліктна норма, що досліджується, визначить три види адміністративних стягнень, їх розміри, що свідчитиме про можливу індивідуалізацію покарання. Саме це дозволить суддям обирати варіант адміністративного стягнення за вчинення насильства в сім’ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми з урахуванням конкретної обстановки, особи-агресора та відносин між потерпілою та винною особами.

З приводу громадських робіт слід зауважити, що на сьогодні саме цей вид адміністративного стягнення визнаний науковцями як найбільш доцільний за вчинення правопорушення, передбачене ст. 173^2 КУпАП. Це пов’язане з тим, що, по-перше, вони не є стягненням, що обмежує майнові права особи, а це у свою чергу впливає на мотиваційний момент звернення жертви насильства в сім’ї до правоохоронного органу. По-друге, застосування такого виду робіт матиме значний виховний ефект, оскільки, як засвідчує практика, основною роботою, яку призначають органи місцевого самоврядування, є наведення порядку в громадських (тобто людних) місцях [148, с. 492; 44, с.71]. З приводу зазначеного адміністративного стягнення ми вважаємо, що доцільно органам місцевого самоврядування призначати проведення громадських робіт в органах та установах, на які покладається здійснення заходів з попередження насильства в сім’ї, що сприятиме більш ефективній реалізації виховної мети цього покарання.

Що стосується адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту, то слід зауважити, що його використання у сфері протидії насильству в сім’ї визнається не зовсім доцільним більшістю дослідників. Так, О. Коломоєць зауважує, що адміністративний арешт має застосовуватися за вчинення насильства в сім’ї як крайній захід, оскільки відповідно до ч. 3 ст. 328 КУпАП особам, підданим адміністративному

арешту, за час перебування під арештом заробітна плата за місцем постійної роботи не виплачується. Тим самим відбувається непряме обмеження майнових прав правопорушника. Крім того практика свідчить, що сьогодні відбування адміністративного арешту в багатьох випадках призводить до втрати роботи такою особою [148, с. 492]. У свою чергу О. Ковальова зазначає, що застосування адміністративного арешту дає можливість жертві насильства в сім'ї певний час перепочити від агресії з боку кривдника, поки той відбуває адміністративний арешт. Але коли правопорушник повертається додому, він стає ще більш агресивним, звинувачуючи свою жертву в тому, що йому довелося відбувати адміністративний арешт. Наступного разу, коли в сім'ї відбудеться насильство, жертва швидше за все не стане заявляти до правоохоронних органів про скоєне правопорушення, адже в такому разі вона постраждає знову [44, с. 69].

Однак, ураховуючи достатньо значну суспільну шкідливість досліджуваного правопорушення, той момент, що значна кількість науковців та світова спільнота взагалі вважають за необхідне криміналізувати будь-яке насильство в сім'ї, вважаємо, що саме адміністративний арешт як найсуворіший вид адміністративного стягнення має застосовуватися до винної особи, оскільки він пов'язаний з тимчасовим позбавленням волі до п'ятнадцяти діб і використанням винних осіб на фізичних роботах, що має здійснити індивідуальну та загальну превенцію.

Поряд із цим слід звернути увагу на той факт, що в науковій літературі вже неодноразово наголошувалося на необхідності посилення адміністративної відповідальності за вчинення насильства в сім'ї. Цю ж думку висловлюють і громадські діячі, і працівники органів внутрішніх справ. Так, О. Ковальова ще 2008 року пропонувала встановити кримінальну відповідальність з адміністративною приюдицією вчинення насильства в сім'ї: після дворазового притягнення до адміністративної відповідальності [40, с. 17]. Водночас, як зауважує президент міжнародної правозахисної організації «Ла Страда» К. Левченко, яка має значний досвід роботи у сфері

протидії насильству в сім'ї та захисту прав людини, «в боротьбі з насильством у сім'ї вихід один – криміналізувати домашнє насильство, внести зміни до Кримінального Кодексу України, тобто зробити те, що вимагає Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» [145].

Поряд із цим слід зазначити, що проведене нами опитування працівників органів внутрішніх справ також свідчить про необхідність посилення адміністративних санкцій за вчинення насильства в сім'ї. Так, 84% опитаних вважають, що санкції ст. 173-2 КУпАП є не зовсім ефективними й повністю підтримують пропозицію встановлення кримінальної відповідальності з адміністративною преюдицією вчинення насильства в сім'ї.

Ми також вважаємо за необхідне посилити відповідальність за вчинення насильства в сім'ї. Однак, на нашу думку, не доцільно одразу застосовувати заходи кримінальної відповідальності, адже мова йде про інститут сім'ї, а тому спочатку варто проводити індивідуальну профілактичну роботу, використовуючи всі наявні засоби, технології та програми боротьби з насильством у родині, спрямовані на збереження родини шляхом урегулювання конфлікту. А якщо такі заходи не дають позитивного результату, то в разі вчинення особою повторного насильства в сім'ї слід застосовувати вже заходи кримінальної відповідальності.

На нашу думку, необхідність зазначених змін до законодавства пояснюється такими чинниками: 1) необхідністю приведення законодавства у сфері протидії насильству в сім'ї до міжнародних стандартів; 2) статистичними даними, які свідчать про значний відсоток повторного вчинення насильства в сім'ї протягом короткого терміну. При цьому слід мати на увазі, що точних статистичних даних не може мати жодна державна установа, оскільки нами вже неодноразово наголошувалося, що велика кількість жертв від насильства в сім'ї просто не звертаються до органів державної влади; 3) необхідністю ефективного захисту жертв насильства в

сім'ї, оскільки за вчиненням діяння, у якому міститься склад адміністративного правопорушення, може слідувати діяння, що містить склад злочину й може призвести до суспільно-небезпечних наслідків, які можна було попередити.

Досліджуючи ефективність застосування адміністративних стягнень за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст.173-2 КУпАП, слід звернути увагу на такий спеціальний захід з попередження насильства в сім'ї, як захисний припис, сутність якого ми розглядали раніше. За невиконання захисного припису особою, стосовно якої він винесений працівником органу внутрішніх справ, за законодавством України настає адміністративна відповідальність. При цьому слід зауважити, що зарубіжний досвід свідчить про ефективність цього заходу за умови винесення його суддею, а за його порушення чи невиконання – настання кримінальної відповідальності [149, с. 139]. Так, аналіз зарубіжного досвіду дозволяє нам стверджувати, що як один з юридичних засобів захисту особистості від внутрішньосімейного насильства використовується інститут охоронного ордера. Він широко й успішно застосовується в зарубіжній практиці після прийняття 1996 року Організацією Об'єднаних Націй «Модельного законодавства про насильство в сім'ї». Відповідно до зазначеного акта захисний ордер має два види: тимчасовий надзвичайний обмежувальний і судовий охоронний ордер, невиконання припису яких тягне серйозні наслідки для винного у вигляді штрафу, звинувачення в неповазі до суду й позбавлення волі.

Поряд із поняттями «тимчасовий охоронний ордер» і «судовий ордер», передбаченими Модельним законодавством ООН, інститут охоронного ордера національного законодавства різних країн включає такі, як «охоронний наказ» (США), «захисний припис» (Казахстан, Молдова), «наказ про охорону» (Туреччина), «судовий наказ про захист» (Бразилія) та інші. При цьому недотримання вимог охоронного ордеру тягне різні санкції. Ми підтримуємо законодавців таких країн, як Велика Британія, Південна

Африка, Туреччина, Киргизька Республіка, які за невиконання вимог охоронного ордеру передбачають кримінальну відповідальність і навіть покарання у вигляді позбавлення волі [150, с. 34-35, 39]. Зазначене зумовлюється тим фактом, що переважна більшість людей не порушує правових приписів і заборон саме через передбачене серйозне покарання. А тому вважаємо за необхідне застосувати цей позитивний зарубіжний досвід у нашому законодавстві.

При цьому, як уже наголошувалося раніше, адміністративні стягнення не раз були предметом дослідження різних науковців, які пропонували власне бачення покарання за вчинення правопорушення, передбаченого ст.173-2 КУпАП. Так, О. Коломоєць пропонував внести зміни до КУпАП у частині розширення виду адміністративних стягнень, а саме доповнити положення, щодо яких можуть бути встановлені особливі вимоги до поведінки особи, яка вчинила насильство в сім'ї. Сутність цих вимог може мати як характер обмеження певних прав правопорушника, так і зобов'язальний характер – наприклад, заборона купувати, зберігати, носити і використовувати вогнепальну й інші види зброї або з'являтися до органів внутрішніх справ від одного до чотирьох разів на місяць для профілактичної бесіди [148, с. 493].

У свою чергу О. Ковальова пропонувала разом із застосуванням громадських робіт та адміністративного арешту як адміністративної відповідальності за скоєння насильства в сім'ї чи невиконання захисного припису використовувати примусові програми соціальної реабілітації для осіб, які скоїли насильство в сім'ї, з метою переходу від каральної функції правових приписів до поновлювальної в системі заходів захисту прав і свобод осіб, які зазнали насильство в сім'ї, від карального правосуддя до поновлювального [44, с.71]. Водночас важливо наголосити, що на сьогодні законодавство передбачає проходження особою корекційної програми, яку можна розглядати як аналог пропозиції О. Ковальвої. Однак така програма примусово застосовується до винної особи лише після вчинення нею

повторного насильства в сім'ї після отримання офіційного попередження про неприпустимість вчинення такого діяння. На нашу думку, такі програми необхідно застосовувати до особи одразу після першого випадку вчинення насильства в сім'ї.

Ми вважаємо, що пропозиції О. Коломойця та О. Ковальової є досить доцільними і що впровадження їх у законодавство нашої держави буде мати позитивний ефект і сприяти якісній протидії насильству в сім'ї. При цьому, на нашу думку, система адміністративних стягнень за вчинення насильства в сім'ї має містити комплекс заходів, направлених на протидію явищу, що досліджується, включаючи не лише каральні санкції (штраф, громадські роботи, адміністративний арешт), але й стягнення, що мають попереджувальні і профілактичні заходи впливу на агресорів у сім'ї, що буде не лише відповідати меті адміністративного стягнення шляхом недопущення вчиненнями ними нових актів насилля в родині, але й попередження кримінально караних дій, що можуть бути результатом учинення насильства в сім'ї. Лише така комплексна система адміністративних стягнень, яка містить декілька видів каральних і попереджувальних та профілактичних адміністративних стягнень, на наш погляд, забезпечить ефективну протидію насильству в сім'ї, оскільки суддя залежно від обставин справи, особи потерпілого та винної у правопорушенні особи, їх матеріального становища, а також взаємовідносин між останніми зможе, враховуючи принцип індивідуалізації покарання, обрати ефективне адміністративне стягнення в кожній конкретній ситуації.

У зв'язку з тим, що ст. 24 КУпАП передбачає можливість установлення й інших адміністративних стягнень законами України, крім зазначених у ній, вважаємо, що до чинного законодавства слід внести зміни, ураховуючи пропозиції О. Коломойця та О. Ковальової щодо вдосконалення системи адміністративних стягнень за вчинення насильства в сім'ї.

Також, ураховуючи результати проведеного опитування працівників органів внутрішніх справ, які зауважують, що серед агресорів у сім'ї багато

хто зловживає спиртними, наркотичними речовинами, вважаємо за необхідне звернути увагу на позитивний досвід Республіки Білорусь. Там 31 січня 2010 року вступив у силу Закон від 4 січня 2010 року № 104-З «Про порядок і умови направлення громадян в лікувально-трудові профілакторії і умови перебування в них» [151]. Відповідно до зазначеного Закону громадяни, хворі на хронічний алкоголізм, наркоманію чи токсикоманію, які протягом року три і більше рази притягувалися до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень у стані алкогольного сп'яніння або у стані, викликаному споживанням наркотичних засобів, психотропних, токсичних або інших одурманюючих речовин, були попереджені про можливість направлення в лікувально-трудові профілакторії та протягом року після такого попередження притягувалися до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення в стані алкогольного сп'яніння або у стані, викликаному споживанням наркотичних засобів, психотропних, токсичних або інших одурманюючих речовин, підлягають направленню до лікувально-трудових профілакторіїв.

Ми вважаємо, що зазначений досвід Республіки Білорусь є досить ефективним у боротьбі з адміністративними правопорушеннями та кримінальними злочинами, а тому необхідно звернути на нього увагу й розглянути можливість запровадження його в національне законодавство як адміністративне стягнення за вчинення адміністративних правопорушень, зокрема й насильства в сім'ї. На нашу думку, питання про застосування такого стягнення має вирішуватися за допомогою клопотання дільничного інспектора міліції, яке він має направляти разом із матеріалами про насильство в сім'ї до суду. А тому, як бачимо, очевидна необхідність внесення змін до чинного законодавства України й доповнення Закону України таким видом стягнення, як примусове направлення особи до лікувально-трудового профілакторію в разі вчинення повторного насильства в сім'ї у стані алкогольного сп'яніння або у стані, викликаному споживанням

наркотичних засобів, психотропних, токсичних або інших одурманюючих речовин.

Отже, підсумовуючи вищевикладене та враховуючи аналіз правозастосовчої практики, можемо констатувати, що чинна на сьогодні система адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт і адміністративного арешту за вчинення насильства в сім'ї є неефективною та такою, що потребує негайних змін, оскільки не сприяє здійсненню головної мети адміністративного стягнення – вихованню особи, поваги до правил співжиття та запобіганню вчиненню нових правопорушень. Система адміністративних стягнень за вчинення означеного діяння потребує комплексного змінення з доповненням її не лише стягненнями карального характеру, а й попереджувальними та профілактичними адміністративними стягненнями, що спрямовані на підтримку і захист жертв від насильства в сім'ї та надання їм соціальної допомоги.

Таким чином, застосування заходів адміністративного примусу, передбачених санкцією ст.173^2 КУпАП, на наш погляд, не сприяє ефективній протидії насильству в сім'ї та вирішенню цієї проблеми як у конкретній родині, так і в рамках держави, а тому з метою покращення ситуації пропонуємо: 1) повернути адміністративне покарання у вигляді штрафу до санкції ст. 173^2 КУпАП як альтернативу таким стягненням, як громадські роботи та адміністративний арешт; 2) у разі вчинення особою повторного насильства в сім'ї застосовувати до такої особи заходи кримінальної відповідальності, тобто встановити кримінальну відповідальність з адміністративною приюдицією повторного вчинення насильства в сім'ї; 3) ураховуючи ефективність зарубіжного досвіду, установити кримінальну відповідальність за порушення чи невиконання захисного припису; 4) застосовувати корекційну програму не після вчинення винною особою повторного насильства в сім'ї після отримання офіційного попередження про неприпустимість вчинення такого діяння, а одразу після першого випадку скоєння такого насилля; 5) органам місцевого самоврядування призначати

проведення громадських робіт в органах та установах, на які покладається здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї, що сприятиме більш ефективній реалізації виховної мети цього покарання; 6) доповнити Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» статтею, що міститиме адміністративні стягнення, запропоновані О. Коломойцем, – заборону купувати, зберігати, носити і використовувати вогнепальну й інші види зброї, необхідність з'являтися до органів внутрішніх справ від одного до чотирьох разів на місяць для профілактичної бесіди, а також направлення в лікувально-трудові профілакторії осіб, що хворі на хронічний алкоголізм, наркоманію чи токсикоманію, які протягом року притягувалися до адміністративної відповідальності за вчинення насильства в сім'ї у стані алкогольного сп'яніння або у стані, викликаному споживанням наркотичних засобів, психотропних, токсичних або інших одурманюючих речовин, і були попереджені про можливість направлення до лікувально-трудових профілакторіїв.

