

УДК 342.9:343.557

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.5.58>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ НА ТЕРИТОРІЯХ, НА ЯКИХ ВЕДУТЬСЯ БОЙОВІ ДІЇ: ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Бондар В.,
к.ю.н., доцент,
доцент кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу,
Львівський державний університет внутрішніх справ

Бондар В. Адміністративно-правовий механізм протидії домашньому насильству на територіях, на яких ведуться бойові дії: проблеми реалізації.

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правового механізму протидії домашньому насильству на територіях, на яких ведуться бойові дії, з урахуванням специфічних викликів, що виникають у цих умовах. Охарактеризовано проблему зростання рівня домашнього насильства в Україні на фоні активних бойових дій. Наводяться статистичні дані, що підтверджують загострення проблеми, зокрема, значне збільшення кількості звернень щодо домашнього насильства, попри зниження чисельності населення у зонах бойових дій.

Основна частина дослідження зосереджена на вивченні специфічних факторів, які сприяють виникненню домашнього насильства в умовах війни. Автори визначають такі фактори, як економічна нестабільність, зростання рівня стресу, посттравматичні стресові розлади серед військовослужбовців, а також соціальні, культурні й правові бар'єри, які обмежують можливості протидії домашньому насильству. Звертається увага на особливості домашнього насильства у сім'ях військових, обумовлене психологічним напруженням, полегшеним доступом до зброї та, в окремих випадках, маргінальною поведінкою.

У статті детально розглянуто адміністративно-правовий механізм протидії домашньому насильству, що базується на національному законодавстві України та міжнародних актах. Зроблено акцент на змінах адміністративного законодавства щодо протидії домашньому насильству до поточних викликів. Розглянуті нововведення 2024 року до Кодексу України про адміністративні правопорушення, які стосуються запобігання та протидії домашньому насильству.

Окрема увага приділяється важливості організаційних заходів, які мають бути спрямовані на посилення взаємодії між державними органами, місцевим самоврядуванням, громадськими організаціями та міжнародними партнерами. До таких заходів належать створення спільних робочих груп, розповсюдження інформації про сервіси підтримки постраждалих, розробка спеціальних протоколів сумісних дій і формування реабілітаційних програм, що мають сприяти забезпеченню соціальної стабільності.

Ключові слова: домашнє насильство, протидія домашньому насильству, адміністративно-правовий механізм, воєнний стан, території, на яких ведуться бойові дії.

Bondar V. The administrative and legal mechanism for combating domestic violence in areas affected by hostilities: implementation challenges.

The article is devoted to the study of the administrative and legal mechanism for combating domestic violence in areas affected by active hostilities, taking into account the specific challenges arising under such conditions. The problem of the increasing incidence of domestic violence in Ukraine amidst active armed conflict is characterized. Statistical data confirming the exacerbation of the issue are presented, including a significant rise in reports of domestic violence despite a decrease in the population in combat zones.

The main part of the research focuses on examining the specific factors contributing to the emergence of domestic violence during wartime. The authors identify such factors as economic instability, heightened stress levels, post-traumatic stress disorders (PTSD) among military personnel, and social, cultural, and legal

barriers that limit the ability to combat domestic violence. Attention is drawn to the peculiarities of domestic violence in military families, which are influenced by psychological tension, facilitated access to weapons, and, in some cases, marginal behavior.

The article thoroughly examines the administrative and legal mechanism for combating domestic violence, which is grounded in Ukraine's national legislation and international legal instruments. Emphasis is placed on the amendments to administrative legislation aimed at addressing the current challenges of combating domestic violence. Specific attention is given to the 2024 amendments to the Code of Administrative Offenses of Ukraine, which are related to the prevention and counteraction of domestic violence.

Particular emphasis is placed on the importance of organizational measures aimed at enhancing interaction between state authorities, local self-government bodies, non-governmental organizations, and international partners. These measures include the establishment of joint working groups, dissemination of information about victim support services, development of specialized protocols for coordinated actions, and creation of rehabilitation programs designed to ensure social stability.

Key words: domestic violence, combating domestic violence, administrative and legal mechanism, martial law, areas affected by hostilities.

Постановка проблеми. З початком активних бойових дій в Україні у 2022 році значно загострилися соціальні проблеми, серед яких одне з ключових місць займає домашнє насильство. За даними Офісу прокурора України, кількість випадків, пов'язаних із домашнім насильством, у 2024 році зросла на 80% порівняно з попереднім роком [1]. У суспільстві, на тлі зниження рівня добробуту, постійних обстрілів та психологічної нестабільності, спостерігається зростання рівня агресії, що безпосередньо впливає на психоемоційний стан кожної української родини, спричиняючи насильницькі дії.

Особливо тривожним є те, що кількість звернень щодо випадків домашнього насильства на територіях, де тривають бойові дії, зросла вдвічі. Наприклад, на Херсонщині до повномасштабного вторгнення щороку фіксували близько тисячі звернень. Після деокупації, попри триразове зменшення населення міста Херсон (з понад 320 тисяч до близько 100 тисяч), кількість звернень у минулому році зросла до 1300, а у 2024 році перевищила 1600. У Херсонській області загалом, станом на початок грудня 2024 року, було зареєстровано 2839 звернень [2].

