

67-72-51/1
23.04.19

До спеціалізованої вченої ради Д 35.052.1

Національний університет «Львівська політехніка»

м. Львів, вул. С. Бандери, 12,

ВІДГУК

офіційного опонента, на дисертаційне дослідження 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 дослідження. В кожную історичну епоху насильство відіграло свою роль, виконувало свої функції і характеризувалося своїми специфічними особливостями, страждали і страждають ввід насильства як дорослі, так і діти які не можуть себе захистити або протидіяти насильству

Дослідження сучасного стану державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій, також розробка пропозицій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері є вкрай важливим та необхідним. Адже, дбаючи про дітей, нація дбає про своє майбутнє, тому вироблення напрямів протидії насильству та іншим протиправним проявам щодо дітей потребує окремого дослідження, з урахуванням усіх особливостей сьогодення. Саме цими обставинами обумовлена актуальність наукового дослідження.

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).

Дисертація Лесько Н.В. характеризується системним підходом до предмету дослідження. Визначені в роботі завдання дослідження відповідають його загальній меті, яка полягає в тому, щоб на основі аналізу правової доктрини, положень вітчизняного й зарубіжного законодавства та практики його застосування розглянути адміністративно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій та виробити дієві рекомендації щодо її удосконалення.

Архітектура дослідження повністю відповідає меті і завданням дослідження, дозволила розглянути всі питання, визначені автором, та складається зі вступу, шести розділів, що містять дев'ятнадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, розміщених на 63 сторінках (618 найменувань) та додатків, що розміщені на 49 сторінках.

Правильно визначені мета, об'єкт та предмет дослідження сформульовані коректно і відповідають вимогам ДАК України/

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій. Висновки, рекомендації та наукові положення, викладені у дисертаційному дослідженні, ґрунтуються на використанні сукупності прийомів і

методів наукового пізнання, обрання яких зумовлено визначеною метою та сформульованими задачами, забезпечила можливість авторці розробити та запропонувати слушні теоретичні положення та пропозиції спрямовані на удосконалення адміністративно-правового забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій.

Джерельну основу дисертаційної роботи складають праці відомих вітчизняних та зарубіжних вчених з адміністративного та конституційного права, теорії держави та права, інших правових галузей, теорії управління які безпосередньо досліджували адміністративно-правове забезпечення захисту дітей від насильства та інших протиправних дій. Особливу увагу дисертант звернув аналізу практики формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства в Україні та зарубіжних країнах. Загалом автором опрацьовано велику кількість наукових праць і нормативних актів у кількості 638.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, відповідають вимогам, що ставляться до такого виду досліджень.

У першому розділі дисертації «Теоретико-методологічне підґрунтя дослідження державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій», автором проаналізовано історіографію проблеми та напрями наукового дослідження, а також теоретико-методологічні засади наукового дослідження захисту дітей від насильства та інших протиправних дій. Розглянуто наукові підходи щодо розуміння таких понять, як «насильство», «агресія», «примушення», «жорстоке поводження з дітьми», «катування», «фізичний примус». Зауважено, що сучасна наука напрацювала значну кількість тлумачень поняття насильства. Відтак наведено авторську позицію щодо розуміння поняття «насильство щодо дітей» (с. 78).

Другий розділ дисертаційної роботи «Державна політика у сфері захисту

дітей від насильства та інших протиправних дій як складова державної молодіжної політики» присвячений розгляду правових основ формування сучасної державної політики захисту дітей від насильства та інших протиправних дій. Заслуговує на увагу позиція авторки, що проблема захисту дітей від насильства та інших протиправних дій є надзвичайно серйозна, а її вирішення вимагає об'єднання зусиль не лише державних органів, громадських та міжнародних організацій, а й науковців та практиків. У цьому процесі найвагоміша роль відводиться державі, яка повинна сформувати відповідну державну політику щодо захисту дітей від насильства та інших протиправних дій, і цілеспрямовано її реалізовувати (с. 100).

У третьому розділі «Нормативно-правові основи державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій» досліджено проблеми правового регулювання захисту дітей від насильства в сім'ї, правові засади захисту дітей від торгівлі людьми, правові основи захисту дітей від насильства в освітньому середовищі, захист дітей від насильства під час воєнних дій та збройних конфліктів.

На підставі наукового аналізу дисертант доходить до обґрунтованого висновку, що сім'я і держава — важливі суб'єкти захисту дітей від насильства та інших протиправних дій. Проте сім'я часто занадто слабка, позбавлена необхідних ресурсів, не здатна приймати рішення у випадках, де насильство вкоренилося як соціальний феномен. Натомість держава, навпаки, стоїть між двома дилемами: ширшим застосуванням репресивних заходів і соціальною політикою, що надто дорого коштує (с. 137).

Четвертий розділ дисертації «Суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій», присвячений аналізу правового статусу суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій, а також досвід зарубіжних країн у сфері захисту дітей від насильства.