Ураховуючи вищевикладене, можемо зробити такі висновки:

1) під методом адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї необхідно розуміти сукупність засобів, способів і прийомів, що використовуються суб'єктами публічної адміністрації під час протидії означеному насильству з метою забезпечення конституційних прав та законних інтересів людини і громадянина;

2) у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї суб'єктами публічної адміністрації використовуються методи переконання, заохочення та примусу;

3) переконання, як метод адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, характеризується цілеспрямованим впливом на свідомість громадян з метою роз'яснення громадянам їх прав та обов'язків, створення у них зацікавленості, бажання поважати правові приписи та досягнення підпорядкованості нормативно-правовим актам у цій сфері та виявляється в таких заходах: профілактичній бесіді; заходах агітаційного

характеру для підвищення обізнаності громадськості про стан проблеми насильства в сім'ї та неприпустимість зазначеного явища в державі; заходах правового виховання; заходах правової освіти, заходах правової інформації та забезпечення відкритості діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї; заходах, спрямованих проти насильства в сім'ї, та ін.;

4) у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї метод заохочення також використовується, однак порівняно з методом переконання він має допоміжний характер;

5) під адміністративно-запобіжними заходами у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї необхідно розуміти систему заходів впливу на особу морального чи фізичного характеру, що використовуються суб'єктами публічної адміністрації з метою виявлення й недопущення випадків вчинення насильства в сім'ї, до яких відносяться інспектування і перевірка сімей, виклик осіб до органів внутрішніх справ, виявлення причин і умов, які сприяють вчиненню насильству в сім'ї, поставлення на профілактичний облік, винесення офіційного попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї та інші;

6) заходи адміністративного припинення у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї використовуються насамперед правоохоронними органами, найчастіше органами внутрішніх справ з метою припинення і недопущення продовження насильства в сім'ї;

7) чинна на сьогодні система адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт і адміністративного арешту за вчинення насильства в сім'ї є неефективною та такою, що потребує негайних змін, оскільки не сприяє здійсненню головної мети адміністративного стягнення – вихованню особи, поваги до правил співжиття та запобіганню вчиненню нових правопорушень. Система адміністративних стягнень за вчинення насильства в сім'ї потребує комплексного змінення з доповненням її не лише стягненнями карального характеру, а й попереджувальними та профілактичними адміністративними

стягненнями, що спрямовані на підтримку й захист жертв від насильства в сім'ї та надання їм соціальної допомоги.

Відповідно до розглянутих у другому розділі питань можемо зробити такі загальні висновки:

1. Під поняттям механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід розуміти певну сукупність адміністративно-правових засобів, які забезпечують безпосередній юридичний вплив на поведінку суб'єктів суспільних відносин, що виникають під час діяльності органів публічного адміністрування у сфері протидії насильству в сім'ї та захисту осіб від зазначеного протиправного діяння з метою забезпечення не лише ефективності цієї протидії, але й прав і законних інтересів людини і громадянина.

2. Механізм адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї складається з основних елементів, до яких належать адміністративно-правові норми, акти реалізації суб'єктивних прав і обов'язків, правові відносини, форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що використовуються з метою адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, суб'єкти публічної адміністрації та принципи їх діяльності, а також факультативних елементів – актів тлумачення норм права, законності, правосвідомості та правової культури.

3. Під формою адміністративної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід розуміти зовнішній спосіб прояву змісту адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, зумовлений їх завданнями та функціями у сфері адміністративно-правового регулювання протидії такому насильству, у межах наданої їм компетенції, з метою захисту конституційних прав, свобод і інтересів людини і громадянина, що супроводжується правовими та неправовими наслідками і залежить від доцільності його використання та відповідності поставленим цілям зазначеної протидії.

4. Провідними індивідуальними адміністративними актами управління у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї як форми діяльності публічної адміністрації в досліджуваній нами сфері є офіційне попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї, захисний припис і направлення на проходження корекційної програми, що виносяться в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності на підставі закону працівниками служби дільничних інспекторів міліції або кримінальної міліції у справах дітей з метою здійснення протидії насильству в сім'ї та забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина, у результаті видання яких виникають, змінюються або припиняються конкретні адміністративні правовідносини у досліджуваній сфері.

5. Основною матеріально-технічною операцією, що використовується у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї працівниками служби дільничних інспекторів міліції або кримінальної міліції у справах дітей, є ведення різноманітних обліків у зазначеній сфері – профілактичного обліку осіб, які вчинили насильство в сім'ї, та зняття з нього, алфавітно-довідкового обліку дорослих осіб, до якого вносяться відомості про осіб, яким винесено офіційне попередження за неприпустимість вчинення такого насильства щодо дитини, та спеціальних карток обліку фактів учинення насильства в сім'ї.

6. Під методом адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї слід розуміти сукупність засобів, способів і прийомів, що використовуються суб'єктами публічної адміністрації під час такої протидії з метою забезпечення конституційних прав та законних інтересів людини і громадянина.

7. У сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї суб'єктами публічної адміністрації використовуються методи переконання, заохочення та примусу.

8. Чинна на сьогодні система адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт і адміністративного арешту за вчинення насильства в сім'ї

є неефективною та такою, що потребує негайних змін, оскільки не сприяє здійсненню головної мети адміністративного стягнення – вихованню особи, поваги до правил співжиття та запобіганню вчиненню нових правопорушень. Система адміністративних стягнень за вчинення насильства в сім'ї потребує комплексного змінення з доповненням її не лише стягненнями карального характеру, а й попереджувальними та профілактичними адміністративними стягненнями, що спрямовані на підтримку й захист жертв від насильства в сім'ї та надання їм соціальної допомоги.

РОЗДІЛ 3
НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'Ї

3.1 Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї

Комплексне дослідження адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї неможливе без порівняння норм національного законодавства з відповідними нормами адміністративного права зарубіжних країн, які встановлюють відповідальність за вказане діяння. Слід зауважити, що різноманітні прояви насильства в сім'ї є проблемою не тільки в Україні, але й у більшості зарубіжних країн. Так, згідно з дослідженням Всесвітньої організації охорони здоров'я поширеність фізичного та / або сексуального насильства щодо жінок варіює від 29% до 62% [152]. При цьому Рада Європи припускає, що в державах-учасниках кожна четверта-п'ята жінка хоча б один раз у своєму дорослому житті відчула фізичне насильство, і більш ніж кожна десята жінок були жертвами сексуального насильства із застосуванням сили [153]. Світова спільнота активно намагається протидіяти проявам насильства в сім'ї, а тому вивчення зарубіжного досвіду протидії досліджуваному явищу та законодавства інших країн, що передбачає відповідальність за нього, є вкрай актуальним, має практичне значення та безсумнівно сприяє виробленню пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правових норм у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї.

Очевидно, що аналіз досвіду зарубіжних країн у боротьбі з насильством у сім'ї допоможе виявити найбільш кращі зразки законодавства про адміністративну відповідальність у досліджуваній сфері, засвоїти новітні дієві способи впливу на осіб, що здійснюють насильство в сім'ї та запозичити ефективні механізми реалізації відповідних адміністративно-правових норм.

Водночас потрібно зазначити, що дослідження адміністративного законодавства різних правових систем світу щодо питання відповідальності за вчинення насильства в сім'ї та протидії цьому явищу дозволяє нам зробити висновок, що воно є досить неоднорідним.

У межах нашого дослідження ми пропонуємо вивчити адміністративно-правові норми, які передбачають відповідальність за вчинення насильства в сім'ї та направлені на протидію йому, у державах англо-американського, романо-германського типу правових систем і деяких країнах пострадянського простору.

Вважаємо за необхідне розпочати з дослідження позитивного досвіду протидії насильству в сім'ї в державах англо-американського типу правових систем, зокрема США, Канаді та Великій Британії. Саме ці країни вже давно і наполегливо працюють у напрямку протидії насильству в сім'ї, приділяючи увагу питанням прав жінок і дітей, а тому накопичили значний досвід у цій сфері. Крім того, особлива правова система цих країн, заснована на увазі до деталей кожної справи, зумовлює актуальну практику правозастосування в досліджуваному нами питанні [154, с. 20].

Слід зауважити, що саме в США вперше в світі таке соціальне явище, як насильство в сім'ї, було визнано проблемою національного масштабу. Це сталося 1962 року після опублікування Г. Кемпом і його колегами в журналі Американської медичної асоціації статті «Синдром дитини, яку б'ють» [155].

На сьогодні США є державою з чітко виробленими механізмами протидії насильству в сім'ї, а тому може бути певним прикладом для запозичення позитивного досвіду в означеній сфері. Зрозуміло, що детально проаналізувати все законодавство США та механізми протидії насильству в сім'ї в цій державі в межах одного монографічного дослідження неможливо. Однак, на нашу думку, потрібно відзначити найбільш важливі моменти протидії цьому явищу в законодавстві США.

1. Оновленим підходом у політиці США щодо реагування на насильство в сім'ї є контроль, який забезпечує стратегію обов'язкового

реагування. Контроль головним чином виражається в формі практики обов'язкового реагування на насильство в сім'ї, а саме: обов'язковий арешт, принцип обов'язкового судового провадження та обов'язкове інформування, яке передбачає, що медичний персонал зобов'язаний повідомляти про будь-які факти насильства в правоохоронні органи [140, с.17]. Також слід зазначити, що в багатьох штатах США ще наприкінці 60-х років минулого сторіччя було прийнято законодавство, яке зобов'язує громадян повідомляти владі про кожен випадок підозри в поганому поводженні з дітьми [156, с. 15]. При цьому вважаємо позитивною норму, передбачену § 29а «Поліцейського закону» про те, що особі, яка вчинила насильство, на два тижні заборонено доступ у будинок і будь-які контакти з дружиною і дітьми [157], оскільки це є гарантією безпеки потерпілої особи.

2. Слід зазначити, що одним із головних нормативно-правових актів у сфері протидії насильству в сім'ї в США є Акт щодо боротьби з насильством в сім'ї, який діє насамперед на території штату Іллінойс. Цей нормативно-правовий акт передбачає можливість винесення щодо особи, яка вчинила насильство в сім'ї, охоронного ордеру, який є подібним до захисного припису, винесення якого передбачено Законом України «Про попередження насильства в сім'ї». Під охоронним ордером розуміється офіційний припис, який виноситься судом, що забороняє винній у насильстві в сім'ї особі вчиняти певні дії щодо потерпілої особи або зобов'язує винну особу вчинити певні дії [158].

Позитивною рисою законодавства США є передбачення в законодавстві декількох видів охоронного ордеру – надзвичайного охоронного, тимчасового охоронного та постійного охоронного. При цьому надзвичайний охоронний ордер видається суддею особі, якщо є потреба при зверненні останньої до поліції, коли ще не відбулося судового засідання й немає можливості його терміново провести (наприклад, у нічний час). Тимчасовий охоронний ордер видається особі за її зверненням до суду за наявності підстав на термін від 14 до 21 дня. У свою чергу постійний

охоронний ордер видається після тимчасового охоронного ордеру під час проведення судового розгляду, де на відміну від процедури видання тимчасового ордеру участь винної особи обов'язкова. Вислухавши потерпілу особу та обвинувачену в насильстві в сім'ї особу, суддя за наявності підстав може продовжити дію ордеру до 2 років.

Також слід зазначити, що на відміну від захисного припису, який виноситься щодо особи, яка вчинила насильство, відповідно до законодавства України, охоронний ордер у США передбачає великий спектр обмежень і зобов'язань для особи, яка вчинила насильство в сім'ї. Серед цих обмежень необхідно звернути увагу на найбільш важливі на нашу думку: 1) надання виключного права володіння житлом особі, яка стала жертвою насильства в сім'ї. Це обмеження може бути встановлено, якщо позивач на відміну від відповідача має право проживати в цьому приміщенні, а також у випадку, якщо обидва мають право проживати в цьому приміщенні, але рівень необхідності володіння саме цим житлом превалює в позивача; 2) надання позивачу права піклуватись про неповнолітніх дітей; 3) заборона відвідувати дитину або обмеження часу на її відвідування; 4) грошова підтримка (зобов'язує відповідача виплачувати грошове утримання неповнолітнім дітям, які перебувають на піклуванні у позивача); 5) відшкодування збитків (зобов'язує відповідача відшкодувати збитки, що були завдані насильством); 6) заборона входу (якщо відповідач створює загрозу безпеці позивача чи дітей, йому забороняється входити і залишатися в оселі) [140, с.18-19].

На нашу думку, можливість отримання потерпілою особою надзвичайного та тимчасового охоронного ордеру до моменту розгляду справи в суді є важливою гарантією безпеки потерпілого від насильства в сім'ї та сприяє попередженню не лише адміністративних правопорушень у майбутньому, але й кримінальних злочинів. А тому вважаємо, що такий позитивний досвід США може бути впроваджено в Україні, а норми

законодавства США, що передбачають можливість видання різних видів охоронного ордеру, імплементовані в наше вітчизняне законодавство.

Слід також звернути увагу на визначений у законодавстві обов'язок застосування поліцією арешту щодо особи, яка порушила приписи охоронного ордеру або не виконала зобов'язання, установленні в ньому, оскільки це є підставою для притягнення особи до кримінальної або цивільно-правової відповідальності [159]. На наш погляд, установлення кримінальної відповідальності в разі невиконання приписів, установлених у охоронному ордері, є ефективним заходом боротьби з насильством у сім'ї.

При цьому досвід запровадження кримінальної відповідальності за порушення охоронного ордеру мають також такі держави, як Республіка Киргизстан, Туреччина, Велика Британія та інші [150, с. 40].

3. Заслуговує на увагу досвід США у протидії насильству в сім'ї в частині залучення поліції та служби шерифів для забезпечення виконання домовленостей між сторонами сімейного конфлікту (наприклад, супроводження зустрічей), контролю за виконанням обмежень у спілкуванні (зокрема за допомогою електронних пристроїв контролю за пересуванням) [154, с. 29].

4. У США функціонує понад 200 спеціальних судів, які займаються справами про насильство в сім'ї. Дослідження показують, що спеціалізовані суди розглядають справи про домашнє насильство більш ефективно, підвищують рівень законослухняної поведінки з боку порушників закону, призначають більш суворе покарання й виносять більший відсоток обвинувальних вироків. При цьому Відділ боротьби з насильством над жінками при Міністерстві юстиції США нещодавно розпочав спеціальну програму, яка називається Ініціатива суддівського наставництва. У межах цієї програми було визначено кращі судді, які можуть допомогти іншим розробити власні програми. Як наставники, ці судді будуть ділитися своїми знаннями та досвідом, приймаючи в себе представників інших судів і встановлюючи зв'язки між судами з метою впровадження передових методів

роботи, удосконалення порядку судочинства, переймання відповідних програм і покращення можливостей судової системи штату щодо ефективного реагування в таких складних справах [160].

5. Важливу роль у протидії досліджуваному явищу в США відіграють різноманітні програми щодо запобігання всіх видів насильства у сім'ї. Серед них необхідно відзначити такі:

– програма «Здоров'я сім'ї Америки», відповідно до якої проблемні сім'ї відвідуються соціальними співробітниками на дому. При цьому експерти США вважають зазначену програму досить ефективною, оскільки відвідування сімей на дому є вельми перспективним і ефективним заходом у боротьбі з досліджуваним явищем. Вони зазначають, що сім'ї, в яких виявлено випадки зловживання психоактивними речовинами, наявні психічні захворювання або випадки домашнього насильства, слід відвідувати частіше для поширення інформації медичного характеру, боротьби з дитячими покараннями, підвищення якості взаємодії батьків і дітей [156, с.17];

– програма з реабілітації дітей в умовах комуни, метою якої є направлення дітей, що зазнали насильства в сім'ї, до відповідних центрів реабілітації для надання їм різного роду допомоги. Так, центри-будинки розташовуються в сільській місцевості. Туди приїжджають діти, які мають емоційні і психологічні проблеми, пов'язані з жорстоким поводженням або зневагою їхніми інтересами, діти вилучені з сімей. Діти отримують індивідуальний 24-годинний догляд. Колектив лікарів, учителів, соціальних працівників та медиків створює їм сприятливе середовище, в якому є довіра, почуття власної гідності і безпеки. Персонал під час реабілітації поєднує елементи психотерапії, освіти, мистецтва, музики, відпочинку та терапії. Діти зазвичай живуть у комуні від 3 місяців до 2 років. Після терапії діти можуть бути повернуті в прийомну сім'ю або до їхніх батьків чи опікунів [156, с.17].

