

Гром Н.О.

*аспірант відділу аспірантури (ад'юнктури) і докторантури
Харківський національний університет внутрішніх справ*

ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

Вступ. Протидія домашньому насильству передбачає застосування комплексного підходу: починаючи від детального вивчення передумов його виникнення і закінчуючи чітким розробленням заходів ефективного реагування на факти вчинення домашнього насильства, його профілактики та удосконалення процесу притягнення кривдників до відповідальності. Сфера протидії домашньому насильству досить багатогранна та містить величезний спектр діяльності, зокрема: попередження домашнього насильства; реагування на факти домашнього насильства; взаємодія суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері протидії домашньому насильству; надання допомоги постраждалим; розслідування фактів домашнього насильства; притягнення винних до відповідальності в межах провадження в справах про адміністративні правопорушення тощо. В цій сфері здійснюється ще багато видів діяльності, які зважаючи на їх змістовну сутність не охоплюються поняттям «адміністративна процедура», особливо враховуючи положення ч. 2 ст. 1 Закону України «Про адміністративну процедуру» [1], де зазначено, що дія цього закону не поширюється на судове провадження, в якому розглядаються адміністративні правопорушення, передбачені ст. 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).

Не зважаючи на спільну юридичну природу, дискусійним залишається те, що статті однієї глави КУпАП розглядаються за різними порядками. До прикладу ст. 173-2 («Вчинення домашнього насильства»), буде розгляда-

тися по суті судом у порядку передбаченому КУпАП, а ст. 178 («Розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді») – згідно з приписами Закону України «Про адміністративну процедуру». Така фрагментарність ставить під сумнів принцип законності та сприяє порушенню цілісності та неподільності закону.

Закон України «Про адміністративну процедуру» та КУпАП мають ряд відмінних ознак, з поміж яких процесуальні гарантії учасників провадження. Засади Закону України «Про адміністративну процедуру», на відміну від норм КУпАП передбачають більш деталізований та ширший обсяг прав учасників справи, чітко регламентовані умови щодо оскарження рішення адміністративного акту, конкретизовані строки розгляду справ, детальніші умови доказування. Відмінності між процедурою та судовим провадженням зумовлені більш конкретизованими та деталізованими нормами Закону України «Про адміністративну процедуру», проте такі відмінності можуть призводити до того, що особи, які притягуються до відповідальності за вчинення правопорушення, відповідальність за які передбачена однією главою адміністративно-деліктного законодавства, матимуть різний рівень захисту своїх прав, що порушує принцип рівності перед законом, ускладнює правозастосовчу практику та створює додаткові ускладнення як для посадових осіб, що вирішують справи відповідно до закону України «Про адміністративну процедуру» так і для судів зокрема. Така неоднаковість підриває довіру до сис-

теми адміністративного законодавства загалом, породжує виникнення колізій через її фрагментарність та непередбачуваність.

На нашу думку, адміністративну процедуру в широкому значенні слід розуміти, як послідовність дій об'єднаних єдиною метою, у вузькому ж як «визначений законом порядок розгляду та вирішення справи» [1]. Дане дослідження процедур протидії домашньому насильству спрямоване на об'єктивне визначення змісту даної проблематики та вимагає міждисциплінарного підходу, тому вважаємо за необхідне надалі розглядати адміністративні процедури протидії домашньому насильству саме в широкому значенні, як то послідовність дій об'єднаних однією метою до якої також входять винесення термінового заборонного припису (далі – ТЗП) стосовно кривдника, застосування обмежувального припису стосовно кривдника, взяття на профілактичний облік кривдника та проведення з ним профілактичної роботи, направлення кривдника на проходження програми для кривдників, взаємодія суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та провадження в справах про адміністративні правопорушення.

В Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [2] закріплені організаційно-правові засади запобігання та протидії цьому явищу, порядок надання допомоги та захисту постраждалим особам, а також застосування до кривдників спеціальні заходи щодо протидії домашньому насильству. Звернемось до визначення терміну протидія домашньому насильству, яке закріплено п. 12 ч.1 ст. 1 в Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству»: це «система заходів, що здійснюються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, а також громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, та спрямовані на припинення домашнього насильства, надання

допомоги та захисту постраждалій особі, відшкодування їй завданої шкоди, а також на належне розслідування випадків домашнього насильства, притягнення до відповідальності кривдників та зміну їхньої поведінки» [2]. Наведене визначення має дуже широкий зміст, спробуємо інтерпретувати його наступним чином: законодавчо урегульований механізм, що забезпечується уповноваженими суб'єктами та спрямований на припинення домашнього насильства, надання допомоги потерпілим, притягнення кривдника до відповідальності, корекцію його поведінки та недопущення подібних випадків у майбутньому.