Автор зауважила і це заслуговує на підтримку, що для забезпечення охоплення всіх дітей необхідною допомогою в Україні має бути вирішена проблема кадрового наповнення державних структур спеціалістами, здатними надавати фахову допомогу

дітям, які постраждали від насильства. Окрім того, скорочення кількості спеціалістів, які працюють з дітьми, які зазнали насильства, в штатах служб у справах дітей, територіальних підрозділів Національної поліції України та інших організаціях негативно впливає на всю систему профілактики насильства щодо дітей (с. 233).

У п'ятому розділі дисертаційної роботи під назвою «Адміністративно-правові засади попередження насильства та інших протиправних дій щодо дітей, викликаних процесами глобалізації та становленням інформаційного суспільства» авторкою аналізується правове регулювання захисту дітей від негативного впливу Інтернету, кібербулінг як новітній вид насильства щодо дітей, віктимологічне запобігання насильства щодо дітей та адміністративна відповідальність за вчинення насильства щодо дітей в сім'ї,

Н. Лесько запропонувала запровадити кримінальну відповідальність за розміщення та розповсюдження в мережі Інтернет інформації, що містить дитячу порнографію, сцени насильства, комерційну експлуатацію щодо дітей, а також фактів грумінгу та кібербулінгу над дитиною внаслідок чого могла бути чи була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю дитини (с. 303).

У шостому розділі дисертації «Напрями удосконалення державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій» досліджується філософія ненасильницької протидії насильству, правові аспекти удосконалення законодавства у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій, правове виховання дітей як форма реалізації державної політики захисту дітей від насильства та інших протиправних дій.

На основі аналізу наукової літератури та нормативно-правової основи в досліджуваній сфері державної політики запропоновано низку змін до чинного законодавства, зокрема до Закону України «Про охорону дитинства», Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», Закону України «Про освіту», Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також Кримінального кодексу України.

Наукова новизна одержаних результатів визначається насамперед тим, що представлене дослідження є одним із небагатьох у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням теоретичних і практичних проблем адміністративно-правового забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій.

На особливу увагу заслуговують такі положення, висновки, рекомендації та пропозиції, що викладені в дисертації, які найбільш наочно демонструють її наукову новизну, теоретичну та практичну значущість:

— запропоновано авторське визначення поняття «насильство щодо дітей» — це 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;

— окреслено поняття «державна політика захисту дітей від насильства та інших протиправних дій» — це 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;

— аргументовано, 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;

— виявлено, 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 щодо запобігання правопорушенням, процедури їхньої реалізації;

— обґрунтовано 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;

— запропоновано створення незалежної психолого-юридичної служби в притулках для постраждалих, центрах медико-соціальної реабілітації постраждалих осіб, яка б забезпечувала правовий захист жінок і дітей, була б з'єднувальною ланкою між сторонами конфлікту, правоохоронними органами, громадськими організаціями;

— визначено поняття «державна статистична звітність випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі» — це 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;

— доведено потребу удосконалення показників у формах державної статистичної звітності стосовно запобігання насильству щодо дітей. Зокрема, для органів управління освітою, навчальних закладів запровадити такі показники: кількість звернень та повідомлень про випадки жорстокого поведіння щодо

дитини (насильство щодо дітей в сім'ї, насильство щодо дітей з боку працівників навчальних закладів, з боку учнів навчальних закладів); кількість звернень та повідомлень про випадки жорстокого поводження щодо дитини в інтернатних закладах системи освіти; кількість дисциплінарних стягнень.

Повнота викладу наукових положень, висновків і рекомендацій в опублікованих працях. Основні положення та результати дисертації опубліковано в 53-х наукових працях, а саме: 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.

Практичне значення одержаних результатів. Ідеї та положення, що викладені в науковій роботі Н.В. Лесько можуть бути використані при викладанні у вищих навчальних закладах навчальних дисциплін адміністративно-правового циклу, а також для підготовки методичних розробок, підручників, навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Інформаційне право». Одержані здобувачем результати також можуть бути затребувані у правотворчій діяльності (при підготовці пропозицій щодо внесення змін та доповнень до чинного законодавства України); у науково-дослідній сфері (для здійснення подальших розробок та наукових досліджень питань, пов'язаних з адміністративно-правовим забезпеченням формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій); у правозастосовній сфері (для підвищення ефективності державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій). Практичне значення одержаних результатів підтверджується актами впровадження (С.437-443 дослідження).

Дискусійні аспекти та зауваження. Зауважимо, що як і будь який твір виконаний на монографічному рівні і дисертаційна робота не позбавлена певних

положень які мають дискусійний характер або потребують обґрунтування та пояснень. Зупинимося на декількох із них.

1. Зауваження щодо структури змісту дисертаційного дослідження.

