

УДК 342.9

І. В. Скакун
*аспірант кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ*

ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

Актуальність даної статті полягає у тому, що на даний час, у вітчизняних наукових працях відсутні комплексні дослідження поняття принципів та засад, на яких базується діяльність Національної поліції у сфері протидії домашньому насильству.

Зважаючи на те, що діяльність Національної поліції щодо вчинення дій, які направлено на протидію проявам домашнього насилля носить адміністративний характер та має в деяких випадках владно-примусовий вплив, слід зауважити, що для надання комплексної характеристики такої діяльності є необхідним дослідження поняття і сутності принципів протидії домашньому насильству в діяльності Національної поліції, а також проведення їх класифікації.

Метою даної статті є дослідження поняття принципів, на яких базується діяльність Національної поліції у сфері протидії домашньому насильству та здійснення їх класифікації для більш глибокого розуміння їх сутті та функціонального призначення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання визначення основних принципів діяльності та завдань Національної поліції України весь час перебувають у полі наукових досліджень вітчизняних науковців. Серед останніх можна виділити праці таких науковців, як О.М. Бандурка, О.К. Безсмертний, В.М. Бурденюк, С.М. Гусаров, М.П. Гурковський, О.В. Ковальов, А.Т. Комзюк, С.Л. Курило, Р.С. Мельник, О.М. Музичук, О.С. Проневич, О.П. Рябченко, В.В. Сокурченко, В.В. Чумак, В.І. Шамрай та деякі інші.

Виклад основного матеріалу. Так, варто зауважити, що нормами чинного законодавства України окремо не виділяються принципи на яких повинна базуватися діяльність Національної поліції у сфері протидії проявам домашнього насилля, а тому вказане дослідження буде направлено саме на інтерпретацію закріплених принципів діяльності Національної поліції, а також системи принципів, яку виділено Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Однак, для початку, необхідно визначити, що ж собою являють принципи діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству.

По-різному визначаються принципи в науці адміністративного права, проте в основі їх визначення лежать загальновідомі та сприйняті більшістю теоретиків права ідеї, положення. Так, відпо-

відно до загальноприйнятого погляду принципи адміністративного права – це керівні засади, які визначають зміст і спрямованість адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [1, 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.П. 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 [2, с. 33].

Водночас О.М. 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 [3, с. 39-40].

Вбачається, що необхідність подальшого розроблення та розгляду принципів протидії домашньому насиллю в діяльності Національної поліції, зумовлюється перш за все такими чинниками: 1) потребою формування ефективного механізму протидії структурними підрозділами Національної поліції проявам домашнього насилля, який має включати заходи, спрямовані на покращення зазначеної протидії; 2) потребою вдосконалення законодавства України у сфері регулювання діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насиллю, що суттєво залежить від якісно сформованих принципів права, які визначають напрямок нормотворчості у визначеній сфері; 3) потребою формування й ефективної реалізації державних програм у сфері протидії Наці-

ональною поліцією домашньому насильству, 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 дослідження, пропонуємо розуміти під принципами протидії домашньому насильству в діяльності Національної поліції – основні вихідні положення, керівні ідеї, закріплені положеннями чинних нормативно-правових актів, на яких будується діяльність Національної поліції, а також здійснюваний ними адміністративно-правовий вплив на правовідносини, що виникають у зв'язку із вчиненням домашнього насильства.

Водночас потрібно наголосити, що в доктрині адміністративного права серед більшості науковців побутує думка, що принципи адміністративного права поділяються на загальні та спеціальні [4, с. 34]. Слід зауважити, що зазначений поділ принципів адміністративного права було запропоновано В.А. Юсуповим ще за часів радянського адміністративного права [5, с. 33], 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 [6, 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 [7, с. 109].