6. Слід звернути увагу на заходи та покарання, які призначаються судом у разі вчинення особою насильства в сім'ї. Так, залежно від обставин суд може обрати такі заходи чи покарання: 1) повне або часткове обмеження

контактів із потерпілим від насильства в сім'ї; 2) зобов'язання особи негайно здати зброю; 3) направлення на проходження місячної корекційної програми, ув'язнення агресора [161, с. 19; 162, с. 48-49; 154, с. 30].

7. Також варто звернути увагу на діяльність служб захисту дітей від насильства в сім'ї у США. Так, відповідно до спільного національного Закону США «Про запобігання поганому поводженню з дітьми та ліквідації його наслідків» створено Національний Центр з проблем жорстокого поводження з дітьми та проблем запущених дітей, який сьогодні відповідальний за координацію служб захисту дітей, забезпечення практичної допомоги штатам і фінансування дослідницьких проектів з питань насильства в сім'ї щодо дитини.

Сьогодні в США ефективно функціонує система служб захисту дітей, яка включає чотири аспекти діяльності: повідомлення, розслідування, втручання і завершення справи.

Що стосується першого аспекту, то слід зазначити, що в деяких штатах відповідно до закону обов'язком усіх громадянам є повідомляти про випадки поганого поводження з дітьми. В інших штатах це вимагається лише від медиків, психіатрів, учителів. Однак будь-яка людина може зробити таке повідомлення до відповідних органів. У законах штатів забезпечується недоторканність осіб, що роблять повідомлення, передбачається покарання за порушення такої конфіденційності.

Після отримання повідомлення служби захисту дітей переходять до його розслідування, яке починається за необхідності негайно, а в менш загрозливих випадках це можна зробити протягом 48 годин. У США службам захисту дітей наказано працювати 24 години на добу і щодня. Розслідування включає відвідування родини, обговорення повідомлення з батьками, спостерігання за дитиною й оцінювання умов її життя. Під час розслідування соціальний працівник має проводити регулярні медичні та психологічні огляди потерпілого. Медичні служби мають право госпіталізувати дитину в якості тимчасового захисту. У разі підтвердження насильства над дитиною

заводиться справа про її захист і ведеться до того часу, поки це необхідно. У разі якщо дитині загрожує серйозна небезпека, соціальний працівник мусить негайно ізолювати дитину від сім'ї.

Наступним етапом допомоги таким родинам є втручання, під яким слід розуміти надання родинам конкретної послуги (грошової допомоги сім'ї, наприклад), підтримку (домогосподарство, денний догляд, медичне обслуговування, класи для батьків) і терапію індивідів, сімейних пар, загалом сімей.

Останнім етапом діяльності служби захисту дітей є завершення справи в разі покращення ситуації в сім'ї, або ж, коли робота соціальних робітників не дала позитивних результатів, діти ізолюються і поміщаються в прийомні установи. У такому випадку справа про захист дитини закривається і відкривається нова справа про утримання дитини в приймальному закладі.

Треба зауважити, що сьогодні основна увага фахівців США в означеній сфері направлена на соціально-терапевтичну діяльність для збереження сім'ї, а не на каральні заходи щодо батьків [156, с.18-19].

Отже, можемо констатувати, що США має ефективну систему попередження та протидії насильству в сім'ї, деякі заходи якої доцільно запровадити в Україні, а окремі норми законодавства США у цій сфері – імплементувати у вітчизняне законодавство, що регулює відповідні питання.

Окремий інтерес для нашого дослідження має законодавство та система заходів протидії насильству в сім'ї в Канаді. Слід зазначити, що Канаді належить одне з провідних місць у світі серед країн, які ведуть боротьбу з насильством у сім'ї. При цьому зазначимо, що з початку 1997 року в Канаді розпочинається курс на нову політику у сфері протидії насильству в сім'ї – політику «нульової терпимості». Суть цієї політики зводилася до такого: жоден випадок насильства в сім'ї не має залишитися без уваги і покарання, що має діяти на всіх рівнях державної влади, у роботі громадських організацій і кожного члена суспільства.

Слід зазначити, що в Канаді немає спільного федерального закону з протидії насильству в сім'ї, проте чотири провінції окремо запроваджують спеціальне законодавство з попередження цього явища. Ці нормативні акти доповнюють Кримінальний кодекс Канади в частині запровадження захисту постраждалих від насильства [163, с. 44].

У межах нашого дослідження, звичайно, неможливо розглянути всі особливості протидії насильству в сім'ї в Канаді. Однак вважаємо за необхідне звернути увагу на головні напрямки роботи у сфері протидії насильству в сім'ї та допомоги постраждалим від нього:

1) у Канаді створено гнучку та розгалужену систему ордерів і приписів, що дозволяють терміново втрутитися в інцидент насильства, убезпечити постраждалих від контактів з агресором, увійти до помешкання представникам правоохоронних органів, евакуювати постраждалих, установлювати спостереження за оселею. Так, у провінції Альберта 1998 року було прийнято Акт захисту від насильства в сім'ї, який забезпечує захист усіх членів сім'ї – жінок, чоловіків, дітей, літніх людей. Відповідно до цього Акта в провінції діють три форми захисту: 1) охоронний ордер (коли потрібна негайна допомога); 2) королівський судовий ордер захисту; 3) ордер, що дає право на вхід до житла [164];

2) заслуговує на увагу система термінового реагування на випадки насильства в сім'ї (Domestic Violence Emergency Response System – DVERS) [164]. Постраждалі безкоштовно отримують портативну апаратуру, за допомогою якої можна подати сигнал небезпеки, який буде переданий до поліції як дзвінок надзвичайної важливості. Відзначимо, що DVERS стала першою системою такого роду в Північній Америці й наразі широко застосовується в Канаді (більше 30 міст) і США (близько 150 міст);

3) у Канаді створено велику систему з близько 400 так званих шелтерів (притулків), які здійснюють допомогу жертвам насильства в сім'ї і надають їм такі послуги: консультації, курси психологічної реабілітації, освітні

послуги, послуги юриста, 24-годинну кризову телефонну лінію та інші [163, с.45];

4) у Канаді діє чимало різноманітних програм, направлених на протидію насильству в сім'ї. Насамперед слід указати на превентивні освітні програми, під якими мається на увазі багатостороння програма для дитячих садків і шкіл, спрямована на збільшення рівня громадської обізнаності про жорстоке поводження і нехтування дітьми. Завдяки цій програмі діти, батьки, педагоги, адміністрація навчальних закладів отримують навички особистої безпеки й можуть навчити інших. Слід також зазначити, що при Комітеті з профілактики насильства над дітьми функціонує спеціальний Робочий комітет суспільства та представників агентств для підтримки освітньої превентивної програми. Люди різних професій і структур залучені в роботу цього Комітету. Навчальна програма підтримується урядом, приватними особами та організаціями.

Уведено в дію також програму підтримки дітей-жертв сексуального насильства. У законодавчій сфері Комітет об'єднує всі свої зусилля на отримання доповідей з поліції і НВО щодо всіх випадків насильства над дітьми [156, с. 21].

У свою чергу досить дієвими є такі програми:

– програма групових сімейних конференцій, суть якої зводиться до того, що для розв'язання проблеми насильства у шлюбі або проти дитини в сім'ї залучається вся родина (старше покоління, молодші та ін.);

– програми відновного правосуддя щодо протидії насильству в сім'ях корінного населення [165], а також підтримки цілісної моделі надання всього спектру послуг постраждалим жінкам – представницям корінного населення, розвиток мережі перекладачів;

– програми корекції поведінки кривдників. У провінціях Канади (Манітоба, Альберта, території корінного населення та ін.) розроблені та запроваджуються програми для кривдників: групове консультування (шістьма мовами); 84-годинна програма інтенсивної терапії для умовно

звільнених від покарання (тих, хто проходить пробацію); 300-година програма для тих, хто відбуває покарання за насильницькі злочини. Існують також і програми індивідуального консультування;

– програми довготермінової підтримки й відновлення дітей – жертв і свідків домашнього насильства – із залученням служб опіки, медиків, освітян тощо. Ці програми передбачають зокрема розвиток мережі фостерних сімей, де дитина може перебувати протягом реабілітаційного періоду, а також доки не буде винесене рішення стосовне виховного потенціалу сім'ї та повернення / позбавлення опіки щодо дитини [163, с. 46];

5) у Канаді в різних провінціях створено спеціальні суди, які розглядають випадки насильства в сім'ї: у Вінніпегу функціонує Суд у справах насильства в сім'ї, в Онтаріо також здійснюють свою діяльність два типи спеціальних судів у справах насильства в сім'ї: перші для розгляду більш простих випадків, зокрема таких, коли закон порушено вперше, а другі – більш серйозних випадків, які вимагають більш суворого покарання. Така спеціалізація допомагає покращити якість судового провадження та більше сприяє захисту інтересів жертв насильства в сім'ї [140, с. 21];

6) у Канаді основну відповідальність за розвиток політики і системи соціальних служб, освіти та охорони здоров'я несуть уряди провінцій і територій. Ці уряди визначають тип необхідних служб підтримки для жінок, що піддаються насильству в сім'ї, визначають розміри фінансування.

У цілому, підсумовуючи вищевикладене, можемо зробити висновок, що накопичений досвід США та Канади у сфері протидії насильству в сім'ї є позитивним і корисним для запозичення його боротьби з досліджуваним явищем в Україні, однак з обов'язковим адаптуванням цього досвіду до законодавства та правової системи України.

Водночас цікавим для нашого дослідження є зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї окремих держав романо-германського типу правових систем, зокрема: Німеччини, Франції, Іспанії та Польщі.

Досліджуючи досвід Німеччини у сфері протидії насильству в сім'ї, слід зауважити, що в цій країні діє спеціальний Закон Німеччини від 1 січня 2002 року «Про захист від насильства в сім'ї». Характерною особливістю політики законодавця Німеччини у сфері, що досліджується, є орієнтація на вилучення особи, яка здійснила насильство в сім'ї, з родини. Так само, як у США й Канаді, особа, яка вчинила насильство в сім'ї, відповідно до вищезазначеного Закону мусить залишити спільне житло за наказом поліції на строк до 10 днів [140, с. 21].

Слід зауважити, що досвід вилучення особи, що здійснила насильство в сім'ї, з родини практикують такі європейські країни, як Австрія, Іспанія, Нідерланди, Чехія, Швеція та інші [150, с. 40].

Також, на нашу думку, досить позитивним моментом у протидії насильству в сім'ї в Німеччині є функціонування серед підрозділів кримінальної поліції так званих відділів уповноважених у справах про насильство в сім'ї, які й розглядають справи про домашнє насильство [166, с. 15], оскільки, пройшовши відповідну підготовку й поглибивши знання саме в досліджуваній сфері, працівники зазначених підрозділів можуть ефективно провести розслідування, виявити обставини вчинення факту насильства в сім'ї та ухвалити правильне рішення у справі, налагодити контакти з жертвою та особою-агресором, громадськими організаціями для припинення випадків домашнього насильства та попередження його в майбутньому.

Водночас слід звернути увагу на можливість застосування судом таких спеціальних заходів, як заборона входження до свого будинку (квартири), неможливість перебування біля нього ближче, ніж установив суд, обмеження контактів з дітьми, дружиною, іншою особою, що стала потерпілою від насильства в сім'ї, заборона наближення до потерпілих осіб, зустрічі з ними й намагання контактувати з ними, використовуючи мобільні та інші способи зв'язку [167].

При цьому цікавими є норми Закону Німеччини «Про побутове насильство», відповідно до яких потерпілій особі надається право правової претензії на виділення квартири. Так, у разі заподіяння фізичної шкоди здоров'ю або обмеження свободи і, за певних умов, у разі виникнення загрози такого порушення суд може зобов'язати кривдника звільнити квартиру незалежно від того, у шлюбі партнери чи ні; навіть власник квартири або єдиний квартиронаймач, орендар, який вчиняє насильство, може бути примусово відселений від жертви [154, с. 56].

У контексті нашого дослідження слід приділити увагу законодавству та механізму протидії насильству в сім'ї у Франції. Так, тут проходить активна кампанія протидії насильству в сім'ї в рамках Національної державної програми 2007-2010 років з боротьби з насильством щодо жінок і з подружнім насильством, яка розпочалась у зв'язку з прийняттям Закону Франції від 4 квітня 2006 року № 2006-399 «Про посилення попередження і покарання за насильство в сім'ї або у відношенні неповнолітніх». Слід зауважити, що ухвалення зазначеного Закону стало важливим заходом Франції у боротьбі з насильством у сім'ї. Новелою цього законодавства стала можливість суддів у справах сім'ї видавати спеціальні постанови, які забезпечують безпеку жертв сімейного насильства. Такі постанови дозволяють жінці, яка стала жертвою насильства в сім'ї, змінити місце проживання або вилучити чоловіка з місця проживання.

Також слід зауважити, що в зазначеному Законі Франції вводиться новий вид протиправного діяння – «психологічне насильство», яке визнається злочином. При цьому за особою, яка вчинила таке насильство в сім'ї, стежитимуть за допомогою спеціальних електронних браслетів. Цей захід дозволить гарантувати дотримання судової заборони особі-агресору наближатися до потерпілої особи [168].

Розглядаючи досвід Франції у протидії насильству в сім'ї, слід зауважити, що в цій державі приділяється значна увага захисту прав дитини. При цьому система захисту дітей включає два компоненти:

1) профілактичну роботу, яка реалізується в рамках «організаційного захисту», коли сім'ї самі звертаються за допомогою або дають згоду на втручання компетентних структур і допомогу з їхнього боку;

2) захист прав і життєвих інтересів дитини, що реалізується в рамках «правового захисту» у разі підтвердження факту, що ситуація відзначається небезпечним характером для дитини. У таких випадках судовий орган вимагає від сім'ї виконати певні заходи, які ним визначено, зокрема обмеження або позбавлення батьківських прав осіб, притягнення до відповідальності й застосування карних санкцій.

Поряд із цим слід зауважити, що у Франції існує інститут ювенального суду. Так, ювенальний суддя для захисту дітей може використовувати різноманітні заходи:

– призначення консультацій, що проводяться фахівцями з питань виховання (у разі коли неповнолітня дитина не поміщається до соціальної установи, а залишається у своїй рідній сім'ї);

– направлення дитини до спеціальної установи (шкільний інтернат, притулок) або до приватних осіб (родичів і третіх осіб), яким можна довірити дитину. При цьому батьки зберігають право на дитину та можуть за дозволом суду її відвідувати [156, с. 25].

Водночас треба наголосити на тому, що у Франції, як і у вищерозглянутих країнах, поліція відіграє визначальну роль у сфері протидії насильству в сім'ї. Визначаючи позитивні моменти досвіду поліції в досліджуваній сфері, слід наголосити на таких: 1) у Франції ефективно налагоджена взаємодія підрозділів поліції з «гарячою мобільною лінією», що дозволяє оперативно прибувати на місце вчинення насильства у сім'ї; 2) як і у вищерозглянутих державах, підрозділи поліції Франції мають право негайно вилучати осіб, що вчинили насильство в сім'ї, з місця спільного проживання з потерпілою особою; 3) у Франції суд може призначати такий захід протидії насильству в сім'ї, як використання електронних GPS-браслетів. За допомогою цих браслетів поліція отримує сигнал про те, що

особа, яка вчинила насильство в сім'ї, наближається до потерпілої, і може негайно реагувати на це [154, с. 70].

Подібний досвід застосовується в Іспанії, де для боротьби з насильством у сім'ї запровадили електронний моніторинг таких випадків за допомогою спеціальних пристроїв відслідковування [169]. Пристрої, які застосовуються, дозволяють контролювати виконання кривдником обмежень, установлених щодо нього судом, підтримувати зв'язок між кривдником (а іноді й постраждалим) і фахівцем спеціалізованого контролінгового центру:

1) для агресорів у сім'ї використовуються спеціальні електронні браслети з GPRS-маячком, що дозволяють як відслідковувати місце перебування кривдника, так і йому самостійно визначати відстань до постраждалих, яку не можна порушувати (при наближенні менш ніж на 500 метрів пристрій подає сигнал), і надають можливість підтримувати голосовий зв'язок для отримання інструкцій контролінгового центру;

2) для захисту потерпілих від насильства в сім'ї запроваджено спеціальні пристрої, розташовані в місті проживання з карткою мобільного зв'язку для оперативної комунікації постраждалої особи та контролінгового центру; переносні радіопристрої, які передають інформацію про місцеперебування жертви та отримують відомості про відстань, на якій перебуває кривдник, та його координати відносно постраждалої особи [163, с. 56].