Наведені статистичні дані слід аналізувати з певною часткою обережності, оскільки домашнє насильство належить до категорії латентних правопорушень. Така ситуація суттєво ускладнює реєстрацію випадків насильства, що, у свою чергу, впливає на повноту статистичних даних і обмежує їхню репрезентативність.

З огляду на вищезазначене, дослідження адміністративно-правових та організаційних засад протидії домашньому насильству в умовах воєнного стану, зокрема на територіях, де ведуться бойові дії, є актуальним і необхідним. Воно спрямоване на розробку ефективних механізмів захисту прав постраждалих, підвищення ефективності діяльності державних органів та забезпечення соціальної стабільності в умовах сучасних викликів.

Аналіз досліджень і публікацій. Протидія домашньому насильству в умовах воєнного стану є важливим напрямом наукових досліджень, що охоплює кілька ключових аспектів. Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів публічної адміністрації у сфері попередження домашнього насильства детально розглядається у працях таких дослідників, як І.П. Катеринчук, Х.П. Ярмакі, М.М. Заїка, О.М. Ткаленко та С.В. Альошкін. Міжнародні підходи до протидії домашньому насильству висвітлено в роботах Р. Перелигіної, О. Даценко, Т. Малиновської та О. Ковальнової. Особливості діяльності суб'єктів, уповноважених реагувати на випадки домашнього насильства, розкрито у дослідженнях С. Альошкіна, К. Бугайчука, Т. Малиновської та К. Левченко. Попри часте звернення до цієї тематики (зокрема, у працях О. Джужі, Н. Кулакової, М. Менджули та Т. Павленко), більшість досліджень, опублікованих у 2024 році, має фрагментарний характер. Вони часто представлені у вигляді тез доповідей на науково-практичних конференціях і не формують самодостатнього, комплексного підходу до проблеми. Особливо бракує ґрунтовних досліджень, присвячених протидії домашньому насильству на територіях, де ведуться активні бойові дії. Ця ситуація свідчить про необхідність подальшого системного аналізу проблеми на адміністративно-правовому та організаційному рівнях. Такий підхід дозволить розробити ефективні механізми запобігання домашньому насильству, адаптовані до специфічних умов воєнного стану.

Мета статті полягає у дослідженні адміністративно-правового механізму протидії домашньому насильству в умовах воєнного стану на територіях, де ведуться бойові дії, з урахуванням специфічних викликів та обмежень, обумовлених об'єктивними особливостями цих територій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Домашнє насильство є серйозною соціальною проблемою, яка залишається актуальною в Україні, особливо в умовах воєнного стану та збройної агресії. Сім'я, яка традиційно асоціюється із затишком, підтримкою та захистом, у таких умовах нерідко стає середовищем прояву насильства через вплив стресових факторів, економічну нестабільність і загострення соціальних викликів. Воєнні дії, що тривають на території України, значно ускладнили ситуацію, спричинивши зростання рівня латентності домашнього насильства та обмеження можливостей постраждалих отримати допомогу.

У контексті протидії цьому явищу адміністративно-правовий механізм є важливим елементом державної політики, спрямованої на запобігання домашньому насильству. Ефективність цього механізму визначається здатністю органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та інших уповноважених суб'єктів адаптувати свої функції до екстремальних умов.

Однак перед тим, як визначати особливості адміністративно-правового механізму протидії домашньому насильству на територіях, де ведуться бойові дії, необхідно охарактеризувати фактори, в умовах яких цей механізм реалізується. На думку сучасних дослідників, фактори прояву домашнього насильства можна поділити на основні та специфічні [3, с. 489]. Зокрема, під час прес-релізу Всесвітньої організації охорони здоров'я, що відбувся 9 березня 2021 року, було визначено такі загальні фактори, які сприяють насильству щодо жінок: економічна нерівність, регіональна специфіка, гендерні стереотипи, дискримінаційні норми та соціальні інститути, що легітимізують нерівність [4].

Специфічними, на нашу думку, є фактори, які сприяють формуванню домашнього насильства за певних умов. У контексті нашого дослідження ми відносимо до специфічних факторів ті, що властиві українському суспільству в умовах воєнного стану, а також ті, які ускладнюються веденням бойових дій. При цьому наголошуємо, що території, де ведуться бойові дії, мають свої особливі фактори, які накладаються на ті, що характерні для територій, де діє воєнний стан. Отже, формування домашнього насильства в умовах воєнного стану обумовлюється низкою специфічних факторів, ключовим із яких є зростання загального рівня стресу серед населення. Це викликано масштабними змінами у звичному способі життя, втратою стабільності та постійним перебуванням у стані психологічної напруги. Як зазначає О.С. Паладійчук, війна в Україні значною мірою посилила рівень психологічного тиску на громадян, що, у свою чергу, провокує агресивну поведінку в родинях [5, с. 81].

