

УДК 343.226

*Н. Ю. Грідіна**ад'юнкта відділу організації освітньо-наукової підготовки
Харківського національного університету внутрішніх справ*

МІСЦЕ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ ГЕНДЕРНО ОБУМОВЛЕНОМУ НАСИЛЬСТВУ

Постановка проблеми. Насильство є однією з найбільш розповсюджених форм порушення прав людини. Зазвичай, найбільше страждають від насильства жінки, діти та люди похилого віку. У діяльність щодо припинення насильства повинні залучатися працівники правоохоронної системи, органів опіки та піклування, представники соціальної та педагогічної спільнот, співробітники медичної і психологічної служб. Однак, найчастіше зусилля зі створення ефективної системи профілактики та припинення гендерно обумовленого насильства, надання допомоги жертвам жорстокого поводження розбиваються через перешкоди, з-поміж: відомча обмеженість і міжвідомча роз'єднаність, суб'єктивізм у виборі недержавних організацій для співпраці, відсутність єдиних методичних і системних підходів в організації профілактичної роботи; ігнорування профілактичної спрямованості в роботі з дітьми і сім'єю; відсутність законодавчих норм і правозастосовної практики щодо захисту і реабілітації жертв, що посилюється правовою неписьменністю і недовірою населення до правоохоронних органів, низькими матеріальними статками, що не дозволяють звертатися за кваліфікованою юридичною допомогою; несформованістю у педагогічних, поліцейських, соціальних, медичних працівників навичок спілкування з жертвою, що веде до приховування або замовчування фактів насильства, особливо за відсутності особистої зацікавленості дорослого в покаранні кривдника і реабілітації постраждалого від гендерно обумовленого насильства [1]. В той же час, Національна поліція України займає специфічне місце в системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству: вона вирізняється функціями та повноваженнями, що на неї покладаються, організаційною структурою та правовим статусом її службових осіб. Проблема визначення ролі та значення Національної поліції в системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству є наразі малодослідженою у зв'язку з тим, що даний орган є новоутвореним і суттєво відрізняється від інших органів публічної адміністрації у цьому напрямку діяльності.

Аналіз останніх досліджень. Науково-теоретичною основою дослідження та зроблених висновків стали праці вчених, які заклали підвалини дослідження прав людини та проблем впро-

вадження гендерної рівності в суспільні відносини. Зокрема, йдеться про таких вітчизняних та зарубіжних учених-правознавців, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, М.В. Буроменський, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, О.Р. Дашковська, О.В. Джафарова, Д.П. Калаєнов, М.О. Качинська, А.Т. Комзюк, О.Г. Комісаров, О.В. Лавріненко, К.Б. Левченко, А.С. Олійник, О.В. Петришин, В.Ф. Погорілко, В.В. Романова, О.М. Руднева, М.В. Щелкунова, С.О. Шатрава та інші вчені.

Незважаючи на фундаментальність проведеної роботи названими вченими невирішеними залишаються ряд питань як теоретичного, методичного так і практичного напрямку стосовно протидії гендерно обумовленому насильству.

Виклад основного матеріалу. У наукових працях вченими наголошується на тому, що якщо захист прав людини постає невід'ємним елементом дотримання правопорядку, то, очевидно, що розбудова ефективної системи захисту прав людини і громадянина неможлива поза включенням до неї такого специфічного виду діяльності як та, що здійснюється правоохоронними органами, у тому числі органами Національної поліції. Також науковці акцентують увагу на тому, що серед усіх правоохоронних органів органи Національної поліції мають доволі широкі повноваження, пов'язані не лише із захистом прав людини, але й з обмеженням цих прав, що можуть мати місце у процесі реалізації ними передбачених законом завдань [2, с. 122]. В.І. Фелік звертає увагу, що Національну поліцію як державний правоохоронний орган з точки зору її функціонального призначення в суспільстві слід розглядати як орган, який, з однієї сторони, дійсно служитиме інтересам людини та громадянина, а з іншої – виконання функцій з охорони публічної безпеки та порядку супроводжуватиметься захистом державних інтересів [3, с. 131].