Цікавим для нашого дослідження є досвід Польщі у сфері протидії насильству в сім'ї. Так, незважаючи на той факт, що Закон Польщі «Про протидію злочинам в сім'ї» прийнято 2010 року, у цій державі накопичено позитивний досвід в означеній сфері. Цей Закон передбачає новий дієвий захід протидії насильству у сім'ї – виселення агресора з місця спільного з жертвою проживання, якщо є підстави вважати, що є небезпека потерпілій особі [170].

Також зазначений Закон передбачає можливість вилучення дитини із сім'ї ще до розгляду справи в суді, негайно, якщо є підстави вважати, що їй

загрожує небезпека. У цьому разі дитина направляється до лікарні або «тимчасової сім'ї», а суд протягом 24 годин вирішує питання про місце її майбутнього перебування.

Поряд із цим слід зазначити, що відповідно до законодавства в Польщі за вчинення насильства в сім'ї особа притягується лише до кримінальної відповідальності. Так, відповідно до ст. 207 КК Польщі той, хто знущається шляхом фізичного або психічного впливу над найближчою особою або над іншою особою, яка є в постійній або тимчасовій залежності від винного, або над малолітньою, або безпорадною особою у зв'язку з її психічним чи фізичним станом, підлягає покаранню у вигляді позбавлення волі на строк від 3 місяців до 5 років [171].

Заслуговує на увагу процедура «Сині Хартії», яка провадиться й реалізується поліцією в зв'язку з ґрунтовними підозрами про існування насильства в сім'ї. Ця процедура передбачена Розпорядженням Головного коменданта поліції від 18 лютого 2008 року № 162 «Щодо методів і форм виконання поліцією завдань в зв'язку з насильством в сім'ї в рамках процедури «Сині Хартії»». Процедура включає такі етапи:

1) виконання поліцейським завдань з протидії насильству в сім'ї та заповнення «Карти А», яку він передає черговому відділку Поліції. Останній доручає її передання дільничному чи поліціантові, який виконує обов'язки дільничного;

2) дільничний після отримання «Карти А» зобов'язаний у рамках процедури «Сині Хартії» щодо сім'ї, яка зазнала насильства, задокументувати виконані дії з метою моніторингу подальшої ситуації в сім'ї та запобігання загрозам, а також до ініціювання іншої допомоги, зокрема: а) забезпечити безпосередній контакт з сім'єю, щодо якої розпочато процедуру «Сині Хартії», з метою отримання інформації про ситуацію в сім'ї, підтвердження застосування насильства в сім'ї, а також установлення характеру необхідної допомоги – одразу, або не пізніше ніж 7 днів від дня отримання «Карти А»; б) здійснити передання жертвам насильства «Карти

В», якщо не було можливості зробити це раніше, яку вона має заповнити самостійно; поінформувати про принципи отримання юридичного захисту, про організації та інституції, що надають допомогу, а також про можливість переказу через Поліцію органам влади й місцевого самоуправління чи суб'єктам, яким ті делегували реалізацію завдань у сфері протидії насильству в сім'ї, інформації про ситуацію в сім'ї і потребу надання їй допомоги; в) забезпечити систематичні візити, принаймні раз на місяць, виявляючи стан безпеки членів сім'ї та поведінку виконавця насилля в сім'ї; г) здійснювати проведення превентивних дій щодо кривдника в сім'ї, зокрема проведення профілактичних розмов із кривдником, а також його інформування про можливості проходження лікування чи терапії та участі в корекційно-освітніх програмах для виконавців насильства; д) передання оригіналів «Карти А» і додаткових важливих матеріалів до місцевих установ, які здійснюють підготовку до проведення в певній справі перевірок у випадку, коли є підстави припускати або ж підозрювати вчинення злочину, і одночасний збір копій матеріалів з метою подальшої реалізації процедури «Сині Хартії»;

3) завершення проведення процедури «Сині Хартії» щодо сім'ї, коли з наявної документації та отриманої інформації випливає, що в цій сім'ї вже не спостерігається явище насильства;

4) повідомлення дільничним про закінчення процедури особі, яка була визнана в процесі реалізації процедури «Сині Хартії» як жертва насильства [172].

Також слід зазначити, що місцеві установи, які отримали від дільничного інформацію чи матеріали з реалізації процедури «Сині Хартії», зобов'язані в письмовій формі надати звіт про спосіб їх використання та вжиті заходи.

На нашу думку, процедура «Сині Хартії» у Польщі є ефективним заходом у протидії насильству в сім'ї. Це пояснюються тим, що жодний випадок вчиненого насильства агресором не залишається без уваги, супроводжується плідною роботою поліції, що здійснює низку заходів, які

направлені на викоренення насильства в конкретній сім'ї. Також позитивним моментом досвіду Польщі є запровадження в рамках процедури «Сині Хартії» заповнення «Карти Б», яку жертва насильства в сім'ї заповнює у спокійній обстановці після того, як поліція вжила необхідних заходів щодо агресора. Адже у стресовому стані після акта вчинення насильства в сім'ї потерпіла особа не завжди може адекватно реагувати на запитання поліції та надавати їй необхідні свідчення, що допоможуть поліцейським виробити правильну стратегію боротьби з насильством саме в цій конкретній родині.

Досліджуючи зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, необхідно звернути увагу на законодавство й заходи протидії досліджуваному явищу у країнах пострадянського простору, зокрема Грузії, Республіці Молдові та Республіці Казахстан.

Так, Закон Грузії від 25 травня 2006 року № 3143 «Про припинення насильства в сім'ї, захист та надання допомоги жертвам насильства в сім'ї» містить деякі положення, які можна імплементувати в законодавство України, зокрема:

1) для забезпечення захисту жертв і обмеження певних дій насильника з метою оперативного реагування за фактом насильства в сім'ї у Грузії уповноваженим органом як тимчасовий захід можуть бути видані охоронний або стримувальний ордер. Охоронний ордер – це акт, виданий в порядку адміністративного судочинства судом першої інстанції (суддею), що визначає тимчасові заходи щодо захисту жертв. У свою чергу стримувальний ордер – це акт, виданий уповноваженим працівником поліції, що визначає тимчасові заходи щодо захисту жертв насильства в сім'ї, який протягом 24 годин після видання надається до суду на затвердження. На нашу думку, передбачення в законодавстві стримувального ордеру є ефективним, оперативним заходом попередження насильства в сім'ї та дієвим гарантом забезпечення прав людини;

2) досить обґрунтованим є положення зазначеного вище Закону про те, що право на вимогу видання охоронного ордера має не лише жертва, а також член її сім'ї або (і) за згодою жертви особа, яка надає їй медичну, юридичну, психологічну допомогу, а в разі насильства щодо неповнолітнього – також органи опіки та піклування;

3) законодавство Грузії передбачає такий специфічний захід щодо захисту неповнолітніх від насильства в сім'ї, як відсторонення неповнолітніх від батьків-насильників. У разі звернення особи до суду з вимогою видання охоронного ордера за наявності форм насильства в сім'ї суд розглядає питання відносин неповнолітнього з батьком (батьками), що здійснюють насильство в сім'ї. За наявності слідів насильства щодо неповнолітнього перед судом може ставитися питання про відсторонення неповнолітніх від батьків, що вчиняють насильство в сім'ї, у вигляді тимчасового заходу до ухвалення судом остаточного рішення. Ми вважаємо, що зазначений захід є досить дієвим у сфері попередження насильства в сім'ї в майбутньому, оскільки в разі відсторонення дітей від батьків, що вчинили насильство над дитиною, вони матимуть час на усвідомлення своєї протиправної поведінки, виправлення та вироблення нової стратегії виховування власних дітей;

4) досить дієвим заходом забезпечення прав людини і громадянина та попередження насильства в сім'ї є норма в законодавстві Грузії, яка передбачає збереження за жертвами насильства в сім'ї права на тимчасове користування житлом. Так, якщо жертва не користується притулком / кризовим центром і бажає залишатися в місці проживання, охоронним або стримувальним ордером визначається питання про тимчасове видалення насильника з місця проживання жертви. Поліція правомочна відповідно з охоронним або стримувальним ордером видалити насильника з місця проживання жертви і в тому разі, коли таке місце є власністю особи, що вчиняє насильство в сім'ї [173].

Водночас, вивчаючи зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї у країнах пострадянського простору,

треба зауважити на деяких важливих положеннях законодавства Республіки Молдови в досліджуваній нами сфері, що містяться в Законі від 01 березня 2007 року № 45 «Про попередження і припинення насильства в сім'ї» [174], зокрема:

1) тільки законодавство Республіки Молдова передбачає поряд із такими видами насильства в сім'ї, як фізичне, сексуальне, психологічне та економічне, ще й духовне. Під таким насильством законодавець розуміє підрив чи применшення значущості задоволення духовно-моральних потреб шляхом заборони, обмеження, висміювання стремлінь члена сім'ї та покарання за них, заборони, обмеження, висміювання доступу до культурних, етнічних, мовних або релігійних цінностей і покарання за прилучення до них; нав'язування індивідуально неприйнятної системи цінностей; інші дії аналогічного характеру або з аналогічними наслідками;

2) у Республіці Молдова особа, щодо якої вчинено насильство в сім'ї, може подавати заяву про вчинення акту насильства до: органу внутрішніх справ, судової інстанції, органу соціальної допомоги і захисту сім'ї та дитини, органу місцевого публічного управління;

3) слід зауважити, що, на нашу думку, норма законодавства про те, що судова інстанція протягом 24 годин з моменту подання заяви виносить захисний припис, яким надає допомогу жертві, є досить ефективною. Так, суд у захисному приписі може застосувати до агресора заходи, які є гарантом забезпечення безпеки потерпілої особи, зокрема: a) примушення до тимчасового залишення спільного житла або заборона наближатися до оселі жертви без вирішення питання про право на майно; b) примушення не наближатися до місця знаходження жертви; c) заборона на спілкування з жертвою, її дітьми та іншими залежними від неї особами; d) заборона на відвідування місця роботи або проживання жертви; e) примушення брати участь в утриманні спільних з жертвою дітей до вирішення справи; f) примушення відшкодувати витрати і збитки, заподіяні актами насильства, зокрема на медичну допомогу, а також на придбання або ремонт майна

замість знищеного або зіпсованого; g) обмеження в праві в односторонньому порядку розпоряджатися спільним майном; h) примушування до участі в спеціалізованих лікувальних або консультаційних програмах, якщо така необхідність визначена судовою інстанцією як засіб скорочення або ліквідації насильства; i) установлення тимчасового режиму відвідування своїх неповнолітніх дітей; j) заборона на зберігання й носіння зброї [174];

4) заслуговує на особливу увагу впровадження в Республіці Молдова автоматизованої інформаційної системи «Державний реєстр випадків насильства в сім'ї», що є систематизованою сукупністю документованої інформації про випадки насильства в сім'ї, інформаційних та організаційних засобів software (програмне забезпечення) і hardware (технічні засоби), а також систем передання й використання цих методів, призначених для здійснення інформаційної підтримки [175; 154, с.130].

Також цікавим для нашого дослідження є досвід Республіки Казахстан у сфері протидії насильству в сім'ї. У цій державі правовідносини з питання протидії насильству в сім'ї регулюються Законом від 4 грудня 2009 року № 214-IV ЗРК «Про профілактику побутового насильства» [176].

Слід відзначити досить розширений ряд заходів індивідуальної профілактики побутового насильства відповідно до цього Закону, зокрема: 1) профілактичну бесіду; 2) доставляння до органів внутрішніх справ особи, яка вчинила побутове насильство, для складання протоколу про адміністративне правопорушення або винесення захисного припису; 3) захисний припис; 4) адміністративне затримання; 5) примусові заходи медичного характеру; 6) установлення особливих вимог до поведінки правопорушника; 7) адміністративне стягнення; 8) позбавлення батьківських прав, скасування усиновлення (удочеріння) дитини, звільнення й відсторонення опікунів і піклувальників від виконання ними своїх обов'язків, дострокове розірвання договору про передання дитини на виховання патронатному вихователю; 9) заходи процесуального примусу і заходи

безпеки потерпілих у кримінальному процесі; 10) заходи, вжиті за вироком суду.

Необхідно звернути увагу на відмінність таких заходів індивідуальної профілактики побутового насильства, як винесення захисного припису та встановлення особливих вимог до поведінки правопорушника. Так, захисний припис виноситься начальником органу внутрішніх справ або його заступником і вручається для виконання особі, яка вчинила побутове насильство чи від якої виходить загроза його вчинення, під розписку на строк 10 діб. Захисним приписом забороняється вчиняти побутове насильство, всупереч волі потерпілого розшукувати, переслідувати, відвідувати, вести усні, телефонні переговори і вступати з ним у контакт іншими способами.

Водночас з метою забезпечення безпеки потерпілого судом можуть бути встановлені особливі вимоги до поведінки особи, яка вчинила побутове насильство, на строк від трьох місяців до одного року. Особі, щодо якої встановлено особливі вимоги до поведінки, може бути заборонено: 1) розшукувати, переслідувати, відвідувати потерпілого, вести усні, телефонні переговори і вступати з ним у контакти іншими способами; 2) придбати, зберігати, носити й використовувати вогнепальну зброю та інші види зброї. При цьому протягом терміну дії особливих вимог до поведінки правопорушника на нього можуть бути покладено обов’язок з’являтися в органи внутрішніх справ від одного до чотирьох разів на місяць для профілактичної бесіди.

Також слід зазначити таку позитивну рису законодавства Республіки Казахстан у сфері протидії насильству в сім’ї: при встановленні особливих вимог до поведінки особи, яка вчинила насильство в сім’ї, для охорони та захисту потерпілого і членів його сім’ї суд у виняткових випадках є право застосувати на строк до тридцяти діб міру адміністративно-правового впливу у вигляді заборони особі, яка вчинила побутове насильство, проживати в індивідуальному житловому будинку, квартирі чи іншому житлі з потерпілим у разі наявності в цієї особи іншого житла.

Ураховуючи вищевикладене, можемо зробити такі висновки:

1) дієвим заходом протидії насильству в сім'ї у країнах англо-американського, романо-германського типу правових систем і деяких країнах пострадянського простору є вилучення особи-агресора з місця спільного проживання з потерпілою особою на певний термін;

2) важливою гарантією безпеки потерпілого від насильства в сім'ї є передбачення різних охоронних документів – так званих ордерів: надзвичайний та тимчасовий ордер у США; охоронний ордер, королівський судовий ордер захисту, ордер, що дає право на вхід до житла в Канаді; спеціальні постанови у Франції; охоронний або стримувальний ордери у Грузії, захисний припис і встановлення особливих вимог до поведінки особи, яка вчинила побутове насильство, у Республіці Казахстан. Зазначені ордери, приписи та охоронні документи дозволяють не лише терміново втрутитися в інцидент насильства і здійснити дієвий захист потерпілої особи негайно, а також контролювати ситуацію в майбутньому і забезпечити охорону прав постраждалих осіб після вчинення акту насильства в сім'ї;

3) досить позитивним моментом протидії насильству в сім'ї є створення серед підрозділів кримінальної поліції так званих відділів уповноважених у справах про насильство у сім'ї, які й розглядають справи про домашнє насильство, в Німеччині, а також спеціалізованих судів, які займаються справами про насильство в сім'ї, у США, Канаді, Франції;

3) у країнах англо-американського, романо-германського типу правових систем і деяких країнах пострадянського простору широко розповсюджені таки спеціальні заходи протидії насильству в сім'ї, що призначаються судом, як заборона входження до свого будинку (квартири), неможливість перебування біля нього ближче, ніж це встановив суд, обмеження контактів з дітьми, жінкою, іншою особою, що стала потерпілою від насильства в сім'ї, заборона наближення до потерпілих осіб, зустрічі з ними і намагання контактувати з ними, використовуючи мобільні та інші способи зв'язку;

4) законодавство США, Франції, Польщі, Грузії передбачає тимчасове вилучення дитини з родини, якщо є підстави вважати, що подальше перебування в сім'ї є небезпечним для неї;

5) країни англо-американського, романо-германського типу правових систем використовують як захід протидії насильству в сім'ї спеціальні електронні GPS-браслети, за допомогою яких поліція отримує сигнал про те, що особа, яка вчинила насильство в сім'ї, наближається до потерпілої, та може негайно реагувати на це;

6) ефективним заходом протидії насильству в сім'ї в Польщі є процедура «Сині Хартії», відповідно до якої жодний випадок вчиненого насильства агресором не залишається без уваги, супроводжується плідною роботою поліції, що здійснює низку заходів, спрямованих на викорінення насильства в конкретній родині;

7) запровадження кримінальної відповідальності за невиконання зобов'язань, установлених в охоронному ордері в США, є ефективним заходом боротьби з насильством у сім'ї.