Зі свого боку, можемо стверджувати, що адміністративні процедури протидії домашньому насильству покладено в основу відповідних напрямків реалізації державної політики. При чому така діяльність включає: своєчасне та ефективне виявлення та реагування на факти домашнього насильства; надання фахової та високоякісної допомоги у інформуванні постраждалих про їх права та можливості, а також способи їх отримання; забезпечення постраждалим доступу до необхідних соціальних послуг, правничої та/або медичної допомоги; організація роботи спеціальної, безкоштовної «гарячої лінії» для постраждалих від домашнього насильства, де вони можуть оперативно отримати інформаційні, юридичні та психологічні консультації; створення та функціонування спеціалізованих служб підтримки постраждалих від домашнього насильства та насильства за ознакою статті; реалізація програм для постраждалих від домашнього насильства осіб.

Зрозуміло, що діяльність з протидії домашньому насильству залучено досить широке коло осіб: від органів виконавчої влади до осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах. Їх перелік повноважень закріплено у Розділі II Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [2]. На підставі аналізу їх функціональної компетентності можемо поділити таких суб'єктів на дві групи: загальні та спеціальні.

Для загальних суб'єктів протидії домашньому насильству такий така діяльність не є основною, мова йде про: службу в справах дітей; органи, які здійснюють публічне управління в освітній сфері і сфері охорони здоров'я; заклади освіти та заклади охорони здоров'я; центри з надання безоплатної правової допомоги; уповноважені органи з питань пробації; органи прокуратури; суди; Національна поліція України (далі – НП України); юридичні особи; громадськість, зокрема громадські об'єднання та іноземні неурядові організації.

НП України та суди одні з основних суб'єктів, що реалізують адміністративні процедури протидії домашньому насильству. Органи НП України свою діяльність розпочинають з моменту виклику на факт домашнього насильства до спрямування адміністративних матеріалів стосовно кривдника до суду. Реагування поліцією на випадок домашнього насильства (збирання доказів вчиненого діяння, здійснення досудового розслідування), вжиття заходів безпеки постраждалий особі, що включає винесення ТЗП кривднику, запобіжних заходів, направлення постраждалої особи до притулку для потерпілих від домашнього насильства, повідомлення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, все це чітко регламентована діяльність національної поліції України по протидії домашньому насильству. Кожна чітко визначена та окреслена дія, що буде самостійно відбуватися та мати свої окремі результати буде становити в результаті комплекс адміністративних процедур та з моменту надходження адміністративних матеріалів на розгляд до суду завершиться та перейде у адміністративно-процесуальну діяльність, що буде включати в себе адміністративне провадження, тобто безпосередній розгляд в суді, вирішення питання застосування обмежувального припису, відшкодування шкоди постраждалій особі (моральної чи матеріальної). Так з моменту фіксації події вчинення домашнього насиль-

ства будуть задіяні усі вищеперераховані та визначені законодавцем суб'єкти, що здійснять свій вклад, але основа діяльність буде здійснюватися Національною поліцією України, а згодом і суду. Якщо ж дії, що здійснюються у певній послідовності не об'єднані у автономні стадії, то доцільно говорити про певну процедурну форму, яка виходить за межі інституційного законодавчого акту про адміністративні процедури [1].

До спеціальних суб'єктів, для яких протидія домашньому насильству є пріоритетним напрямом діяльності, слід віднести: Міністерство соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики); «Раду 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» [2]; Головні управління Національної соціальної сервісної служби в областях; відділи сім'ї, гендерної політики та протидії торгівлі людьми управління сімейної політики та оздоровлення департаменту соціальної та молодіжної політики обласних держадміністрацій; комунальні заклади (обласні комплексні центри надання соціальних послуг) для людей, які постраждали від домашнього насильства; міські центри соціальних служб Департаменту соціальної політики при міських радах; денні центри соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства; мобільні бригади та кризові кімнати при міських центрах соціальних служб; притулки; спеціалізовані служби підтримки осіб постраждалих від домашнього насильства; лінії довіри, управління соціального захисту населення при райдержадміністраціях).

У свою чергу в результаті аналізу спеціальних суб'єктів протидії домашньому насильству було встановлено, що в п.п. 1, 2 ч. 2 ст. 6 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» мова йде фактично про один і той же орган – Мінсоцполітики, який згідно з п. 1 Положення про Міністер-

ство соціальної політики України затвердженого постановою КМ України від 17.06.2015 № 423 «забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері ... запобігання та протидії домашньому насильству» [3]. Тож, вважаємо за доцільно уточнити зміст ч. 2 ст. 6 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», шляхом доповнення п. 1 ч. 2 ст. 6 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» словосполучення «та реалізацію» після слів «забезпечує формування», а п. 2 вказаної частини виключити.