Водночас спеціальні принципи – це ті, що обмежені рамками конкретних адміністративно-правових інститутів. З приводу спеціальних принципів справедливо зазначає В.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» [8, с. 68]. Ми повністю погоджуємося з В.В. Галуньком, який зазначає, що спеціально-галузеві 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; обмеженість втручання публічної адміністрації в громадське й особисте життя людини; повнота прав і свобод громадян в адміністративно-правовій сфері; зв'язаність публічної адміністрації законом і підконтрольності їх суду; оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів місцевого самоврядування; принципи гласності; відповідальності; самостійності діяльності публічної адміністрації.

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.

Поряд з цим, вважаємо за необхідне зазначити, що діяльність уповноважених підрозділів Національної поліції у сфері протидії проявам домашнього насильства є специфічним видом діяльності, адже по-перше, охоплює дуже широкий спектр суспільних відносин, на які здійснюється адміністративно-правовий вплив, а по-друге, в більшості випадків, стосується порушення прав і свобод особи, гарантованих чинним законодавством, в тому числі і права на повагу до особистого життя та недоторканості житла.

Необхідно відзначити, що принципи, якими регулюється у своїй діяльності Національна поліція під час здійснення протидії домашньому насильству містяться в різних нормативно-правових актах та мають різний ступінь деталізації. Відповідно, узагальнивши їх, можливо запропонувати авторську класифікацію основних засад, якими регулюється діяльність Національної поліції під час здійснення протидії домашньому насильству.

Першим критерій для розмежування принципів діяльності Національної поліції є спрямованість дії та їх впливу на ефективність протидії проявам домашнього насильства (функціональна спрямованість). За вказаним критерієм принципи можна розподілити на: 1) принципи-настанови, до яких відносять практично всі конституційні принципи та міжнародні стандарти, в яких превалюють морально-етичні приписи, настанови ідеологічного характеру (гуманізм, повага до прав людини тощо); 2) принципи-умови, принципи, що забезпечують ефективність та законність провадження діяльності щодо протидії домашньому насильству (верховенство права, законність, юридична визначеність, принцип належного урядування, гласність тощо); 3) принципи-дії, принципи, які описують певні дії, досягнення яких необхідне для позитивного громадського ефекту (безперервність, взаємодія з громадськістю на засадах парт-

нерства тощо); 4) принципи-гарантії, принципи, що забезпечують певні стандарти у діяльності Національної поліції, у сфері протидії проявам домашнього насильства (гарантування постраждалим особам безпеки, конфіденційність інформації про постраждалих осіб та осіб, які повідомили про вчинення домашнього насильства тощо).

Другим критерієм для класифікації принципів у діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству є ступінь деталізації їх у нормах чинних нормативно-правових актів. Відповідно до вказаного критерію, принципи можна поділити на: 1) загальні (викладені у нормах Конституції України, міжнародних нормативно-правових актів тощо); 2) спеціальні (викладені у нормах Закону України «Про Національну поліцію»); 3) спеціалізовані (викладені у нормах Закону України «Про запобігання та протидії домашньому насильству»).

Так, загальні принципи підлягають широкому тлумаченню за рахунок чого на вказаних принципах побудована будь-яка діяльність органів, що уповноважені на виконання функцій держави під час здійснення заходів адміністративно-правового впливу, в тому числі і органів Національної поліції під час здійснення протидії проявам домашнього насильства (принцип законності, верховенства права, гуманізму, гласності, тощо).

Натомість, спеціальні та спеціалізовані принципи у діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству відрізняються тим, що спеціальні принципи, закріплені у Законі України «Про Національну поліцію» [9] та лежать в основі будь-якої діяльності поліцейських направленої на виконання покладених на них функцій, в тому числі і щодо протидії домашньому насильству (принцип дотримання прав і свобод людини, політична нейтральність, взаємодія з населенням на засадах партнерства, безперервність, тощо). Спеціалізовані принципи є підґрунтям для більш конкретизованої діяльності, а саме здійснення протидії проявам домашнього насильства починаючи з початку виявлення факту домашнього насильства та закінчуючи притягненням кривдника до юридичної відповідальності та надання допомоги потерпілим особам.