З цього приводу слушно висловились І. О. Горшенева, зауваживши, що коли на певній стадії розвитку в суспільстві створено організовану і законодавчо встановлену систему державного контролю за будь-якими відхиленнями від правових норм, можна говорити про появу на громадській арені поліцейської діяльності, яка виступає як запобігання і придушення порушень правил і норм даного суспільства, а за необхід-

ності і застосування сили. Саме в можливості застосування примусових заходів полягає, на думку вченої, специфіка поліцейської діяльності. У зв'язку з цим, відмічається, що застосування сили, навіть якщо воно санкціоновано правом, мало для кваліфікації поліцейської діяльності. Важливим аспектом діяльності поліції є реалізація функцій державного управління. І. О. Горшенєва доходить висновку про функціональний дуалізм поліції, оскільки в механізмі держави вона виступає як каральний і правоохоронний орган і в той же час є підсистемою державного управління [4, с. 14].

У продовження вказаному, В.І. Фелик робить проміжний висновок, про ймовірність, що Національна поліція України також відзначатиметься певним дуалізмом своєї правової сутності, що позначається на її правовому статусі як суб'єкта профілактичної діяльності, у тому числі щодо протидії гендерно обумовленому насильству [3, с. 132].

Особливістю діяльності органів Національної поліції в системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству виражається в тому, що останні відповідно до вимог норм чинного законодавства утворенні для надання поліцейських послуг [5]. Саме в цьому відбувається зміна ставлення осіб органів Національної поліції до виконання службових обов'язків у напрямі усвідомлення їх як надання оплачуваних державою послуг із забезпечення насамперед безпеки кожної особи, її особистих та майнових прав, суспільних та державних інтересів [6]. О.В. Джафарова зазначає, що сервісна держава повинна насамперед надавати ті послуги, які суспільство в цілому або окремі соціальні групи не можуть отримати самотужки від інших інститутів. Ідеться насамперед про те, що держава надає послуги незахищеним верствам населення, із тим, аби компенсувати нерівність можливостей в доступі до послуг [6]. Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII «Про Національну поліцію» задає правильне русло для формування правоохоронного органу нової якості. Хоча, безперечно, від тексту Закону України від 02.07.2015 № 580-VIII та назви органу, така якість залежить не настільки суттєво, наскільки на неї впливатиме подальша практика добору кадрів, організації їх роботи, матеріально-технічного забезпечення та комунікації поліцейських з суспільством [7]. В цілому, громадськість погоджується та насправді схвалює здійснення поліцією легітимної влади доти, доки помітно, що поліція виконує свої завдання в етично прийнятні способи і заради гідних демократичних цінностей. У свою чергу, коли вона задовольняє ці вимоги, поліція має повне право розраховувати, що громадськість довірятиме їй виконувати її обов'язки та співпрацюватиме з нею в цьому [8, с. 24; 9, с. 101].

В продовження розуміння публічно-сервісної діяльності органів Національної поліції, варто навести позицією Д. М. Ластовича. Вченим звертається увага, що запровадження «поліцейських послуг» та введення його в правовий обіг спрямовано: по-перше, зробити поліцію захисником прав і свобод людини, а також прав і законних інтересів суспільства, як це, власне кажучи, і повинно бути у сучасній демократичній державі; по-друге, повернути довіру населення, перш за все шляхом наближення правоохоронців до громадян, через їх максимальне залучення до роботи на вулицях, а не в кабінетах; по-третє, підвищити якість та ефективність взаємодії правоохоронців з усіма інститутами громадськості, а також з іншими органами влади та місцевого самоврядування; по-четверте, забезпечити високий рівень мобільності та оснащеності поліцейських; по-п'яте, оптимізувати організаційно-функціональну та штатну структури поліцейських сил, а також витрати на їх утримання. Все вищезазначене повинно сприяти створення поліції саме як сервісної служби, що відображає прагнення влади змусити правоохоронну систему служити інтересам громадян і суспільству в цілому, захищати та сприяти їх нормальній реалізації [10, с. 142]. У зв'язку із зазначеним, публічно-сервісна діяльність Національної поліції – це нормативно визначена діяльність спеціально створеної державної інституції, яка спрямована на виконання завдань та функцій держави щодо забезпечення прав і свобод людини, а також захист інтересів суспільства і держави, підтримання публічного порядку та безпеки, протидії злочинності [11, с. 74-75].