Надалі розглянемо діяльність спеціальних суб'єктів до повноважень яких належить здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству на прикладі Вінницької області та міста Вінниці зокрема. З 2018 року у Вінницькій області діють спеціалізовані сервіси, що надають безкоштовну допомогу постраждалим від домашнього насильства, а саме: притулок для жінок, постраждалих від домашнього насильства, обласна мобільна бригада соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства, обласна «лінія довіри». Усі перераховані установи створені на базі комунального закладу «Обласний комплексний центр надання соціальних послуг».

Притулок для жінок, що постраждали від домашнього насильства – це надійне місце, де може перебувати жінка з дітьми строком до 6 місяців. Під час перебування постраждалої жінки в притулку одночасно їй надається соціально-психологічна, правова та соціальна допомога. Задля гарантування безпеки постраждалим від насильства, а також працівників установи адреса притулку засекречена і не розголошується. В області діють обласні мобільні бригади, що своїми послугами охоплюють усю територію Вінницької області. Бригада виїжджає на повідомлення про домашнє насильство, інформує постраждалих про їхні права, якими вони можуть скористатися, а також надає психологічну допомогу на місці та за потреби доставляє постраждалу жінку та її дітей до притулку. Також на базі

комунального закладу «Обласний комплексний центр надання соціальних послуг» діє обласна «лінія довіри», яка працює цілодобово [4].

У місті Вінниці з 2020 року працює спеціалізована служба підтримки постраждалих від домашнього насильства – денний центр соціально-психологічної допомоги людям, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статті. За 2024 рік допомогу в соціальній службі отримали 1818 осіб. Окрім соціальних послуг, підтримка постраждалих носить комплексний соціально-психологічний та первинний правовий характер. Окрім персональної допомоги, в центрі організовуються групи взаємодопомоги, проводяться семінари та тренінги для постраждалих від домашнього насильства осіб [5]. У денному центрі працює спеціалізована мобільна бригада соціально-психологічної допомоги, яка складається з фахівців, що виїжджають на виклики насильства, надають консультації та перенаправляють до спеціалізованих служб підтримки. У склад мобільної бригади входить соціальний працівник та психолог.

При центрі діють також три кризових квартири з п'ятьма кризовими кімнатами, що нараховують сімнадцять ліжокмісць. Потрапити до кризової кімнати можуть повнолітні особи за направленням відповідного органу місцевого самоврядування, департаменту соціальної політики, НП України, центру соціальних служб чи мобільної бригади, що здійснила виїзд на виклик домашнього насильства. За 2024 рік у кризових кімнатах перебувало 38 жінок та 54 дитини [6].

Викладене вище свідчить про наявність різних за своєю змістовною сутністю та формами реалізації адміністративних процедур протидії домашньому насильству, що обумовлює необхідність їх систематизації, шляхом поділу вказаних процедур залежно від їх змістовного наповнення на:

1) адміністративні процедури як складові провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері домашнього насильства;

2) адміністративних процедури щодо протидії домашньому насильству (застосування ТЗП стосовно кривдника, реалізація обмежувального припису стосовно кривдника, взяття на профілактичний облік кривдника та проведення з ним профілактичної роботи, направлення особи на проходження програми для кривдників);

3) взаємодія суб'єктів протидії домашньому насильству.

Зрозуміло, що така класифікація не є єдиним варіантом, адже адміністративні процедури протидії домашньому насильству, можуть бути поділені на види залежно від

інших критеріїв як от: суб'єкт реалізації (на такі, що здійснюються загальними та спеціальними суб'єктами протидії домашньому насильству); юрисдикційної форми (судові, тобто такі, що реалізуються в межах судового провадження, в разі притягнення особи до відповідальності за ст. 173-2 КУпАП і позасудові, наприклад винесення ТЗП) і т.п. Між тим, вважаємо, що проведене нами розмежування адміністративних процедур протидії домашньому насильству залежно від їх змісту, дасть можливість у подальшому об'єктивно дослідити сутність вказаних процедур.

Анотація

У статті наголошено, що попри ідентичну юридичну природу, дискусійним залишається питання про те, що статті однієї глави Кодексу України про адміністративні правопорушення розглядаються за різними порядками. Насамперед, мова йде про ст. 173-2 («Вчинення домашнього насильства»), буде розглядатися по суті судом у порядку передбаченому Кодексом України про адміністративні правопорушення, а ст. 178 («Розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді») – згідно з приписами Закону України «Про адміністративну процедуру». Наведене ставить під сумнів дотримання принципу законності та призводить до порушення цілісності та неподільності закону. Тому, зміст протидії домашньому насильству розглянуто крізь призму адміністративних процедур (у широкому значенні).

