

До спеціалізованої вченої ради Д 35.052.19
у Національному університеті «Львівська політехніка»
м. Львів, вул. С. Бандери, 12,

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора, директора Департаменту регіональних представництв Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради з прав людини Верховної Ради України Петкова Сергія Валерійовича на дисертацію Лесько Наталії Володимирівни на тему «Адміністративно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження. В статті 52 Конституції України зазначено, що будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація є неприпустимими та переслідуються за законом. Жодне насильство над дітьми не є виправданим, і будь-яке насильство щодо дітей можна попередити. Факти про дітовбивства, жорстокі та принизливі покарання, нехтування та недбалість, сексуальні домагання та інші форми насильства щодо дітей надходять до нас ще з часів древніх цивілізацій. Ця проблема властива кожній країні світу, вона приймає найрізноманітніші форми і спостерігається у різних середовищах.

Закріплення на рівні свідомості кожної людини уявлення про неприпустимість насильницьких дій щодо дитини є процесом повільної еволюції. Сучасному суспільству відомо лише невелика частка фактів насильства щодо дітей. В нашій державі необхідно змінити стереотипи, що пов'язані з проблемами захисту дітей від насильства, а також проводити постійний моніторинг якості послуг, що надаються дітям, які стали жертвами насильства, та ефективності реалізації Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству».

В Україні система роботи із дітьми, які потерпіли від домашнього насильства залишається недосконалою. Традиційним заходом соціального захисту постраждалих дітей є вирішення питання через позбавлення батьківських прав та

влаштування дітей в державні інтернатні заклади або в сімейні форми виховання. Водночас, захист дітей через існуючі форми влаштування не вирішує питання їх психотерапевтичного лікування. Прийомні батьки або фахівці інтернатних закладів не завжди володіють достатніми знаннями, щоб допомогти постраждалій дитині, яка стала жертвою насильства. Отже, не викликає жодних сумнівів, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій» є актуальним і своєчасним.

Зв'язок з науковими програмами і планами. Дисертація виконана відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, затверджених постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року; спрямована на реалізацію Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року №5/2015 та відповідає вимогам Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11 липня 2001 року (ст. 3).

Тема дисертаційної роботи відповідає науковому напрямку Навчально-наукового інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»: «Правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні», затвердженому Вченою радою Національного університету «Львівська політехніка» від 24.06.2014 р., протокол № 5. Дисертація виконана в межах науково-дослідної роботи кафедри адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»: «Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах розбудови правової держави» (державний реєстраційний номер 0116U004099).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації та їх достовірність. Ознайомлення із дисертаційним дослідженням, авторефератом дає змогу констатувати належну ступінь обґрунтованості наукових положень і рекомендацій, висунутих у дисертації, їх достовірність і новизну, відповідність

вимогам до таких досліджень. Окрім цього слід зазначити, що висновки і пропозиції, що містяться у роботі, достатньою мірою оригінальні, не повторюють відомих у науковій літературі, що обумовлюється, у тому числі і вдало обраною методологією дослідження, зокрема використанням таких наукових методів дослідження як діалектичний, структурно-логічний, системний, логіко-семантичний, формально-юридичний, порівняльний-правовий, а також всебічним використанням емпіричного матеріалу. Дисертант опрацювала наукові праці українських та зарубіжних вчених, нормативно-правові акти (618 джерел). Зазначене свідчить про високий рівень обізнаності автора у питаннях, що досліджувалися.

Робота, підготовлена Н.В. Лесько, характеризується системним підходом до предмета дослідження. Сформульовані об'єкт і предмет роботи відповідають темі дисертації.

Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукова робота є комплексним дослідженням, що присвячене теоретичним і практичним проблемам адміністративно-правового забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій. Наукова новизна пронизує всю роботу, а тому варто зупинитися на її окремих розділах.