Проте, слід зауважити, що у Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» містяться положення щодо основних засад запобігання та протидії домашньому насильству. Слушною вважаємо думку, Т.І. Фулей, про те, що в більшості законів, які регулюють найважливіші суспільні відносини, містяться окремі статті або навіть глави, що присвячені принципам (засадам). При цьому обидва терміни – «принцип» і «засада» використовуються як синоніми. І далі,

при фіксуванні принципів у законодавчих актах спостерігається термінологічна різноманітність, а саме законодавець використовує широкий спектр словосполучень з термінами «засада» або «принцип», що не сприяє уніфікації правового регулювання [10, с. 12-13]. Кожний термін має бути гранично простим і зрозумілим, адже наявність великого числа термінологічних одиниць, які збігаються за своїм значенням, вносить плутанину в правозастосування.

Таким чином, до спеціалізованих принципів діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству слід віднести положення, які містяться у ст. 4 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», а саме: 1) гарантування постраждалим особам безпеки та основоположних прав і свобод людини і громадянина; 2) належна увага до кожного факту домашнього насильства під час здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 3) врахування непропорційного впливу домашнього насильства на жінок і чоловіків, дітей та дорослих, дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків під час здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 4) визнання суспільної небезпеки домашнього насильства та забезпечення нетерпимого ставлення до будь-яких проявів домашнього насильства; 5) повага та неупереджене і небайдуже ставлення до постраждалих осіб з боку суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, забезпечення пріоритетності прав, законних інтересів та безпеки постраждалих осіб під час здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 6) конфіденційність інформації про постраждалих осіб та осіб, які повідомили про вчинення домашнього насильства; 7) добровільність отримання допомоги постраждалими особами, крім дітей та недієздатних осіб; 8) врахування особливих потреб та інтересів постраждалих осіб, зокрема осіб з інвалідністю, вагітних жінок, дітей, недієздатних осіб, осіб похилого віку; 9) ефективна взаємодія суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, з громадськими об'єднаннями, неурядовими організаціями, засобами масової інформації та іншими заінтересованими особами [11].

Під принципами протидії домашньому насильству в діяльності Національної поліції пропонуємо розуміти основні вихідні положення, керівні ідеї, закріплені положеннями чинних нормативно-правових актів, які лежать в основі діяльності Національної поліції у сфері протидії домашньому насильству.

Література

1. Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Суценко В.Д. Курс адміністративного права України: навч. пос. / за ред. В.В. Коваленка. Київ: ЮрінкомІнтер, 2012. 808 с.
2. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Богущкий В.В. Адміністративне право : підручник / за заг. ред. Битяка Ю.П. Харків : Право. 2010. 624 с.
3. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: навч. посіб. / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : Золота миля. 2011. 584 с.
4. Галуцько В.В., Діхтєвський П.В., Кузьменко О.М., Стеценко С.Г. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС. 2018. 446 с.
5. Юсупов В.А. Теория административного права : навч. пос. Москва: Юрид. лит. 1985. 160 с.
6. Сердюк Є.В. Принципи адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян України. *Інформація і право*. 2014. № 2(11). С. 72-78.
7. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за ред. О.М. Пасенюка. Київ: Істина. 2007. 608 с.
8. Галуцько В.В. Проблеми статусу публічної адміністрації. URL: <http://www.law-property.in.ua/articles/34-the-problems-of-the-status-of-public-administration.html>.
9. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*, 2015. № 40-41. ст. 379.
10. Фулей Т.І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні: автореф. дис. ... канд. юр. наук. Київ. 2006. 17 с.
11. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 5. ст. 35.

Анотація

Скакун І. В. Принципи діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству. – Стаття.