8) вивчення зарубіжного досвіду вищезгаданих країн дозволяє зробити висновок, що не останнє місце в ефективній протидії досліджуваному явищу належить різноманітним превентивним освітнім програмам, спрямованим на протидію насильству в сім'ї та захист дітей;

9) з урахуванням правової системи України, її національних особливостей вважаємо за необхідне запровадити означені позитивні заходи у сфері протидії насильству в сім'ї в нашій державі.

3.2 Удосконалення законодавства України та адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї

Адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї в Україні залежить від ефективності правових норм, які регламентують відносини в цій сфері. У процесі нашого дослідження було проаналізовано

законодавство України у сфері протидії насильству в сім'ї та виявлено деякі проблемні питання. У зв'язку з цим у поточному підрозділі нами буде сформульовано пропозиції щодо вдосконалення законодавства у сфері протидії насильству в сім'ї.

Вважаємо за необхідне розпочати з удосконалення положень КУпАП. У підрозділі 1.1 нами вже було визначено, що відповідно до ст. 173-2 КУпАП адміністративна відповідальність настає тільки за умисне вчинення дій фізичного, психологічного чи економічного характеру. При цьому, як зазначається в законодавстві, цією статтею охоплюються лише ті діяння, які не завдали фізичного болю і не спричинили тілесних ушкоджень [5].

Однак у науковій літературі вже наголошувалося на тому, що вказівка «не завдало фізичного болю» не відповідає дійсності [177]. Це пов'язано з тим, що в науковій і довідниковій літературі до фізичного насильства в сім'ї відносять такі дії: удари в обличчя (ляпаси), штовхання, удари ногами, подряпини, нанесення опіків, удушення, щипання, укуси, брутальне хватання, удари кулаком, відкидання потерпілої особи вбік або додолу, кидання в потерпілу особу предметів, використання зброї, смикання за волосся або його виривання, позбавлення їжі або води (питва), викручування рук [178, с.10; 45, с. 15], які в більшості випадків спричиняють фізичний біль, але не є підставою для настання кримінальної відповідальності. Наприклад, штовхання, брутальне хватання, відкидання потерпілої особи вбік або додолу, кидання в потерпілу особу певних предметів (одяг, іграшки тощо), які не утворюють складу злочину, можуть також супроводжуватися фізичним болем. Як бачимо, у практиці застосування адміністративного законодавства у сфері протидії насильству в сім'ї можуть виникати такі випадки, коли винна особа, вчиняючи фізичне насильство в сім'ї, може заподіяти фізичний біль потерпілій особі, але при цьому тілесні ушкодження їй спричинені не будуть. Тут слід зазначити, що згідно з положеннями статті 9 КУпАП адміністративна відповідальність за передбачені законом правопорушення

настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності [5].

Слід також зауважити, що КК України містить статтю 126, яка передбачає кримінальну відповідальність за побої та мордування. Так, відповідно до ч. 1 ст. 126 КК України кримінально караним діянням є умисне завдання удару, побоїв або вчинення інших насильницьких дій, які завдали фізичного болю і не спричинили тілесних ушкоджень [179]. При цьому під ударом слід розуміти одноразовий вплив тупим предметом на тіло людини, що заподіяв фізичний біль. Під побоями розуміється неодноразове завдання потерпілому численних ударів, а під іншими насильницькими діяннями – фізичний вплив на людину (крім ударів і побоїв), що спричинив болісні відчуття (стискування частин тіла, виривання волосся тощо) [180, с. 72].

Вивчення судової практики дозволяє зробити висновок, що на сьогодні за зазначені вище протиправні діяння фізичного характеру, вчинені в сім'ї, у разі наявності в них складу злочину настає відповідальність саме за ст. 126 КК України. При цьому існують прецеденти, коли за завдання одного удару, що не заподіяв тілесних ушкоджень, наявна відповідальність. З цього приводу необхідно навести відповідні приклади з судової практики: 19 грудня 2012 року о 22 годині М., перебуваючи в стані алкогольного сп'яніння, на ґрунті неприязних особистих відносин під час сварки зі своєю сестрою К., умисно завдав останній удару лобом по волосяній частині голови зверху, унаслідок чого заподіяв потерпілій К. фізичного болю і не спричинив тілесних ушкоджень [181]; 23 березня 2013 року близько 02 години 30 хвилин, коли К., перебуваючи в квартирі за місцем свого мешкання, у ході сварки з співмешканкою М., наніс потерпілій один удар долонею руки в обличчя. Тим самим завдав їй фізичного болю і не спричинив тілесних ушкоджень [182]; 7 липня 2013 року, перебуваючи у стані алкогольного сп'яніння у квартирі за місцем свого мешкання, у ході сварки зі своєю дружиною Т., яка виникла на ґрунті особистих неприязних стосунків, маючи противоправний намір, К. наніс 1 удар долонею правої руки в область лівого

вуха Т., чим спричинив їй фізичний біль, але не завдав тілесних ушкоджень [183].

На наш погляд, дії зазначених вище винних осіб не містять достатньої суспільної небезпеки для притягнення їх до кримінальної відповідальності, оскільки завдання одного удару лобом чи рукою в обличчя або вухо не спричиняє шкоди здоров'ю і сильного фізичного болю потерплому. А тому застосування кримінальної відповідальності до особи за зазначене вище діяння здається нам необґрунтованим і несправедливим, оскільки тягне за собою такий негативний наслідок, як судимість.

При тому слід зауважити, що завдання особою одного удару може суттєво відрізнятися від іншого одного удару залежно від того місця, в яке він припадає. Водночас зауважимо, що аналіз судової практики також дозволяє стверджувати, що завдання винною особою одного удару може бути й більш серйозним, ніж у вищевикладених випадках, а тому необхідно навести й інші приклади з судової практики: 16 грудня 2012 року М. під час словесного конфлікту із малолітнім внуком К. завдав останньому удар палкою по спині, чим завдав йому фізичного болю [184]; 18 лютого 2013 року, перебуваючи у стані алкогольного сп'яніння разом зі своєю співмешканкою М, став пред'являти претензії до неї з приводу того, що вона погана господиня, і став вимагати, щоб та пішла з дому. На його вимоги М. запропонувала спокійно обговорити цю проблему, на що К. на ґрунті раптово виниклих неприязних відносин умисно, з метою спричинення фізичного болю, підійшов до М. і завдав їй один удар кулаком в область голови, чим завдав останній фізичний біль, не спричинивши тілесних ушкоджень [185]. Інший подібний випадок трапився 12 травня 2013 року о 18 годині 30 хвилин, коли М., будучи в стані алкогольного сп'яніння, перебуваючи біля двору свого домоволодіння, під час раптово виниклої сварки зі своєю бабусею Л. завдав їй один удар правою ногою в область попереку, спричинивши фізичного болю. Від нанесеного удару Л. впала на землю [186].

Очевидно, що такі приклади нанесення одного удару характеризуються більш підвищеним ступенем суспільної небезпеки ніж попередні. Таким чином, аналіз судової практики дозволяє констатувати, що на сьогодні за один завданий удар можуть притягувати до кримінальної відповідальності незалежно від того, який удар, яким предметом чи частиною тіла завданий і по якій частині тіла. Водночас, як нами вже зазначалося, ступінь суспільної небезпеки від двох різних ударів може бути неоднаковим. На наш погляд, перші випадки, наведені нами, не мають кваліфікуватися як кримінальний злочин. За такі діяння має наставати адміністративна відповідальність. А тому, враховуючи можливий різний ступінь суспільної небезпеки чи шкідливості одного удару, пропонуємо розмежовувати схожі діяння залежно від того, по якій частині тіла його було завдано, на адміністративні правопорушення і кримінальні проступки. При цьому загальновідомо, що удар по руці, нозі, щоці чи обличчю є не таким шкідливим і небезпечним, як удар по голові, у груди, живіт або спину. Удар по цим частинам тіла може спричиняти шкоду різним внутрішнім органам, а тому є більш небезпечним.

Водночас ми розділяємо позицію О. Коломойця, який пропонує в ч. 1 ст. 173-2 КУпАП виключити фразу «не завдало фізичного болю» [39, с.17], що, на наш погляд, унеможливить помилки у правозастосуванні ст. 173-2 КУпАП.

Отже, ураховуючи все вищевикладене, ми пропонуємо в диспозиції ст. 173-2 КУпАП передбачити адміністративну відповідальність за фізичне насильство в сім'ї у вигляді одного удару, завданого по тим частинам тіла (по руці, нозі, щоці чи обличчю), удар по яким не може спричиняти шкоди різним внутрішнім органам. У випадку ж заподіяння удару по частинам тіла (по голові, у груди, живіт або по спині), який може спричиняти шкоду різним внутрішнім органам, потрібно притягувати до кримінальної відповідальності за ст. 126 КК України в разі наявності в діях особи складу злочину.

Також слід ураховувати, що ст. 126 КК України передбачає кримінальну відповідальність за завдання одного удару як членам сім'ї, так і

взагалі будь-якій особі. Таким чином, ми пропонуємо за завдання одного удару особі, яка не є членом сім'ї винного, завданого по тим частинам тіла, удар по яким не може спричиняти шкоди різним внутрішнім органам, притягувати до адміністративної відповідальності за ст. 173 «Дрібне хуліганство» КУпАП.

Водночас у підрозділі 1.1 нашого дослідження нами було розглянуто діяння, що виражаються у психологічному насильстві в сім'ї, та було зроблено висновок, що його прояви іноді виходять за межі погроз, образ і переслідування, як визначено у ст.173-2 КУпАП. А тому, на нашу думку, суттєвим удосконаленням адміністративно-правового законодавства у сфері протидії насильству в сім'ї стане визначення якщо не вичерпного, то більш розширеного переліку діянь, які відносяться до психологічного насильства, і передбачення його в Законі України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї». За основу такого переліку потрібно взяти діяння, зазначені в підрозділі 1.1. Це дозволить уникнути помилок у правозастосуванні норм адміністративного законодавства у сфері протидії насильству у сім'ї, а також унеможливить випадки уникнення адміністративної відповідальності за вчинення психологічного насильства в сім'ї.

Поряд із цим зазначимо, що в підрозділі 1.1 нашого дослідження ми з'ясували необхідність запровадження адміністративної відповідальності за вчинення дій сексуального характеру щодо члена сім'ї або особи, з якою існують чи існували сімейні відносини за умови спільного проживання, за відсутності складу злочину, передбаченого КК України.

Ураховуючи вищевикладене, з метою вдосконалення конструкції диспозиції ст. 173-2 КУпАП пропонуємо її викласти таким чином: «Вчинення насильства в сім'ї, тобто умисне вчинення будь-яких дій фізичного, психологічного, сексуального чи економічного характеру (застосування фізичного насильства, завдання одного удару особі, спричиненого по тим частинам тіла, удар по яким не може спричиняти

шкоди різним внутрішнім органам, що не викликало тілесних ушкоджень; погрози, образи, переслідування, залякування та інші дії, визначені законодавством як психологічне насильство; дії сексуального спрямування, які не мають кримінального характеру; позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, тощо), унаслідок чого могла бути чи була завдана шкода фізичному чи психічному здоров'ю потерпілого, а так само невиконання захисного припису особою, стосовно якої він винесений, непроходження корекційної програми особою, яка вчинила насильство в сім'ї, – тягнуть за собою…..».

Водночас, на наш погляд, з урахуванням того факту, що багато потерпілих не звертається за допомогою до органів держави через побоювання можливого розголошення інформації про те, що з ними сталося, а також інші аргументи, наведенні нами в підрозділі 1.3, об'єктивно назріла потреба встановлення адміністративної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації за розголошення відомостей про особисте та сімейне життя, що стали їм відомі у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків, а також іншими особами-учасниками адміністративного провадження. Ми вважаємо, що це стане дієвим заходом збереження конфіденційності інформації про вчинення насильства в сім'ї.

Отже, ми пропонуємо доповнити КУпАП статтею, в якій закріпити, по-перше, норму щодо неприпустимості розголошення відомостей адміністративного провадження; по-друге, закріпити імперативну норму про обов'язок суб'єкта, який здійснює адміністративне провадження у справі про насильство в сім'ї, попереджати осіб, яким стали відомі відомості про особисте та сімейне життя, про заборону розголошувати такі відомості та про адміністративну відповідальність за їх незаконне розголошення.

Крім цього, ми пропонуємо внести зміни до статті 173^2 КУпАП, доповнивши її частиною третьою, яку викласти в такій редакції: «Розголошення відомостей про насильство в сім'ї особами, яким вони стали

відомі у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків, та особами – учасниками адміністративного провадження, – карається……».

Поряд із цим слід зауважити, що в підрозділі 1.3 ми зазначали про можливість безкарності особи в разі вчинення нею насильства в сім'ї, яке утворює склад злочину, і за відсутності заяви потерпілої особи про злочин або в разі її відмови від обвинувачення у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення. А тому, на наш погляд, у разі закриття кримінального провадження у формі приватного обвинувачення винна особа має бути обов'язково притягнута до адміністративної відповідальності. У зв'язку з цим пропонуємо внести зміни до КУпАП, доповнивши статтю 173^2 КУпАП приміткою, яка передбачала б адміністративну відповідальність за вчинення особою в сім'ї будь-яких кримінально караних дій, провадження за якими було закрито на підставі п.7 ч.1 ст. 284 КПК України. Зазначену примітку пропонуємо викласти в такій редакції:

Примітка. У разі закриття кримінального провадження, порушеного за вчинення насильства в сім'ї, на підставі п.7 ч. 1 ст. 284 КПК України, особа, яка вчинила такий злочин, підлягає адміністративній відповідальності за ст. 173^2 КУпАП.

Поряд зі ст. 173^2 КУпАП також потребує вдосконалення Закон України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї». По-перше, ураховуючи аргументи, викладенні у підрозділі 1.1, вважаємо, що в назві цього Закону слово «попередження» потрібно замінити на слово «протидію», оскільки остання складає ширше за значенням поняття і включає в себе попередження.

По-друге, ураховуючи аргументи, наведенні в підрозділі 1.1, і той факт, що можливі потерпілі від домашнього насильства не охоплюються переліком тих осіб, що визначенні у ст. 1 Закону України від 15 листопада 2001 року № 2789-III «Про попередження насильства в сім'ї» як члени сім'ї, вважаємо за необхідне розширити цю статтю, виклавши перелік осіб, які вважаються членами сім'ї таким чином: особи, які перебувають у шлюбі; колишнє

подружжя; особи, які проживають однією сім'єю як подружжя, але не перебувають у шлюбі між собою; батьки та їхні діти; брати та сестри; усиновлювач та усиновлений; особи, які перебувають під опікою чи піклуванням; опікун та піклувальник; родичі прямої або непрямої лінії споріднення (дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, двоюрідні сестри та брати, тітка, дядько), вітчим, мачуха, пасинок, падчерка за умови спільного їх проживання; інші родичі за умови їх спільного проживання, а також особи, які родичами не є, але спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки.

По-третє, ураховуючи той момент, що на сьогодні ст. 3 «Органи і установи, на які покладається здійснення заходів з попередження насильству в сім'ї» Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15 листопада 2001 року № 2789-III не містить усіх державних органів, які здійснюють протидію насильству в сім'ї, її необхідно доповнити переліком таких органів: органи прокуратури, служби у справах дітей, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, заклади освіти, заклади охорони здоров'я. Як уже зазначалося вище, ці органи відповідно до законодавства наділенні певними повноваженнями у сфері протидії насильству в сім'ї, визначеними в інших нормативно-правових актах, про які мова йшла в підрозділі 1.2.