У першому розділі розглянуто наукові підходи щодо розуміння таких понять, як «насильство», «агресія», «примушення», «жорстоке поводження з дітьми», «катування», «фізичний примус». За результатами здійсненого аналізу автором наведено авторську позицію щодо розуміння поняття «насильство щодо дітей» – будь-яка умисна, протиправна дія чи бездіяльність або погроза застосування дії чи бездіяльності психологічного, економічного, фізичного, сексуального характеру щодо дитини в сім'ї або поза нею, якщо ці дії або бездіяльність завдають моральну чи матеріальну шкоду, шкоду фізичному, психічному здоров'ю, моральному розвитку дитини, у тому числі: систематичне насильство (фізичне, психологічне, економічне, сексуальне) одних дітей над іншими, вчинення насильства в будь-якій формі у присутності дитини (с. 78).

Дисертантка влучно вказує, що певні зміни у ставленні до дітей, зокрема застосування насильства залежали від рівня розвитку людства. До двадцятого століття людство не розглядало насильство щодо дітей як серйозну проблему або привід для занепокоєння. Протягом багатьох століть батьківська любов зовсім не виключала, а передбачала насильство стосовно дітей. Тільки на початку XXI століття світ визнав право дитини на особисту думку, власні почуття та індивідуальні бажання (с. 77–78).

Висвітленню змісту державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій як складової державної молодіжної політики присвячений другий розділ дисертаційної роботи.

Не викликають заперечення запропоноване Н.В. Лесько авторське визначення «державна політика захисту дітей від насильства та інших протиправних дій» — напрям внутрішньої правової політики держави, що формує основні завдання, принципи правового впливу на насильство та інші протиправні дії, що вчиняються стосовно дітей, а також надання всебічної допомоги постраждалим дітям, та виражається в нормах закону, практиці їх застосування (с. 100).

Необхідно зазначити, що Н.В. Лесько вперше пропонує визначення «державна статистична звітність випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі» — форма звітності, що затверджується спеціально уповноваженим органом у сфері запобігання та протидії домашньому насильству про кількісні та якісні характеристики випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі (с. 29).

Особливу увагу у третьому розділі автором дослідження приділено нормативно-правовим основам державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій.

Автором зазначено, що ситуація із поширенням праці дітей, особливо в умовах загострення проблеми бідності, докорінно не змінилася. Перетворення праці дітей у «зловживання владою з боку дорослого» залишається для суспільства поки невизначеним поняттям, що ускладнює вирішення проблеми.

Саме тому чітка і зважена державна політика захисту дітей від найгірших форм дитячої праці є фундаментальною базою і відправною точкою у боротьбі з експлуатацією дітей в Україні (с. 202).

Запропоновано встановити кримінальну відповідальність за навмисне вчинення таких дій, як цього вимагає Конвенція про кіберзлочинність від 23 листопада 2001 р.: вироблення дитячої порнографії з метою її розповсюдження, розповсюдження, передача, володіння дитячою порнографією у комп'ютерній системі чи на комп'ютерному носії інформації (с. 202). Заслуговує на увагу і пропозиція щодо необхідності в Кримінальному кодексі передбачити окремі склади злочинів щодо дітей у період збройних конфліктів, зокрема, встановити кримінальну відповідальність за вербування або втягування в інший спосіб дітей до участі у збройних конфліктах (с. 203).

Важливо підкреслити, що наступною ланкою наукового пошуку Н.В. Лесько є правовий статус суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій чому власне присвячений четвертий розділ дисертації.

Автор обґрунтовує необхідність створення при Міністерстві соціальної політики України Департаменту з попередження насильства та інших протиправних дій щодо дітей, який би здійснював свою діяльність за такими напрямками: координація діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання і протидії насильству та іншим протиправним діям стосовно дітей; захист прав і законних інтересів дітей; попередження вчинення щодо дітей насильницьких та інших протиправних дій; запобігання втягнення дітей в антигромадську діяльність (с. 214).

І нарешті, з чим варто погодитись, автором наукової роботи доведено потребу запровадження сучасних форм і методів боротьби з насильством стосовно дітей, які ґрунтуються на кращих міжнародних практиках, потребує розробки відповідної системи моніторингу не лише ефективності законодавства, але й моніторингу ефективності діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Критерієм ефективності

роботи цих суб'єктів може бути зростання загальної кількості звернень щодо вчинення насильства стосовно дітей. Така тенденція є беззаперечним доказом зростання довіри до системи суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, підвищення їхньої поінформованості щодо можливості отримання допомоги та зниження загальної толерантності до насильства в суспільстві. Окрім того, критерієм ефективної превентивної роботи зазначених суб'єктів може бути зменшення частки повторних звернень з приводу вчинення насильства стосовно дітей, своєчасність та ефективність наданої допомоги, неупередженість та об'єктивність ухвалених рішень (с. 233).