У статті надано визначення поняття принципи діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству та визначено його сутність. Запропоновано класифікацію принципів діяльності Національної поліції щодо протидії домашньому насильству здійснювати за такими критеріями: спрямованість дії та їх впливу на ефективність протидії проявам домашнього насильства (функціональна спрямованість), ступінь деталізації їх у нормах чинних нормативно-правових актів. Наголошено, що діяльність уповноважених підрозділів Національної поліції у сфері протидії проявам домашнього насильства є специфічним видом діяльності, адже по-перше, охоплює дуже широкий спектр суспільних відносин, на які здійснюється адміністративно-правовий вплив, а по-друге, в більшості випадків, стосується порушення прав і свобод особи, гарантованих чинним законодавством, в тому числі і права на повагу до особистого життя та недоторканості житла. З'ясовано, що принципи, якими регулюється у своїй діяльності Національна поліція під час здійснення протидії домашньому насильству містяться в різних нормативно-правових актах та мають різний ступінь деталізації. Відповідно, узагальнивши їх, можливо запропонувати авторську класифікацію основних засад, якими регулюється діяльність Національної поліції під час здійснення протидії домашньому насильству. Визначено, що за функціональною спрямованістю принципи діяльності Національної поліції можна розподілити на: 1) принципи-настанови, до яких відносять практично всі кон-

ституційні принципи та міжнародні стандарти, в яких превалюють морально-етичні приписи, настанови ідеологічного характеру (гуманізм, повага до прав людини тощо); 2) принципи-умови, принципи, що забезпечують ефективність та законність провадження діяльності щодо протидії домашньому насильству (верховенство права, законність, юридична визначеність, принцип належного урядування, гласність тощо); 3) принципи-дії, принципи, які описують певні дії, досягнення яких необхідне для позитивного громадського ефекту (безперервність, взаємодія з громадськістю на засадах партнерства тощо); 4) принципи-гарантії, принципи, що забезпечують певні стандарти у діяльності Національної поліції, у сфері протидії проявам домашнього насильства (гарантування постраждалим особам безпеки, конфіденційності інформації про постраждалих осіб та осіб, які повідомили про вчинення домашнього насильства тощо).

Ключові слова: протидія, домашнє насильство, принципи, класифікація принципів, поліція, загальні принципи, спеціальні принципи, спеціалізовані принципи.

Summary

Skakun I. V. Principles of the National Police in combating domestic violence. – Article.

The article defines the concept of the principles of the National Police in combating domestic violence and defines its essence. It is proposed to classify the principles of the National Police in combating domestic violence according to the following criteria: the direction of action and their impact on the effectiveness of combating domestic violence (functional orientation), the degree of detail in the current regulations. It is emphasized that the activity of authorized units of the National Police in the field of combating domestic violence is a specific type of activity, because firstly, it covers a very wide range of public relations, which are subject to administrative and legal influence, and secondly, in most cases the rights and freedoms of the person guaranteed by the current legislation, including the right to respect for private life and inviolability of the home. It was found that the principles governing the activities of the National Police in combating domestic violence are contained in various regulations and have varying degrees of detail. Accordingly, by summarizing them, it is possible to propose an author's classification of the basic principles governing the activities of the National Police in combating domestic violence. It is determined that the functional orientation of the principles of the National Police can be divided into: 1) principles-guidelines, which include almost all constitutional principles and international standards, which are dominated by moral and ethical requirements, guidelines of an ideological nature (humanism, respect for human rights, etc.); 2) principles-conditions, principles that ensure the effectiveness and legality of activities to combat domestic violence (rule of law, legality, legal certainty, the principle of good governance, transparency, etc.); 3) principles-actions, principles that describe certain actions, the achievement of which is necessary for a positive public effect (continuity, interaction with the public on the basis of partnership, etc.); 4) principles-guarantees, principles that ensure certain standards in the activities of the National Police, in the field of combating domestic violence (guaranteeing safety to victims, confidentiality of information about victims and persons who reported domestic violence, etc.).

Key words: counteraction, domestic violence, principles, classification of principles, police, general principles, special principles, specialized principles.