По-четверте, ураховуючи позитивний досвід у досліджуваній сфері Республіки Казахстан і Республіки Таджикистан, де на законодавчому рівні закріплені принципи протидії насильству в сім'ї, вважаємо за необхідне доповнити Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15 листопада 2001 року № 2789-III ст. 2^1 «Принципи протидії насильству в сім'ї», в якій закріпити сформовану нами в підрозділі 1.3 систему принципів і викласти зазначену статтю в такій редакції:

Стаття 2^1 «Принципи протидії насильству в сім'ї».

Протидія насильству в сім'ї ґрунтується на таких принципах:

1) компетентності суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють протидію насильству в сім'ї;

2) збереження конфіденційності інформації про вчинення насильства в сім'ї та потерпілих від нього;

3) взаємодії суб'єктів органів публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї;

4) пріоритету профілактичних заходів щодо насильства в сім'ї над заходами адміністративної відповідальності;

5) індивідуального підходу до кожного випадку насильства в сім'ї;

6) комплексності, системності, послідовності і плановості протидії насильству в сім'ї;

7) усебічної пропаганди, спрямованої на викорінення випадків вчинення насильства в сім'ї;

8) невідворотності відповідальності за вчинення насильства в сім'ї;

9) участі громадських організацій та громадськості у протидії насильству в сім'ї.

Таке законодавче закріплення вищезазначених принципів безсумнівно сприятиме ефективності правозастосування норм, що регулюють протидію насильства в сім'ї та належному вдосконаленню адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації в досліджуваній сфері.

По-п'яте, у підрозділі 2.3 нами було встановлено, що чинна на сьогодні система адміністративних стягнень за вчинення насильства в сім'ї є неефективною та такою, що потребує комплексного змінення з доповненням її не лише стягненнями карального характеру, але й попереджувальними та профілактичними адміністративними стягненнями. Ураховуючи той факт, що на сьогодні адміністративні стягнення, які містяться в санкціях ч. 1 та ч. 2 ст. 173-2 КУпАП, унеможливлюють притягнення до адміністративної відповідальності деяких категорій осіб, вважаємо за необхідне доповнити санкції зазначеної статті адміністративним стягненням у вигляді штрафу. Поряд із цим, ураховуючи той момент, що у ст. 24 «Види адміністративних

стягнень» КУпАП зазначається, що законами України може бути встановлено й інші, крім зазначених у цій статті, види адміністративних стягнень, а також позитивний зарубіжний досвід у досліджуваній сфері, ми пропонуємо внести деякі доповнення до Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15 листопада 2001 року № 2789-III. Так, розділ III «Спеціальні заходи з попередження насильства в сім'ї» зазначеного Закону слід доповнити ст. 13-2 «Додаткові адміністративні стягнення та примусові заходи впливу за вчинення насильства у сім'ї», яку викласти у такій редакції:

Стаття 13-2 «Додаткові адміністративні стягнення та примусові заходи впливу за вчинення насильства у сім'ї».

За вчинення насильства в сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми до винної особи можуть бути застосовані такі види стягнень та заходів впливу:

1) установлення особливих вимог до поведінки правопорушника:

– заборона купувати, зберігати, носити і використовувати вогнепальну й інші види зброї;

– обов'язок з'являтися до органів внутрішніх справ від одного до чотирьох разів на місяць для профілактичної бесіди;

– відсторонення неповнолітніх від батьків-насильників;

– збереження за жертвами насильства в сім'ї права на тимчасове користування житлом;

2) направлення в лікувально-трудові профілакторії осіб, які хворі на хронічний алкоголізм, наркоманію чи токсикоманію та протягом року притягувалися до адміністративної відповідальності за вчинення насильства в сім'ї у стані алкогольного сп'яніння або у стані, викликаному споживанням наркотичних засобів, психотропних, токсичних або інших одурманюючих речовин, і були попереджені про можливість направлення в лікувально-трудові профілакторії.

Поряд із цим, ураховуючи зарубіжний досвід, на нашу думку, сьогодні об'єктивно назріла потреба створення в системі МВС України спеціального

підрозділу з протидії насильству в сім'ї, до якого мають залучатися працівники, що пройшли відповідну підготовку та навчання.

У зв'язку з цим, у контексті проведення реформи МВС України, варто внести зміни до Закону України «Про національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII та інші нормативні акти, які регламентують діяльність поліції. Для працівників з протидії насильству в сім'ї МВС має розробити практичні програми та рекомендації щодо виявлення випадків такого насильства, їх припинення, допомоги потерпілим та протидії цьому явищу в цілому.

Водночас вважаємо доцільним у системі юридичної освіти України, що здійснює підготовку працівників поліції, запровадити спеціальну навчальну дисципліну «Протидія насильству в сім'ї», забезпечити проведення наукових конференцій, семінарів, круглих столів у досліджуваній сфері. На наш погляд, ці заходи підвищать рівень знань у працівників, які здійснюють протидію насильству в сім'ї, що сприятиме ефективній боротьбі з цим негативним явищем.

Поряд із цим, ураховуючи позитивний досвід Канади, США, Франції, Грузії, Республіки Казахстан, серед заходів протидії насильству в сім'ї необхідно запровадити інститут надзвичайного охоронного ордеру, що стане важливою гарантією безпеки потерпілого, а це у свою чергу дозволить, по-перше, терміново втрутитися в інцидент насильства, по-друге, негайно здійснити дієвий захист потерпілої особи, по-третє, контролювати ситуацію в майбутньому й забезпечити охорону прав постраждалих осіб після вчинення акту насильства в сім'ї.

У зв'язку з цим вважаємо за необхідне доповнити розділ ІІІ «Спеціальні заходи з попередження насильства в сім'ї» Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15 листопада 2001 року № 2789-ІІІ статтею 11 «Надзвичайний охоронний ордер», яку викласти в такій редакції:

1. Для забезпечення безпеки потерпілого і за відсутності складу злочину, передбаченого КК України, за заявою потерпілої особи, за наявності

підстав вважати, що для особи є небезпека від агресора, дільничним інспектором підрозділу поліції виноситься надзвичайний захисний ордер, який вручається потерпілій особі та особі, що вчинила насильство, під розписку. У разі відмови від підписання в надзвичайному захисному ордері робиться позначка про це.

2. Особі в разі вручення надзвичайного охоронного ордеру забороняється: входити до свого будинку (квартири), контактувати з дітьми, жінкою, іншою особою, що стала потерпілою від насильства в сім'ї, наближатися до потерпілих осіб, намагатися зустрітися чи контактувати з ними, використовуючи мобільні та інші способи зв'язку. Інші дії, які забороняються вчиняти особі в разі вручення їй надзвичайного охоронного ордеру, визначені в ч. 2 ст. 13 цього Закону.

3. Строк надзвичайного охоронного ордеру діє до розгляду справи в суді.

4. Перевірку щодо дотримання вимог надзвичайного охоронного ордеру здійснює дільничний інспектор міліції раз на тиждень.

5. Порушення вимог надзвичайного охоронного ордеру тягне за собою відповідальність, установлену КК України.

Наступним напрямком удосконалення адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї є запровадження спеціальних електронних GPS-браслетів, застосування яких широко розповсюджено в таких країнах, як США, Канада, Франція, Іспанія тощо.

Застосування електронних GPS-браслетів сприяє поліції в отриманні сигналу про те, що особа, яка вчинила насильство в сім'ї, наближається до потерпілої особи, і поліція може негайно реагувати на це, що є позитивним напрямком протидії насильству в сім'ї.

Зі здійсненого в розділі аналізу можемо зробити такі висновки:

1. Важливою гарантією безпеки потерпілого від насильства в сім'ї є передбачення різних ордерів, приписів і охоронних документів, які дозволяють не лише терміново втрутитися в інцидент насильства і здійснити

дієвий захист потерпілої особи негайно, а також контролювати ситуацію в майбутньому й забезпечити охорону прав постраждалих осіб після вчинення акту насильства в сім'ї.

2. Досить позитивним моментом протидії насильству в сім'ї є створення серед підрозділів кримінальної поліції так званих відділів уповноважених у справах про насильство у сім'ї, які й розглядають справи про домашнє насильство, в Німеччині, а також спеціалізованих судів, які займаються справами про насильство в сім'ї, у США, Канаді, Франції.

3. У країнах англо-американського, романо-германського типу правових систем і деяких країнах пострадянського простору широко розповсюджені такі спеціальні заходи протидії насильству в сім'ї, що призначаються судом, як заборона входження до свого будинку (квартири), неможливість перебування біля нього ближче, ніж це встановив суд, обмеження контактів з дітьми, дружиною, іншою особою, потерпілою від насильства в сім'ї, заборона наближення до потерпілих осіб, зустрічі з ними й намагання контактувати з ними, використовуючи мобільні та інші способи зв'язку.

4. Країни англо-американського, романо-германського типу правових систем використовують як захід протидії насильству в сім'ї спеціальні електронні GPS-браслети, за допомогою яких поліція отримує сигнал про те, що особа, яка вчинила насильство в сім'ї, наближається до потерпілого, і може негайно реагувати на це.

5. Чинне законодавство у сфері протидії насильству в сім'ї потребує удосконалення, зокрема:

– диспозицію статті 173-2 КУпАП слід викласти в такій редакції: «Вчинення насильства в сім'ї, тобто умисне вчинення будь-яких дій фізичного, психологічного, сексуального чи економічного характеру (застосування фізичного насильства, завдання одного удару особі по тих частинах тіла, удар по яких не може спричиняти ушкодження різним внутрішнім органам, що не викликало тілесних ушкоджень; погрози, образи,

переслідування, залякування та інші дії, визначені законодавством як психологічне насильство; дії сексуального спрямування, які не мають кримінального характеру; позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, тощо), унаслідок чого могла бути чи була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а так само невиконання захисного припису особою, стосовно якої він винесений, непроходження корекційної програми особою, яка вчинила насильство в сім'ї, – тягнуть за собою…..»;

– назріла потреба у внесенні змін до статті 173-2 КУпАП і доповненні її частиною третьою, яку варто викласти в такій редакції: «Розголошення відомостей про насильство в сім'ї особами, яким вони стали відомі у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків, та особами – учасниками адміністративного провадження, – карається……»;

– статтю 173-2 КУпАП необхідно доповнити приміткою, яка передбачала б адміністративну відповідальність за вчинення особою в сім'ї будь-яких кримінально караних дій, провадження за якими було закрито на підставі п.7 ч.1 ст. 284 КПК України;

– Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15 листопада 2001 року № 2789-III слід доповнити статтею 2-1 «Принципи протидії насильству у сім'ї», в якій закріпити сформовану нами систему принципів.

ВИСНОВКИ

На основі здійсненого в монографічному дослідженні аналізу та вирішення поставлених завдань можемо зробити відповідні висновки.

1. Виявлено, що протидія насильству в сім'ї як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це комплекс заходів впливу, здійснюваний суб'єктами публічної адміністрації, на яких покладається обов'язок виявлення причин і умов, які сприяли вчиненню насильства в сім'ї, профілактики такого насильства, попередження, запобігання, припинення насильства, ліквідації його наслідків і притягнення винних осіб до відповідальності, що забезпечується на основі норм адміністративного права, направлених на регулювання суспільних відносини з метою забезпечення конституційних прав та законних інтересів людини і громадянина.

2. Установлено, що система суб'єктів публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї включає в себе чотири групи суб'єктів: 1) загальної компетенції (Кабінет Міністрів України та Міністерство юстиції України); 2) галузевої компетенції (Міністерство соціальної політики України, органи опіки й піклування, кризові центри, центри медико-соціальної реабілітації тощо); 3) функціональної компетенції (правоохоронні органи – прокуратура, ОВС); 4) суб'єкти, які можуть брати участь у протидії насильству в сім'ї (служби у справах дітей, заклади освіти, заклади охорони здоров'я, неурядові організації тощо.

3. Визначено систему принципів адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї як сукупність основних, вихідних положень і керівних ідей діяльності органів публічної адміністрації, до якої входять такі принципи: 1) компетентності суб'єктів; 2) збереження конфіденційності інформації про вчинення насильства в сім'ї та потерпілих від нього; 3) взаємодії суб'єктів; 4) пріоритету профілактичних заходів щодо насильства в сім'ї над заходами адміністративної відповідальності;

5) індивідуального підходу до кожного випадку насильства в сім'ї; 6) комплексності, системності, послідовності і плановості регулювання протидії насильству в сім'ї; 7) всебічної пропаганди; 8) невідворотності відповідальності; 9) участі громадських організацій та громадськості у протидії насильству в сім'ї.

4. Зроблено висновок, що механізм адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї складається з основних елементів, до яких належать адміністративно-правові норми, акти реалізації суб'єктивних прав і обов'язків, правові відносини, форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що використовуються з метою адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї, суб'єкти публічної адміністрації та принципи їх діяльності, а також факультативних елементів – актів тлумачення норм права, законності, правосвідомості та правової культури.

5. Доведено, що провідними індивідуальними адміністративними актами управління у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї як форми діяльності публічної адміністрації в досліджуваній нами сфері є офіційне попередження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї, захисний припис і направлення на проходження корекційної програми, що виносяться в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності на підставі закону працівниками служби дільничних інспекторів міліції або кримінальної міліції у справах дітей з метою здійснення протидії насильству в сім'ї та забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, у результаті видання яких виникають, змінюються або припиняються конкретні адміністративні правовідносини в досліджуваній сфері.

6. Виявлено, що система адміністративних стягнень за вчинення насильства в сім'ї є неефективною та такою, що потребує комплексного змінення з доповненням її не лише стягненнями карального характеру – штрафом, установленням кримінальної відповідальності з адміністративною

преюдицією повторного вчинення насильства в сім'ї та за порушення чи невиконання захисного припису, а й попереджувальними та профілактичними адміністративними стягненнями у вигляді направлення до лікувально-трудових профілакторіїв осіб, які хворі на хронічний алкоголізм, наркоманію чи токсикоманію та протягом року притягувалися до адміністративної відповідальності за вчинення насильства в сім'ї у стані, пов'язаному з їх захворюваннями.

7. Зроблено висновок про необхідність запровадження позитивних заходів США, Канади та деяких країн Європи у сфері протидії насильству в сім'ї в частині вилучення особи-агресора з місця спільного проживання з потерпілою особою на певний термін; запровадження такої важливої гарантії безпеки потерпілого від насильства в сім'ї, як надзвичайного охоронного ордеру, який дозволяє терміново втрутитися в інцидент насильства і здійснити дієвий захист потерпілої особи негайно; створення спеціального підрозділу поліції з протидії насильству в сім'ї; використання спеціальних електронних GPS-браслетів, за допомогою яких поліція отримує сигнал про те, що особа, яка вчинила насильство в сім'ї, наближається до потерпілого, і може негайно реагувати на це; запровадження кримінальної відповідальності за невиконання надзвичайного охоронного ордеру.