Робота складається з шести розділів. Другий розділ «Державна політика у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій як складова державної молодіжної політики» в якому розглядаються: правові основи формування сучасної державної політики захисту дітей від насильства та інших протиправних дій; насильство в Україні: стан та тенденція; детермінанти, що зумовлюють насильство над дітьми. У четвертому розділі «Суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій» розглядаються: законодавче регулювання діяльності суб'єктів у сфері захисту дітей.....; загальна характеристика статусу суб'єктів у сфері захисту дітей.....; завдання та функції інших органів та установ.....; організація та діяльність загальних та спеціальних служб підтримки постраждалих дітей та досвід зарубіжних країни у сфері захисту дітей від насильства.

На мою думку така назва цих розділів та зміст питань що розглядались є дещо не логічною. Доцільно було б назву розділу 2 викласти у наступній редакції: Державна політика у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій: суб'єкти формування та реалізації, в якому дослідити поняття державної політики у зазначеній сфері, її зміст, суб'єктів формування та реалізації, а всі ніші питання розглянути в інших розділах. Досвід зарубіжних країн у сфері захисту дітей від насильства було б логічним розглянути у розділі 6 «Напрями удосконалення державної поліції у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій».

2. Погоджуючись у цілому з дисертантом, що «питання про методи конкретних досліджень є одним із найважливіших, оскільки від наукової обґрунтованості відповідних методів, їхньої адекватності цілям, предмету і об'єкту дослідження, від уміння користуватися ними залежить надійність і вірогідність одержуваних даних (с. 78). У першому розділі дисертації, автор досить переконливо розмірковує про

методологію здійснюваного дослідження, проте, було б слушним більш ґрунтовно розгорнути методологічну організацію своєї дослідницької стратегії щодо адміністративно-правового забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій.

3. У дисертації зауважено, що підписана у 2011 р. Конвенція Ради Європи Про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами має для України позитивні наслідки для реалізації державної політики, зокрема й з протидії насильству, спрямованому проти дітей (с. 352), однак не є зрозумілим про які наслідки йде мова.

Вважаю що, дисертант мав би викласти у дисертаційній роботі, які положення цієї Конвенції реалізовані, а які не реалізовані Україною та надати своє бачення та пропозиції щодо усунення проблемних питань, що пов'язані з реалізацією положень Конвенції Ради Європи Про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами.

4. У дисертаційній роботі Н. Лесько вживає терміни «насильство в сім'ї», «домашнє насильство», підрозділ 3.1 дисертаційного дослідження взагалі називається правове регулювання захисту дітей від насильства в сім'ї.

Бажано було б, під час захисту дисертанту висловити свою позицію щодо співвідношення понять «насильство в сім'ї» та «домашнє насильство», враховуючи те, що Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» -2002 року скасований.

5. При дослідженні державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій, автором не достатня увага приділяється розгляду питань пов'язаних з захистом дітей від насильства у період збройного конфлікту, зокрема не розглянута кримінальна відповідальність за вербування або втягування, в інший спосіб дітей, до участі у збройних конфліктах.

6. Потребує додаткового пояснення чому автор у Розділі 3 «Нормативно-правові основи державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших

протиправних дій» окрім правового регулювання захисту дітей від насильства в сім'ї значну увагу приділив аналізу правових засад захисту дітей від торгівлі людьми, а також найгіршим формам використання дитячої праці.

Необхідно зазначити, що висловлені зауваження містять дискусійний характер, в цілому не впливають на основний зміст роботи Лесько Наталії Володимирівни, її позитивну оцінку, не зменшують значення дисертації як самостійного творчого дослідження, а лише підтверджують складність досліджуваної проблематики. В сукупності наведені позитивні положення свідчать про вирішення здобувачем актуальної наукової проблеми.

Оцінка ідентичності змісту автореферату і основних положень дисертації.

Детальний аналіз дисертаційної роботи й автореферату дає підстави констатувати ідентичність автореферату і основних положень дисертації. Наведені в авторефераті наукові положення, висновки і рекомендації достатньо повно розкриті й обґрунтовані у тексті дисертацій. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до вимог Міністерства освіти і науки України.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам МОН України. Дисертаційне Н. Лесько є самостійним, завершеним науковим дослідженням, виконаним на монографічному рівні. Висвітлені в дисертації ідеї та розробки належать особисто автору, теоретичні положення аргументовані науковими підходами до дослідження, законодавчими та іншими нормативно-правовими актами, сучасним фактичним матеріалом. Наукові статті відбивають зміст основних положень дисертації.

Саме тому є достатні підстави для висновку про те, що дисертація Лесько Наталії Володимирівни «Адміністративно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій» є комплексним дослідженням належного рівня, має аргументовані позиції наукової новизни, відповідає вимогам пунктів 9 та 10 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого постановою Кабінету

Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а також вимогам Міністерства освіти і науки України, що висуваються до докторських дисертацій.

Автор дисертації Наталія Володимирівна Лесько, за результатами і на підставі публічного захисту в установленому порядку, заслуговує присудження їй наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07– адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**професор кафедри адміністративного
права та адміністративного процесу
Одеського державного університету ВС,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України**

Х.П.Ярмакі

*Перший викладач
кафедри юридичних наук*



П.В. Берез