На підставі викладеного, варто зробити проміжний висновок, що Національна поліція України займає особливе місце в системі системи суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству, яке виражається в наступному: 1) даний орган, хоча і є державним озброєним правоохоронним органом, але його основне задеклароване завдання – це служіння кожному громадянину, а також суспільству в цілому; 2) це соціально орієнтований орган, який перебуває в найтіснішому безпосередньому зв'язку із суспільством, його громадянами через розгалужену систему поліцейських органів, відділів та відділень; 3) даний орган наділений широким колом примусово-владних повноважень; 4) є суб'єктом реалізації державної політики в сфері забезпечення публічного порядку та безпеки, протидії злочинності; 5) окремі функції даного органу перетинаються з подібними функціями деяких інших правоохоронних органів та органів публічної адміністрації, тому важливим є чітке розмежування повноважень відповідних органів в законодавстві України [3, с. 134-135].

Всі ці особливості безпосередньо впливають на місце та значення Національної поліції України в системі інших системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству. Подальший хід дослідження буде спрямовано на встановлення системи таких суб'єктів.

О.Д. Коломоєць здійснив комплексне дослідження адміністративно-правового регулювання відповідальності за вчинення насильства в сім'ї та запропонував відповідну класифікацію суб'єктів здійснення попередження насильства в сім'ї, за критерій обрано рівень компетентності: до першого рівня належать органи й установи, які прямо визначені чинним законодавством та 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 і 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 із судово-медичної експертизи, працівники дошкільних закладів, вихователі та вчителі закладів освіти та культури); до третього рівня запропоновано віднести неурядові організації, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод людини ("Ла-Страда Україна", "Харківська правозахисна група" тощо) [12].

О.В. Ковальова наводить відмінну від зазначеної класифікації суб'єктів здійснення попередження насильства в сім'ї. На її думку, органи та установи, які здійснюють попередження насильства в сім'ї, слід класифікувати на такі, що зобов'язані здійснювати заходи з попередження насильства в сім'ї (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 і організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, а також окремі громадяни) [13, с 14].

О.Ю. Говор досліджуючи запобігання органами внутрішніх справ насильницьким злочинам щодо жінок у сім'ї виокремлює основні напрями цієї діяльності: 1) репресивний, що полягає у притягненні винних до відповідальності; 2) надання допомоги жертві насильницького злочину та кривднику шляхом формування у останнього

гуманістичних цінностей та ненасильницької моделі поведінки в сім'ї [14, с. 11-12].

В цілому, варто вести мову, що вченими звертається увага на широку систему суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству. В деякій мірі, це підтверджується положеннями норм чинного законодавства, яке визначає основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству, спрямованому на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства.

Аналіз положень Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII «Про запобігання та протидію домашньому насильству» надає можливість виокремити наступні групи суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству:

1) спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству

(1) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 2) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 3) Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, у тому числі їх структурні підрозділи, до повноважень яких належить здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 4) сільські, селищні, міські, районні у містах (у разі їх створення) ради, їх виконавчі органи, до повноважень яких належить здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству);

2) інші органи та установи, на які покладаються функції із здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству (1) служби у справах дітей; 2) уповноважені підрозділи органів Національної поліції України; 3) органи управління освітою, навчальні заклади, установи та організації системи освіти; 4) органи охорони здоров'я, установи та заклади охорони здоров'я; 5) центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; 6) суди; 7) прокуратура; 8) уповноважені органи з питань пробації);