На підставі аналізу наукової літератури, нормативних актів автор справедливо зауважує, що держава має ефективно реагувати на випадки насильства щодо дітей та забезпечувати повну реабілітацію постраждалих від такого насильства. Проте головним завданням є не ліквідація наслідків, а попередження насильства щодо дітей. Необхідними заходами з попередження насильства щодо дітей, насамперед, мають бути популяризація Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», стимулювання і громадськості, і органів влади та місцевого самоврядування до його ширшого застосування (с. 258).

У п'ятому розділі аналізуються адміністративно-правові засади попередження насильства та інших протиправних дій щодо дітей, викликаних процесами глобалізації та становленням інформаційного суспільства.

Заслуговує на визнання пропозиція автора проте, що для вдосконалення адміністративної відповідальності за вчинення насильства стосовно дітей доцільно передбачити відповідальність педагогів чи інших працівників загальноосвітнього навчального закладу або лікувального закладу за умисне вчинення будь-яких дій фізичного, психологічного чи економічного характеру щодо дітей. Окрім того, запровадити адміністративну відповідальність посадових осіб та працівників, які здійснюють заходи з попередження насильства в сім'ї щодо дітей, за неналежне їх виконання, якщо це спричинило тяжкі наслідки (с. 322).

На підставі наукового аналізу пошукувач доходить до обґрунтованого

висновку, що для того, щоб захистити дітей від негативного впливу Інтернету, українське суспільство має протистояти загрозам, які несе сьогодні інформаційний простір, а державна політика має бути спрямована на підтримку духовного та культурного розвитку дітей. Хоча всесвітня мережа є важливою складовою сучасного життя, проте через недостатнє правове регулювання захисту дітей від негативного впливу Інтернету вона стає зручним «плацдармом» для протиправної діяльності. Єдиним шляхом виправлення ситуації є якомога швидше внесення змін і доповнень у чинне законодавство.

Варто погодитись із пропозицією автора, що з метою захисту дітей від насильства в глобальній мережі Інтернет доцільно ввести для провайдерів обов'язок реєструвати особисті дані авторів сайтів, що дозволить у майбутньому встановлювати осіб, які використовують ці сайти для здійснення незаконної діяльності. Доцільно запровадити також кримінальну відповідальність власників сайтів в мережі Інтернет, що пропагують насильство (с. 322).

У шостому розділі досліджено основні напрями удосконалення державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій.

Дисертант цілком слушно зауважує, що ефективність державної політики захисту дітей від насильства та інших протиправних дій, передусім, базується на ефективності норм закону і залежить від дії всього механізму адміністративно-правового регулювання. Ефективність державної політики захисту дітей від насильства та інших протиправних дій визначається рівнем досягнення поставлених перед нею завдань, адекватністю між запланованим та досягнутим.

Здобувач аргументовано наголошує на тому, що незважаючи на глибоку доктринальну розробку основ профілактичної політики, вона не отримала в державі закріплення на рівні концепції. Сьогодні назріла нагальна потреба розробки та затвердження на державному рівні концепції запобігання правопорушенням, прийняття Закону України «Про запобігання правопорушенням», теоретичне обґрунтування та закріплення на нормативному рівні системи та видів заходів запобігання правопорушенням, процедури їхньої реалізації (с. 366).

Практичне значення результатів дослідження полягає в тому, що

вони становлять і науково-теоретичний, і практичний інтерес, а саме – можуть бути використані: у науково-дослідній сфері; у сфері правотворчості; у навчальному процесі; у правозастосовній діяльності. Висновки, отримані автором, вже використані у певних сферах, про що свідчать наявні довідки про впровадження одержаних у ході дослідження результатів.

Повнота викладу наукових положень в опублікованих працях.