8. Надано пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у сфері протидії насильству в сім'ї, зокрема:

– удосконалено конструкцію диспозиції статті 173-2 КУпАП та запропоновано її таку редакцію: «Вчинення насильства в сім'ї, тобто умисне вчинення будь-яких дій фізичного, психологічного, сексуального чи економічного характеру (застосування фізичного насильства, завдання одного удару особі, спричиненого по тих частинах тіла, удар по яких не може спричиняти ушкодження різних внутрішніх органів, що не викликало тілесних ушкоджень; погрози, образи, переслідування, залякування та інші дії, визначені законодавством як психологічне насильство; дії сексуального спрямування, які не мають кримінального характеру; позбавлення житла, їжі,

одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право тощо), унаслідок чого могла бути чи була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а так само невиконання захисного припису особою, стосовно якої він винесений, непроходження корекційної програми особою, яка вчинила насильство в сім'ї, – тягнуть за собою…..»;

– запропоновано внести зміни до статті 173-2 КУпАП, доповнивши її частиною третьою, яку викласти в такій редакції: «Розголошення відомостей про насильство в сім'ї особами, яким вони стали відомі у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків, та особами – учасниками адміністративного провадження, – карається……»;

– запропоновано доповнити статтю 173-2 КУпАП приміткою, яка передбачала б адміністративну відповідальність за вчинення особою в сім'ї будь-яких кримінально караних дій, провадження за якими було закрито на підставі п.7 ч.1 ст. 284 КПК України;

– запропоновано доповнити Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15 листопада 2001 року № 2789-III статтею 2-1 «Принципи протидії насильству в сім'ї», в якій закріпити сформовану нами систему принципів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. 60% українських дітей до 14 років страждають від насильства в сім'ї [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zaxid.net/news/showNews.do?60_ukrayinskih_ditey_do_14_rokiv_strazhdayut_vid_nasilstva_v_simyi&objectId=1283817.
2. Насильство у сім'ї, як соціальна проблема в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: // rogachik.just.ks.ua/yuridichna-rubrika/nasilstvo-u-simyi-yak-sotsialna-problema-v-ukrayini.html.
3. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. : [зі змінами, внесеними згідно із Законом України № 2222-IV від 8 грудня 2004 р.] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
4. Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15 листопада 2001 року № 2789-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: // zakon4.rada.gov.ua/rada/show/2789-14
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення. – Х.: ПП «ІГВІНІ», 2012. – 272 с.
6. Томусякова И. И. Международные правовые акты, регулирующие противодействие насилию в семье / И. И. Томусякова // Форум права. – 2014. – №2. – С. 438-441.
7. Алексеев С. С. Проблемы теории и права : учебник / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1987. – 316 с.
8. Популярна юридична енциклопедія / [В.К. Гіжевський, В.В. Головченко, В.С. Ковальський (кер.) та ін.]. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 528 с.
9. Коренев А. П. Административное право России : учебник в 3-х частях. Часть 1 / Коренев А. П. – М. : МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М». 1999. – 280 с.

10. Яковчук М. Ю. Адміністративно-правове регулювання страхової діяльності в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / М.Ю. Яковчук. – Ірпінь, 2009. – 20 с.
11. Бевзенко В. М. Сутність та поняття адміністративно-правового регулювання / В. М. Бевзенко // Вісник господарського судочинства. – 2006. – № 3. – С. 162-167.
12. Адміністративне право України : навчальний посібник : [у 2-х томах] / [Галунько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. П. та ін.] ; за заг. ред. В. В. Галунька. – Херсон : ХМТ, 2011. – Т. 1 : Загальне адміністративне право. – 320 с.
13. Алексеев С. С. Право. Азбука. Теория. Философия. Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА, 1998. – 810 с.
14. Теорія держави і права. Академічний курс / [Зайчук О.В., Заєць А.П., Журавський В.С.] ; за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Онищенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
15. Бачення центру «Ла страда-Україна» проекту закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: // la-strada.org.ua/ucp_ news_list_show mod_498.html.
16. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: // sum.in.ua/s/poperedzhennja). – Назва з екрану.
17. Юридична енциклопедія : [в 6 т.] / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: Укр.енцикл., 1998. – Т. 4 Н-П. – 202. – 720 с.: іл.
18. Ожегов С. И. Словарь русского языка: Ок. 57000 слов. / под ред. докт. филол. наук, проф. Н.Ю Шведовой. – 16-е изд. – М. : Рус.яз., 1984. – 797 с.

19. Новасардова І. В. Форми і засоби запобігання адміністративним правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху / І.В. Новасардова // Держава і регіони. – 2010. – №3. – С.177-182.
20. Предупреждение преступлений и административных правонарушений : [учебное пособие] / [С.И. Иванова и др.]. Тюмень: Тюменский інститут повышения квалификации сотрудников МВД России, 2012. – 187 с.
21. Кальченко Т. Л. Запобігання злочинності в Україні спеціальними органами та установами : дис. канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Тетяна Леонідівна Кальченко. – К., 2002. – 257 с.
22. Кобец Н. Г. Предупреждение правонарушений в производственном коллективе: Вопросы теории и практики / Кобец Н. Г. – М.:Юр. лит., 1982. – 208 с.
23. Зелинский А. Ф. О некоторых вопросах предупреждения преступлений / Зелинский А. Ф. // Вопросы уголовного права : сб. научн. ст. – М., 1968. – С. 62-67.
24. Лекарь А. Г. Профилактика преступлений / Лекарь А. Г. – М. : Юрид. лит., 1972. – 104 с.
25. Сахаров А. В. Теоретические основы предупреждения преступлений / А. В. Сахаров // Сов. юстиция. – 1972. – № 3. – С. 4-7.
26. Михайловська І. М. Економічна сутність та структурні елементи механізму протидії банкрутству комерційних банків / І. М. Михайловська // Інноваційна економіка. – 2013. – №7 (45). – С. 224-229.
27. Гадойбоєв С. А. Поняття та причини корупції серед особового складу органів внутрішніх справ України / Гадойбоєв С. А. // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 2002. – №5. – С. 36-43.

28. Кубальський В. Н. Кримінально-правові проблеми протидії тероризму в Україні : дис… канд. юрид. наук: 12.00.08. / В. Н. Кубальський. – К., 2007. – 180 с.
29. Протидія злочинності, стратегії протидії. Суб'єкти протидії злочинності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: // savvy.in. ua/kriminologiya/tema-6-protidiya-zlochinnosti-strategiyi-protidiyi-sub-yekti-protidiyi-zlochinnosti/. – Назва з екрану.
30. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика / А. П. Закалюк : [у 3 кн.]. – Т. 1. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. – 424 с.
31. Тлуманий словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lingvo.ua/ru/Interpret/ukru/%D0%B7%D0% B0% D0%BF%D0%BE%D0%B1%D1%96%D0%B3%D0%B0%D1%82%D0% B8
32. Юридична енциклопедія : [в 6 т.] / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: Укр.енцикл., 1998. – т. 2. – 202. – 730 с.: іл.
33. Литвак О. М. Держава і злочинність : монографія / О. Литвак. – К., 2004. – С. 74.
34. Зелинский А. Ф. Криминология : [курс лекцій] / А. Зелинський. – Х., 1996. – С. 97.
35. Голіна В. В. Запобігання злочинності: проблеми оптимізації соціальної активності / В.В. Голіна // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – № 3 (46). – С. 206–214.
36. Антонов Р. К. Діяльність спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю щодо протидії злочинам у бюджетній сфері : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Р. К. Антонов. – Дніпропетровськ, 2011. – 20 с.

37. Юрків Я. І. Насильство дітей у сім'ї як соціально-педагогічна проблема / Я. І. Юрків // Науковий вісник Ужгородського університету : Серія: Педагогіка. Соціальна робота / гол. ред. І.В. Козубовська. – Ужгород: Говерла, 2013. – Вип. 28. – С. 185-189.
38. Жалинский А. Э. Насильственная преступность и уголовная политика / Жалинский А. Э. // Сов. Гос-во и право. – 1991. – №3. – С. 101-112.
39. Коломоєць О. Д. Адміністративно-правове регулювання відповідальності за вчинення насильства у сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О. Д. Коломоєць. – Запоріжжя, 2010. – 23 с.
40. Ковальова О. В. Діяльність служби дільничих інспекторів міліції щодо попередженя насильства в сім´ї : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : 12.00.08 / О.В. Ковальова – Х., 2008. – 21 с.
41. Проект Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», який був поданий Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: // www.liberta.dp.ua/?page_id=749
42. Яхязаде Е. М. Насильство в сім'ї: міжнародний досвід та сучасні проблеми в Україні / Е.М. Яхязаде // Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля. Серія «Юридичні науки». – 2013. – № 2 (5). – С. 120-125.
43. Шаргородська С. Насилля в сім'ї: види, наслідки, шляхи подолання / С. Шаргородська // Соціальний педагог. – 2007. – №2. – С. 14-16.
44. Ковальова О. В. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї: дис. канд. юр. наук : 12.00.07 / Ковальова Олена Володимирівна. – Х., 2008. – 238 с.
45. Насильство в сім'ї та діяльність органів внутрішніх справ щодо його подолання : [навчально-методичний посібник для курсантів вищих навчальних закладів МВС України] / [Запорожцев А.В., Лабунь А.В.,

Заброда Д.Г., Басиста І.В., Дроздова І.В., Брижик В.О., Мусієнко О.М.]. – Київ, 2012. – 246 с.

46. Стан системи попередження насильства в сім'ї в Україні: правові, соціальні, психологічні та медичні аспекти / [Бондаровська В.М., Кочемировська О.О., Лактіонова Г.М, Онишко Ю.В., Хаар Р., Христова Г.О.] ; заг. ред. О. Кочемировська. – К.: Вид-во ФОП Клименко Ю.Я., 2010. – 372 с.
47. Соціальна педагогіка: мала енциклопедія / за заг. ред. проф. І.Д. Звєрєвої]. – К. : Центр учбової літератури, 2008. – 336 с.
48. Методика визначення та індикатори різноманітних форм жорстокого поводження з дітьми // Методичні рекомендації соціальним працівникам щодо підготовки прийомних батьків. – К. : [б. в.], 1998. – С. 117-126.
49. Методичні рекомендації щодо організації роботи дільничних інспекторів міліції з протидії насильству в сім'ї / [Запорожцев А.В., Брижик В.О., Мусієнко О.М., Заброда Д.Г., Басиста І.В.]. – Київ, 2010. – 172 с.
50. Черевач О. М. Адміністративно-правова характеристика насильства в сім`ї / О.М. Черевач // Право і суспільство. – 2011. – №6. – С. 147-151.
51. Сімейний кодекс України: Офіційний текст. – К.: Атіка, 2013. – 85 с.
52. Ромовська З. В. Сімейне право – перспективи розвитку / Ромовська З. В. // Основні напрямки реформи цивільного права в Україні : Зб. статей та матеріалів. – Київ, 1997. –122 с.; Советское семейное право / под ред. В.Ф.Маслова, А.А.Пушкина. – К., 1985. – С.47.
53. Жилинкова И. В. Правовой режим имущества членов семи / Жилинкова И. В. – Х., 2000. – С.11.
54. Мананкова Р. П. Правовые проблемы членства семьи / Мананкова Р. П. – Томск, 1985. – С.60.

55. Сімейний кодекс України : [науково-практичний коментар] / за ред. І.В. Жилінкової. – Х.:Ксилон, 2008. – 855 с.
56. Цивільний кодекс України. – К.: ПАЛИВОДА А.В., 2013. – 310 с.
57. Кримінальний процесуальний кодекс України. – Х.: Одіссей, 2013. – 320 с.
58. Левківський Б. К. Загальні проблеми юрисдикційного захисту осіб, постраждалих від насильства в сім'ї (домашнього насильства) / Б.К. Левківський // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 171-174.
59. Пухтецька А. А. «Європейський адміністративний простір» як новела української адміністративно-правової науки: понятійно-термінологічна характеристика / А.А. Пухтецька // Юридична Україна. – 2006. – № 8. – С. 41-45.
60. Курс адміністративного права України : підручник / [В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін.] ; за ред. В.В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
61. Кравцова Т. М. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації / Т. М. Кравцова, А. В. Солонар // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 522-525. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10ktmdpa.pdf
62. Величков И. Теоретически основи на публичната администрация. Часть перва / И. Величков, Б. Бенев. – София: ЕкоПринт, 2004. – 91 с.
63. Патерило В. І. До розуміння сутності та змісту категорії «публічна адміністрація» / В.І. Патерило // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2014. – № 9-1. – С. 83-85.
64. Бахрах Д. Н. Административное право : [учебник для вузов] / Д.Н. Бахрах. – М. : издательство ВЕК, 1999. – 368 с.
65. Адміністративне право : підручник / [Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.] ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.

66. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Указ Президента України від 06.04.2011 № 395/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 28. – Ст. 1162.
67. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : монографія / [В.В. Галунько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін, О.О. Онищук, Ю.В. Гридасов, М.М. Новіков, У.О. Палієнко, І.А. Дьомін, О.М. Єщук] ; за заг. ред. В.В. Галунька. – Херсон : ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. – 378 с.
68. Валькова Є. В. Адміністративно-правова охорона права інтелектуальної власності в Україні : монографія / Валькова Є. В. – Миколаїв: МНУ ім. В.О. Сухомлинського, 2013. – 200 с.
69. Подоляка А. М. Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.М. Подоляка ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 19 с.
70. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року № 794-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – №13. – Ст. 222 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: zakon5.rada.gov.ua/ laws/card/794-18
71. Чомахашвілі О. Ш. Адміністративно-правове регулювання охорони прав на промислові зразки в Україні: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Чомахашвілі Олена Шотаєвна. – Ірпінь, 2008. – 216 с.
72. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423 «Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/ laws/show/423-2015-%D0%BF
73. Комзюк А. Т. Місце органів прокуратури в сучасній системі гілок влади / А.Т. Комзюк // Форум права. – 2013. – № 2. – С.230-234.

74. Закон України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18
75. Наказ Генеральної прокуратури України від 12 квітня 2011 року № 3гн «Про організацію правозахисної діяльності органів прокуратури України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://document.ua/pro-organizaciyu-pravozahisnoyi-dijalnosti-organiv-prokuratu-doc63395.html.
76. Спільний Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту та Міністерства внутрішніх справ України від 7 вересня 2009 року № 3131/386 «Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0917-09.
77. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2013 року №895 «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: // zakon5. rada.gov.ua / laws/show/895-2013-%D0%BF
78. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2013 року №896 «Про затвердження Порядку виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/896-2013-%D0%BF
79. Спільний Наказ Міністерства соціальної політики України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства освіти і науки

України та Міністерства охорони здоров'я України від 19 серпня 2014 року №564/836/945/577 «Про затвердження Порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або загрози його вчинення» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1105-14

80. Міжнародний жіночий правозахисний центр «Ла Страда Україна» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.la-strada. org.ua/ucp mod_content_show_istoriya-tsentru.html.
81. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник / Скакун О. Ф. – 3-те видання. – К. : Алерта; ЦУЛ, 2011. – 524 с.
82. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підручник / за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2011. – 584 с.
83. Адміністративне право України: Академічний курс : підручник : [у 2 т.] / ред. колегія: – В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 2004. – 584 с.
84. Мельник Р. С. Інститут принципів адміністративного права у системі Загального адміністративного права України [Електронний ресурс] Мельник Р. С. – Режим доступу : http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2012/7/ Melnyk.pdf.
85. Юсупов В. А. Теория административного права / Юсупов В. А. – М. : Юрид. лит., 1985. – 160 с.
86. Коренев А. П. Принципы современного административного права / Коренев А. П. // Правоведение. – 1967. – №3. – С. 72-78.
87. Сердюк Є. В. Принципи адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян України / Є.В. Сердюк // Інформація і право. – 2014. – № 2(11). – С. 72-78.
88. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – 608 с.

89. Шамрук Н. Б. Адміністративно-правові засади взаємодії суб'єктів протидії насильства в сім'ї : автореф. дис. канд. юрид. наук / Н.Б. Шамрук ; Нац. авіац. ун-т ; наук. кер. А. О. Галай. – К., 2012. – 20 с.
90. Закон Республіки Казахстан від 4 грудня 2009 року № 214-IV «Про профілактику побутового насильства» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30525680.
91. Закон Республіки Таджикістан від 19 березня 2013 року №954 О предупреждении насилия в семье [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/94868/111490/F1123656258/TJK94868.pdf
92. Исикава К. Японские методы управления качеством / Исикава Каору; сокр. пер. с англ. – М. : Экономика, 1988. – 215 с.
93. Правові та кримінологічні засади запобігання насильству в сім'ї. – К.:НАВСУ, 2005. – С.85 (124 с.).
94. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалис-тическом государстве / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1966. – 187 с.
95. Веремеенко И. И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка / И. И. Веремеенко. – М., 1981. – 350 с.
96. Гончарук С. Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини : навч. посіб. / С. Т. Гончарук. – К.: НАВС, 2000. – 240 с.
97. Бедрак Н. Зміст та особливості механізму адміністративно-правового регулювання туристичної галузі / Н. Бедрак // Адміністративне право. – 2009. – № 6. – С. 56-59.
98. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) : посібник / І. П. Голосніченко. – Ірпінь, 1998. – 108 с.
99. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2010. – 480 с.