3) загальні та спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб (*До загальних служб підтримки постраждалих осіб належать заклади, які, у тому числі, надають допомогу постраждалим особам:* 1) центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; 2) притулки для дітей; 3) центри соціально-психологічної реабілітації дітей; 4) соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка); 5) центри соціально-психологічної допомоги; 6) територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг); 7) інші заклади, установи та організації, які надають соціальні послуги постраждалим особам. До

спеціалізованих служб підтримки постраждалих осіб належать притулки для постраждалих осіб, центри медико-соціальної реабілітації постраждалих осіб, кол-центр з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей, мобільні бригади соціально-психологічної допомоги постраждалим особам та особам, які постраждали від насильства за ознакою статі, а також заклади та установи, призначені виключно для постраждалих осіб та осіб, які постраждали від насильства за ознакою статі).

4) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах [15].

КУпАП також визначає широке коло суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення та суб'єктів, уповноважених складати протоколи у цих справах. До них, зокрема, віднесені: 1) адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; 2) виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад та їх посадові особи; 3) районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді), а у випадках, передбачених КУпАП, місцеві адміністративні та господарські суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд України; 4) органи Національної поліції, органи державних інспекцій, Національний банк України, органи доходів та зборів, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб та інші органи [34]. Таким чином, органи та посадових осіб, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення або здійснювати провадження у справах про ці правопорушення, слід віднести до суб'єктів профілактичної діяльності, оскільки до їх функцій належить виявлення та попередження адміністративних правопорушень у відповідній сфері суспільних правовідносин, виявлення причин та умов, що сприяли їх вчиненню, та вжиття заходів щодо їх усунення [3, с. 140].

Враховуючи достатньо велику кількість суб'єктів у сфері запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству, вважаємо за необхідне вказати, що для активізації та ефективної діяльності щодо запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству потрібно:

– розроблення і поширення превентивних заходів щодо запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству з метою охоплення всіх молодих людей;

– професійна підготовка фахівців, які працюють з дітьми та молоддю за програмами, що стосуються питань запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству;

– посилення захисту і підтримки дітей, які стали свідками насильства або жертвами насильства;

– вивчення масштабів гендерно обумовленого насильства;

– зміцнення знань про ефективні засоби запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству.

Висновок. На підставі викладено, слід дійти висновку, що органи Національна поліція України є особливим суб'єктом протидії гендерно обумовленому насильству. Їх місце в системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству обумовлюється наступним: 1) протидія та запобігання гендерно обумовленому насильству, виявлення його причин та наслідків, вжиття заходів щодо їх усунення Законом України «Про Національну поліцію» віднесено до основних повноважень органів поліції; 2) органи Національної поліції відповідно до КУпАП визнані суб'єктом, які здійснюють заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, внаслідок чого саме на цей орган має покладатися відповідальність за своєчасне виявлення та попередження адміністративних правопорушень, усунення їх негативних наслідків; 3) розгалужена система органів Національної поліції найбільш належана до суспільства, що сприяє реалізації наступні форми запобіжних заходів проти гендерно обумовленого насильства: первинні, вторинні та третинні; 4) органи Національної поліції володіють широкою системою державно-владних повноважень (взяття на профілактичний облік кривдників та проведення з ними профілактичної роботи; анулювання дозволу на право придбання, зберігання, носіння зброї та боєприпасів у власників у разі вчинення ними гендерно обумовленого насильства, а також вилучення зброї та боєприпаси у порядку, визначеному законодавством тощо); 5) діяльність органів Національної поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства, що створює сприятливі умови для своєчасного надходження та реагування на факти вчинення гендерно обумовленого насильства; 6) Національна поліція будучи центральним органом виконавчої влади, якраз і забезпечує реалізацію державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, у тому числі щодо державної політики у сфері запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству.