Встановлено, що адміністративні процедури протидії домашньому насильству реалізують загальні (служба в справах дітей; заклади освіти та заклади охорони здоров'я; центри з надання безоплатної правової допомоги; органи прокуратури; суди; Національна поліція України; громадські інституції тощо) та спеціальні (наприклад, Міністерство соціальної політики України; відділи сім'ї, гендерної політики та протидії торгівлі людьми управління сімейної політики та оздоровлення департаменту соціальної та молодіжної політики обласних держадміністрацій; комунальні заклади для людей, які постраждали від домашнього насильства; денні центри соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства; мобільні бригади та кризові кімнати при міських центрах соціальних служб та інші) суб'єкти.

Викладене вище свідчить про наявність різних за своєю змістовною сутністю та формами реалізації адміністративних процедур протидії домашньому насильству, що обумовлює необхідність їх систематизації, шляхом поділу вказаних процедур залежно від їх змістовного наповнення на: 1) адміністративні процедури як складові провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері домашнього насильства; 2) адміністративних процедури щодо протидії домашньому насильству (застосування термінового заборонного припису стосовно кривдника; реалізація обмежувального припису стосовно кривдника, взяття на профілактичний облік кривдника та проведення з ним профілактичної роботи, направлення особи на проходження програми для кривдників); 3) взаємодія суб'єктів протидії домашньому насильству.

Ключові слова: адміністративні процедури, протидія домашньому насильству, провадження у справах про адміністративні правопорушення, застосування термінового заборонного припису, профілактичний облік, профілактична робота, програма для кривдників, суб'єкти протидії домашньому насильству, взаємодія.

Hrom N.O. Types of administrative procedures to combat domestic violence

Summary

The article emphasizes that despite the identical legal nature, the question of the fact that the articles of one chapter of the Code of Ukraine on Administrative Offenses are considered in different procedures remains debatable. First of all, we are talking about Art. 173-2 (“Committing domestic violence”), which will be considered on the merits by the court in the manner prescribed by the Code of Ukraine on Administrative Offenses, and Art. 178 (“Drinking beer, alcoholic, low-alcohol beverages in places prohibited by law or appearing in public places in a drunken state”) – in accordance with the provisions of the Law of Ukraine “On Administrative Procedure”. The above calls into question the observance of the principle of legality and leads to a violation of the integrity and indivisibility of the law. Therefore, the content of combating domestic violence is considered through the prism of administrative procedures (in the broad sense).

It has been established that administrative procedures for combating domestic violence are implemented by general (children’s services; educational and healthcare institutions; free legal aid centers; prosecutor’s offices; courts; National Police of Ukraine; public institutions, etc.) and special (for example, the Ministry of Social Policy of Ukraine; departments of family, gender policy and combating human trafficking of the family policy and health department of the social and youth policy department of regional state administrations; municipal institutions for people who have suffered from domestic violence; day centers for socio-psychological assistance to people who have suffered from domestic violence; mobile teams and crisis rooms at city centers of social services, etc.) entities.

The above indicates the existence of administrative procedures for combating domestic violence that are different in their content and forms of implementation, which necessitates their systematization by dividing the specified procedures, depending on their content, into: 1) administrative procedures as components of proceedings in cases of administrative offenses in the field of domestic violence; 2) administrative procedures for combating domestic violence (application of an urgent restraining order against the perpetrator; implementation of a restrictive order against the perpetrator, taking the perpetrator into preventive registration and conducting preventive work with him, referring the person to a program for perpetrators); 3) interaction of subjects of combating domestic violence.

Key words: administrative procedures, combating domestic violence, proceedings in cases of administrative offenses, application of an urgent restraining order, preventive accounting, preventive work, program for perpetrators, subjects of combating domestic violence, interaction.

Список використаних джерел:

1. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 №2073-20. Дата оновлення: 15.11.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2073-20> (дата звернення 26.02.2025).
2. Про запобігання та протидію домашньому насильству: закон України від 07.12.2017 №2229-19. Дата оновлення: 19.12.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text> (дата звернення 01.03.2025).
3. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України від 17.06.2015 № 423. Дата оновлення: 01.01.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 14.03.2025).
4. Веб-портал Національної соціальної сервісної служби України. URL: <https://surli.cc/hrgdin> (дата звернення 18.03.2025).
5. Офіційний веб-сайт Вінницької міської ради. URL: <https://surl.lu/ylijpot> (дата звернення 21.03.2025).
6. Інформаційне інтернет-видання «Суспільне Мовлення». URL: <https://surli.cc/rdtvkf> (дата звернення 21.03.2025).