100. Адміністративна юстиція. Адміністративне судочинство : навч. посібник / [за заг. ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулевської]. – К. : Істина, 2007. – 152 с.
101. Ківалов С. В. Адміністративне право України : [навч.-метод. посіб.] / С.В. Ківалов, Л. Р. Біла. – Одеса : Юрид.література, 2002. – 312 с.
102. Коренев А. П. Нормы административного права и их применение / Коренев А.П. – М. : Юрид. лит., 1978. –142 с.
103. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник [Електронний ресурс] / Скакун О. Ф. – Харьков : Консум, Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с. – Режим доступу : http://pravouch.com/page/tgpua/ist/ist-16--idz-ax308.html.
104. Теория государства и права : учебник / [Н. И. Матузов, А. В. Малько]. – М.: Юристь, 2004. – 512 с.
105. Теремецький В. І. Механізм адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування : сутність та особливості [Електронний ресурс] / В. І. Теремецький // Електронна бібліотека юридичної літератури. Правознавець [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www. pravoznavec.com.ua/period/article/2856/%%D0%A12.
106. Галунько В. В. Адміністративно-правова охорона права власності в Україні : дис. доктора юрид. наук. 12.00.07 / Валентин Васильович Галунько. – Харків, 2003. – 393 с.
107. Шергин А. П. К концепции механизма административно-правового регулирования / А.П. Шергин // Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. – М., 2004. – С. 102-123.
108. Теорія держави і права : навчальний посібник / [Пихтін М.П., Галунько В.В., Новіков М.М., Новікова М.М., Онищук О.О.]; за заг. ред. В.В. Галунька. – Херсон : ХЮІ ХНУВС, 2010. – 250 с.
109. Крестовская Н. Н. Теория государства и права: Элементарный курс / Н. Н. Крестовская, Л. Г Матвеева. – Х.: Одиссей, 2007. – 384 с.

110. Нилов Д. Г. Административно-правовой механизм реализации права граждан на обращение / Д.Г. Нилов // Юридический журнал. – 2009. – №3. – С. 42-46.
111. Колпаков В. К. Адміністративно-правові відносини: поняття та види / В.К. Колпаков // Юридичний науковий електронний журнал. – 2013. – №1. – С. 101-104.
112. Правознавство : підручник / [Демськиий С.Є., Ковальський В.С., Колодій А.М. та ін.]; під ред. В.В.Копєйчикова. – [6-е вид., стер.] – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 736 с.
113. Адміністративне право України : підручник / [Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дьяченко О. В., Зима О. Т., Зуй В. В.] ; ред. Ю. П. Битяк. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
114. Черниш І. А. Адміністративно-правове регулювання внутрішньої торгівлі в Україні : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Черниш Інна Анатоліївна. – Київ, 2011. – 206 с.
115. Теорія держави і права : навчальний посібник / [автори-упорядники : Пихтін М.П., Галунько В.В., Новіков М.М., Новікова М.М., Онищук О.О.]; за заг. ред. В.В. Галунька. – Херсон: ХЮІ ХНУВС, 2010. – 250 с.
116. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України : курс лекцій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: sites. znu. edu.ua/ lectory/public_files/2009/administratyvnepravo.pdf.
117. Піцикевич В. В. Механізм адміністративно-правового регулювання ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України / В.В. Піцикевич // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – №3. – С. 79-82.
118. Государственное управление: основы теории и организации / под ред. В.А. Козбаненко. – М. : Статут, 2000. – 912 с.
119. Адміністративне право України : підручник / [Битяк Ю. П., Богуцький В. В. та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. – Х.: Право, 2001. – 528 с.

120. Присяжнюк А. Й. Поняття та види адміністративно-правових форм діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави / А.Й. Присяжнюк // Європейські перспективи. – №1, Ч. 2. – 2011. – С. 19-23.
121. Евтихиев И. И. Административное право СССР / И.И. Евтихиев, Власов В.А. – М. : Госюриздат, 1946. – 288 с.
122. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации : учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. – М. : Зерцало-М, 2003. – 608 с.
123. Ведєрніков Ю. А. Адміністративне право України : навчальний посібник / Ю.А. Ведєрніков, В.К. Шкарупа. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 334 с.
124. Васильев А. С. Административное право Украины (Общая часть) : учебное пособие / А.С. Васильев. – Х. : Одиссей, 2001. – 288 с.
125. Адміністративне право України : підручник / за заг.ред. д.ю.н., проф. Коломоєць Т.О. – Київ: «Істина», 2008. – 456 с.
126. Бахрах Д. Н. Административное право : ученик для ВУЗов / Д.Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 355 с.
127. Риженко І. М. Форми адміністративно-правового захисту права власності суб'єктів господарювання / І.М. Риженко // Держава і право. – 2010. – №47. – С. 243-246.
128. Теремецький В. І. Форми адміністративно-правового регулювання податкових відносин в Україні / В.І. Теремецький // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2011. – Випуск 604. Правознавство. – С. 68-73.
129. Токар А. М. До питання класифікації форм управління [Електронний ресурс] / А. М. Токар // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2003. – № 3-4. – С. 185-191. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Unzap_2003_3-4_35.pdf.

130. Пашутін В. В. Правова природа розпорядчих актів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.В. Пашутін. – Х., 1998. – 17 с.
131. Афанасьєв К. К. Адміністративний договір як форма державного управління (теоретико-правовий аспект) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / К. К. Афанасьєв; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2002. – 19 с.
132. Бахрах Д. Н. Формы и методы деятельности государственной администрации / Д. Н. Бахрах, С. Д. Хазанов. – М., 1993. – 186 с.
133. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации / А.П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. – М.: Зерцало, 1996. – 438 с.
134. Кіцул Ю. С. Адміністративно-правове регулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади: монографія / Ю. С. Кіцул. – Львів: ЛьвДУВС, 2014. – 200 с.
135. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11 листопада 2010 року №550 «Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1219-10.
136. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19 грудня 2012 року № 1176 «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0121-13.
137. Административное право / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юристь, 1999. – 728 с.
138. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. доктора юрид. наук: 12.00.07 / Комзюк А. Т. – Х., 2002. – 409 с.

139. Андрєєва О. Б. Форми та методи профілактичної діяльності дільничних інспекторів міліції / О.Б. Андрєєва О.Б. // Право і безпека. – 2011. – №1 (38). – С. 148-152.
140. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо профілактики насильства над дітьми й дорослими членами сім'ї : [навчально-методичний посібник] / [Блага А.Б., Журавель Т.В., Заброда Д.Г., Мілорадова Н.Е.] ; за ред. Г.О. Христової. – К. : ТОВ "ВПК "ОБНОВА", 2012. – 140 с.
141. Адміністративне право України : [підручник] : [у 2-х т.]. Т.1 : Загальне адміністративне право, академічний курс / [В.В. Галунько, В.І. Олефір, Ю.Г. Гридасов, А.А. Іванищук, С.О. Короєд]. – Херсон: ХМД, 2013. – 396 с.
142. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації : автореф. дис. д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07. / Т.О. Коломоєць. – Х., 2005. – С. 43.
143. Адміністративне право України : навч. посіб. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулєвської. – К. : Істина, 2007. – 216 с.
144. Вересов В. М. Адміністративна відповідальність за насильство в сім'ї : проблеми вдосконалення законодавства / В.М. Вересов // Права людини в діяльності органів внутрішніх справ України : матеріали наук.-практ. конф. (11-13 травня 2006 р.). – К. : Титул, 2006. – С. 144–146.
145. Україна бореться з домашнім насиллям чи узаконює його? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zhinka-online.com.ua/novini-dlya-zhinki/sotcium/351-ukraina-boretsia-z-domashnim-nasylliam-chy-uzakoniuie-ioho.html.
146. Судова статистика [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://court.gov.ua/sudova_statystyka/lkflghkjlh/
147. Коломоєць Т. О. Особисті адміністративні стягнення – невід'ємна складова новітнього кодифікованого адміністративно-деліктного

законодавства / Т.О. Коломоєць // Вісник Запорізького національного університету. – 2013. – № 2 (І). – С.103-108.

148. Коломоєць О. Д. Проблеми удосконалення системи адміністративних стягнень за вчинення насильства в сім'ї / О.Д. Коломоєць // Форум права. – 2011. – №1. – С. 489-495.
149. Ткаленко О. М. Форми і методи діяльності органів виконавчої влади щодо запобігання насильству в сім'ї і щодо дітей / О.М. Ткаленко // Право і суспільство. – 2015. – № 3. – Ч. 2. – С.139-142.
150. Харламов В. С. Институт охранного ордера в зарубежном законодательстве / В.С. Харламов // Криминология Вчера, сегодня, завтра. – 2014. – №1 (32). – С. 34-40.
151. Закон Республіки Білорусь від 4 січня 2010 року № 104-З «Про порядок і умови направлення громадян в лікувально-трудові профілакторії і умови перебування в них» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : kodeksy-by.com/zakon_rb_o_poryadke_i_usloviyah_napravleniya_grazhdan_v_lechebno-trudovye_profilaktorii.htm.
152. WHO Multi-country Study on Women's Health and Domestic Violence against Women, (WHO, 2005), p. 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/24159358X/en
153. Fact Sheet, Council of Europe Campaign to Combat Violence against Women, including Domestic Violence, at [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: // www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/ Fact_Shee_en.asp.
154. Міжнародний досвід попередження та протидії домашньому насильству : монографія / [А.О. Галай, В.О. Галай, Л.О. Головко, В.В. Муранова та ін.] / за заг. ред. А.О. Галая. – К.: КНТ, 2014. – 160 с.

155. The battered child syndrome / [Kempe C.H., Silverman F.N., Steele B.F. et al.] // Journal of American Medical Association. – 1962. – Vol. 181. – No. 1. – P. 17-24.
156. Исмуханова Г. Обзор международного опыта по профилактике насилия и жестокого обращения в отношении детей и семей в рамках программы «Равенство перед законом: доступ к правосудию в Центральной Азии» [Електронний ресурс] / Исмуханова Г. – Режим доступу : http://www.bala-kkk.kz/sites/default/files/upload/files/B0.pdf.
157. За честь семьи // Europa-Express. – № 40 (396). – 03.10.-09. 2005. – С. 74.
158. Illinois Domestic Violence Act and other Significant Laws Affecting Domestic Violence. – Illinois Coalition Against Domestic Violence Legal Institute, 2001. – 134 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://en.wikipedia.org/wiki/Domestic_violence.
159. Model Domestic Violence Protocol: Law Enforcement Component. – 40 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : manuals.country/pdf/model-domestic-violence-protocol-for-law-enforcement.html.
160. Блог посольства США в Москве Борьба с домашним насилием в США [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://embassy-voices.livejournal.com/28143.html.
161. Fialkoff David. Standardizing Parole Violation Sanctions // NIJ Journal. – №. 263. – June 2009. – P. 18-22.
162. Волен Дж. Правові засоби боротьби з домашнім насильством. Огляд / Волен Дж. // Громадська програма співробітництва по запобіганню насильству в сім'ї : матеріали 1-го Міжнародного науково-практичного семінару. Одеса, 25 лютого – 6 березня 1999 р. / за ред. Ф. К. Думка. – Одеса: ОІВС, 1999. – С. 48-51.
163. Кочемировська О. О. Стандарти надання соціальних послуг особам, які постраждали від насильства в сім'ї: міжнародний досвід та рекомендації для України / Кочемировська О.О., Христова Г.О. ; наук.

ред. О. Кочемировська ; заг. ред С. Павлиш. – К.: Запоріжжя: Друкарський світ, 2011. – 228 с.

164. Забелина Т. Ю. Канада и проблема насилия в семье: двадцать лет борьбы [Електронний ресурс] / Забелина Т.Ю., Исраелян Е.В., Шведова Н.А. – Режим доступу: http: // www.owl.ru/win/research/kanada.htm.
165. Ross R. (1996) Returning to the Teachings: Exploring Aboriginal Justice. Toronto: Penguin Group Canada. [in G. Johnstone (2003) A Restorative Justice Reader. Cullompton, Devon: Willan].
166. Борьба с насилием в социальной среде – «домашнее насилие» и защита жертвы / Фриц Зайфферт. – Ainring: BPFI, 2013. – 30 с.
167. Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen (Gewaltschutzgesetz – GewSchG) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: // www.gesetze-im-internet. de/gewschg /BJNR351310001.html.
168. Новый французский закон против насилия в семне [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ru.rfi.fr/frantsiya/20100629-novyi-frantsuzskii-zakon-protiv-nasiliya-v-seme.
169. Evaluation of electronic monitoring and dissuasion of domestic violence in Spain, Comunidad de Madrid Ref. 31.08.2009 - http://www.addstrain.com/uploaded/Spanish%20Case%20Study%20Comunidad%20Eng.pdf.
170. Ustawa o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw weszła w życie dnia 1 sierpnia 2010 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.mpips.gov.pl/przemoc-w-rodzinie/najczesciej-zadawane-pytania-w-zwiazku-z-ustawa-o-przeciwdzialaniu-przemocy-w-rodzinie/
171. Уголовный Кодекс Республики Польша. – Минск: Тесей, 1998. – 128 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://polski .pro/materialy/ugolovnyj-kodeks-respubliki-polsha

172. Завдання і обов’язки поліціантів в рамках процедури «Сині Хартії» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: //gua.convdocs. org/ docs/10245/index-217534.html?page=8.
173. Закон Грузії від 25 травня 2006 року №3143 «Про припинення насильства в сім’ї, захист та надання допомоги жертвам насильства в сім’ї» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https: // matsne. gov.ge/ ru/document/view/26422.
174. Закон Республіки Молдови від 01 березня 2007 року № 45 «Про попередження і припинення насильства в сім’ї» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?Rgn=22266.
175. Об утверждении Концепции Автоматизированной информационной системы «Государственный регистр случаев насилия в семне». Постановление Правительства Республики Молдова от 9 сентября 2009 года № 544/ WEB-версия ИПС «Законодательство стран СНГ» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx? rgn=29188.
176. Закон Республіки Казахстан від 4 грудня 2009 року № 214-IV ЗРК «Про профілактику побутового насильства»: [Електронний ресурс]. – SPINFORM. – 2010. Режим доступу: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=29844 = № 96
177. Аналіз юридичного складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 173-2 КУпАП [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://bo0k.net/index.php?p=achapter&bid=11659&chapter=1.
178. Власов П. О. Насильство в сім’ї та соціальна робота із сім’ями, в яких чиниться насильство : [інформаційно-практ. посіб]. / Власов П. О. – Дніпропетровськ : ЖІКЦ, 2004. – 96 с.
179. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 року № 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/ laws/show/2341-14

180. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : [у 2 т.] / за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, В. І. Борисова, В. І. Тютюгіна. – 5-те вид., допов. – Х. : Право, 2013. Т. 2 : Особлива частина / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін. – 2013. – 1040 с.
181. Вирок Бродівського районного суду Львівської області. Справа №439/47/13-к/1-кп [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/29002335
182. Вирок Калінінського районного суду м. Донецька. Справа № 1-кп/256/107/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/31540001
183. Вирок Сєвєродонецького міського суду Луганської області. Справа № 428/6620/13-к [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/36162651
184. Вирок Миколаївського районного суду Львівської області. Справа № 447/166/13-к [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/28766462
185. Вирок Селидівського міського суду Донецької області. Справа № 242/698/13-к [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/29723612
186. Вирок. Справа Білокуракинського районного суду Луганської області. Справа № 1-кп/409/52/13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/31995645

З М І С Т

ПЕРЕДМОВА 3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'Ї 6
1.1. Протидія насильству в сім'ї як об'єкт адміністративно-правового регулювання 6
1.2. Суб'єкти публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї 33
1.3. Принципи адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї 62
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'Ї 83
2.1. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї 83
2.2. Форми адміністративної діяльності адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї 106
2.3. Методи адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї 128
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ НАСИЛЬСТВУ В СІМ'Ї 160
3.1. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї 160
3.2. Удосконалення законодавства України та адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері протидії насильству в сім'ї 183
ВИСНОВКИ 198
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 202