Література

1. Методичні рекомендації щодо запобігання та протидії насильству: Лист Міністерства освіти і науки України від 18.05.2018 № 1/11-5480 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v5480729-18>.

2. Дашо Т.Ю. Гарасимів Т. З. Роль і місце органів внутрішніх справ України в умовах формування громадянського суспільства : моногр. Л.: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 212 с.

3. Фелик В.І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності національної поліції України: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Х., 2017. 480 с.

4. Горшенева И. А. Полиция в механизме современного государства: теоретико-правовые аспекты: автореф. дисс. канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. М., 2002. 28 с.

5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.

6. Dzhafarova O. Research of the modern status of theoretical and normative closure of the concept of public-service activity. Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs : Scientific Journal. 2018. – Special Issue № 2 (92). P. 87–92.

7. Чим відрізнятиметься нова поліція : головні факти <http://lviv.vgorode.ua/news/sobytyia/263243-chym-vidrizniatymetsia-nova-politsiia-holovni-fakty>

8. Статус поліції : міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. ред. О. А. Банчука. К. : Москаленко О.М., 2013. 588 с.

9. Денисюк Д.С. Завдання Національної поліції України: проблеми законодавчого закріплення. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 8 (246). С. 100–104.

10. Ластович Д. М. Місце та значення поліцейських послуг в діяльності національної поліції. *Форум права*. 2016. № 1. С. 141–146 : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_1_25.pdf.

11. Джафарова О.В. Щодо розуміння категорії «публічно-сервісна діяльність» Національної поліції. *Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти*: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 22 листопада 2016 р.). Кривий Ріг, 2017. С. 72–75.

12. Коломоець О.Д. Адміністративно-правове регулювання відповідальності за вчинення насильства у сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2010. 22 с.

13. Ковальова О.В. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 Х., 2008. 21 с.

14. Говор Ю. О. Запобігання органами внутрішніх справ насильницьким злочинам щодо жінок у сім'ї: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.08. Л., 2011. 21 с.

15. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2229-19>.

Анотація

Гридіна Н. Ю. Місце органів національної поліції України в системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству. – Стаття.

В статті розкрито зміст профілактичної діяльності органів Національної поліції через призму надання поліцейських послуг. Здійснено аналіз норм чинного законодавства з метою виокремлення загальної системи суб'єктів запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству. Доведено, що органи Національна поліція України є особливим суб'єктом протидії гендерно обумовленому насильству на підставі виокремлених ознак.

Ключові слова: Національна поліція, система суб'єктів, протидія та запобігання, гендерно обумовлене насильство, домашнє насильство.

Аннотация

Гридина Н. Ю. Место органов национальной полиции Украины в системе субъектов противодействия гендерно обусловленному насилию. – Статья.

В статье раскрыто содержание профилактической деятельности органов Национальной полиции через призму предоставления полицейских услуг. Осуществлен анализ норм действующего законодательства с целью выделения общей системы субъектов предупреждения и противодействия гендерно обусловленному насилию. Доказано, что органы Национальная полиция Украина является субъектом противодействия гендерно обусловленному насилию на основании выделения признаков.

Ключевые слова: Национальная полиция, система субъектов, противодействие и предупреждение, гендерно обусловлено насилие, домашнее насилие.

Summary

Hridina N. Yu. Place of bodies of the National Police of Ukraine in the system of abuse of gender-based violence. – Article.

The article describes the content of the preventive activities of the National Police authorities through the provision of police services. The analysis of norms of the current legislation with the purpose of distinguishing the general system of subjects of prevention and counteraction to gender-based violence was carried out. It is proved that the bodies of the National Police of Ukraine are a special subject of countering gender-based violence on the basis of distinct features.

Key words: national police, system of subjects, counteraction and prevention, gender-based violence, domestic violence.