Основні положення та результати дисертації опубліковано в одноосібній монографії, 24-х наукових статтях, з них — 19 у журналах і збірниках, що входять до переліку фахових наукових видань України (18 — включених до наукометричних баз даних — Index Copernicus); 3 — у періодичних іноземних виданнях, 2 — у наукових виданнях, які не внесені до переліку фахових видань України, а також 28 тез виступів на науково-практичних заходах.

Позитивно оцінюючи зміст дисертації в цілому, вважаємо за необхідне **висловити ряд спірних моментів, зауважень**, врахування яких може допомогти дисертанту у подальшій науковій роботі в цьому напрямку:

1. У розділі 3 дисертації «Нормативно-правові основи державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій» наголошується на тому, що в Україні рівень контролю, що стосується виявлення насильства щодо дітей у сім'ї на ранніх етапах є достатній. Проте, процедури, що вказані, досі не мають механізму швидкого реагування при виявленні таких сімей та системи довготривалої реабілітації та подальшої адаптації дітей, що зазнали насильства. Окрім того, система реагування на насильство щодо дітей не передбачає швидких механізмів, діючи за якими, дитина сама має змогу звернутись не тільки за правовою допомогою, а й за фізичним та психологічним захистом (с. 202), водночас, автор не подає власного бачення стосовно підвищення ефективності система реагування на насильство щодо дітей.

2. Потребує додаткової аргументації пропозиція дисертанта щодо введення терміну «державна статистична звітність випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі», під якою автор розуміє форму звітності, що затверджується спеціально уповноваженим органом у сфері запобігання та протидії

домашньому насильству про кількісні та якісні характеристики випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі (с. 376).

3. В роботі залишилися поза увагою питання вивчення закордонного досвіду щодо правового виховання дітей як форми реалізації державної політики захисту дітей від насильства та інших протиправних дій та можливостей його використання в Україні, що набуває особливого значення в сучасних умовах реформування законодавства.

4. У підрозділі 5.1 дисертації «Адміністративна відповідальність за вчинення насильства щодо дітей в сім'ї» доцільно було б детальніше дослідити питання щодо співвідношення адміністративної та інших видів юридичної відповідальності за правопорушення у вказаній сфері.

5. Цікавим результатом узагальнення питань щодо правових основ захисту дітей від насильства в освітньому середовищі став висновок щодо доцільності закріплення за Уповноваженим з прав дитини, органами прокуратури під час проведення перевірок в закритих закладах для дітей таких повноважень: регулярно відвідувати закриті установи для дітей, проводити індивідуальні бесіди з дітьми, розслідувати будь-які випадки порушення прав дітей в цих місцях за власною ініціативою або за скаргами дітей; оприлюднювати результати розгляду і розслідування фактів насильства щодо дітей з метою формування в суспільстві нетерпимості до даного явища (с. 184). Під час захисту, хотілося б почути більш детальні пояснення з цього приводу.

Вказані зауваження носять дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам. Структурно дисертація складається зі вступу, шістьох розділів, що містять дев'ятнадцять логічно пов'язаних між собою підрозділів, висновків до кожного розділу та до роботи в цілому, а також зі списку використаних джерел та додатків. Структура наукового пошуку повністю відповідає меті і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути проблеми, визначені автором.

Висновки, зроблені в результаті дослідження, обґрунтовані й самостійні, є

результатом концептуального розгляду проблеми. Зміст автореферату ідентичний основним положенням дисертації.

Проведене дослідження є довершеною науковою розвідкою і заслуговує на визнання як самостійна та актуальна праця, в якій логічно, послідовно викладено матеріал та відображені нові науково обґрунтовані результати, що у своїй сукупності вирішують проблеми адміністративно-правового забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій.

Отже, слід зробити висновок про те, що подана до захисту робота відповідає вимогам п. 9 та п. 10 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор Н.В. Лесько заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Директор Департаменту регіональних представництв
Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради
України з прав людини,
доктор юридичних наук, професор**



С.В. Петков

**Підпис С.В. Петкова засвідчую
Керівник Служби управління персоналом**



О.М. Волкова