На думку А.Я. Нагірняка, економічна нестабільність також є одним із системних факторів, які поглиблюють конфлікти в сім'ях через брак ресурсів для забезпечення базових потреб, зростання залежності членів родини один від одного, а також появу почуття безвиході [6, с. 132-133].

Крім того, окрему категорію загроз становлять випадки домашнього насильства у родинях учасників бойових дій, на що звертає увагу Л.М. Гавриленко [7, с. 148]. Авторка зазначає, що тривале перебування у зоні бойових дій може призводити до маргіналізації окремих осіб, їхньої залежності від алкоголю чи наркотиків, а також формування схильності до деструктивної поведінки. Ситуація ускладнюється тим, що порушники з числа військовослужбовців нерідко мають доступ до зброї, що посилює ризики насильницьких дій у родині. Н.Е. Мілорадова також звертає увагу на те, що втрата звичного кола спілкування може підвищити ймовірність насильства в родині, оскільки жертва втрачає зв'язки з рідними, близькими та друзями. Це особливо стосується сімей, які виїхали за кордон або стали внутрішньо переміщеними особами [8, с. 196].

Оцінюючи викладене та спираючись на відкриті джерела, робимо висновок, що існують фактори, характерні саме для територій, де ведуться бойові дії. До таких факторів належать:

- постійна загроза життю та фізична небезпека, пов'язані з невинними обстрілами з РСЗО, а також «полювання» за населенням за допомогою FPV-дронів (зокрема, у Херсоні, Запорізькій області);
- низький рівень роботи соціальних служб і представників правоохоронних органів через неможливість дістатися до окремих територій, які військами РФ перетворені на «сіру зону»;
- тривала вимушена ізоляція сімей під час перебування в укриттях чи будівлях;
- страждання від посттравматичних стресових розладів (ПТСР);
- відсутність базових умов для задоволення життєвих потреб, зокрема руйнування житла, відсутність водопостачання та енергопостачання через обстріли протягом тривалого часу;
- недостатній рівень правової та соціальної допомоги, що обумовлений, зокрема, релокацією органів державної влади та місцевого самоврядування.

Окреслені фактори, що сприяють домашньому насильству, виступають серйозними викликами для адміністративно-правового механізму протидії домашньому насильству на територіях, де ведуться бойові дії. Це зумовлює необхідність адаптації зазначеного механізму до екстремальних умов.

Перш ніж розглядати питання підвищення ефективності адміністративно-правового механізму протидії домашньому насильству на територіях, де ведуться бойові дії, звернімо увагу на його зміст. Відповідно до окремих наукових позицій [9, с. 170, 173], адміністративно-правовий механізм охоплює сукупність нормативно-правових актів, процедур і заходів, що регулюють діяльність органів публічної адміністрації у сфері протидії домашньому насильству.

Цей механізм включає правові норми, які визначають компетенцію, функції, порядок діяльності та відповідальність суб'єктів, уповноважених реалізовувати державну політику в цій сфері. Важливою складовою адміністративно-правового механізму є організаційний механізм, спрямований на реалізацію норм адміністративного права через забезпечення практичної діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству. Він зосереджується на питаннях координації між різними суб'єктами, інтеграції державних і громадських ініціатив, а також оптимізації управлінських процесів [10].

При цьому слід зазначити, що ці механізми рідко розглядаються як ізольовані елементи, оскільки вони є невід'ємною частиною загального механізму державного управління [11, с. 211].

Адміністративно-правовий механізм протидії домашньому насильству базується на міжнародних і національних правових джерелах. До його складу належать такі основоположні міжнародні акти, як Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Загальна рекомендація №30 щодо жінок в умовах запобігання конфлікту, під час конфлікту та постконфлікту, Пекінська декларація та Платформа дій, Резолюція Ради Безпеки ООН № 1325 «Жінки, мир, безпека», а також Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству (Стамбульська конвенція). Остання ратифікована Україною у червні 2022 року і є ключовим міжнародним актом, спрямованим на викоринення насильства щодо жінок і домашнього насильства.

Національне законодавство у цій сфері представлене Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України, а також підзаконними актами.

Неможливо не відзначити, що адміністративно-правовий механізм протидії домашньому насильству зазнав змін на підставі Законів України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» [12] від 22.05.2024 року та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення механізму запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі» [13] від 20.11.2024 року.

Ці закони запровадили низку ефективних елементів у механізм запобігання та протидії домашньому насильству. Зокрема, встановлено заборону примирення подружжя в будь-якому виді юридичного процесу у разі вчинення насильства в сім'ї, у тому числі шляхом посередництва, примирення чи медіації. Також було розширено перелік суб'єктів, які надають підтримку постраждалим від домашнього насильства, шляхом включення до нього міжнародних організацій. Закон визначає потерпілою малолітню або неповнолітню особу, якщо вона була присутня під час вчинення домашнього насильства.

Окрім цього, внесені зміни до ст. 39-1 КУпАП, якими визначено право направляти осіб, які вчинили домашнє насильство, на проходження спеціальних програм протягом трьох днів із моменту набрання чинності рішенням суду. Також збільшено розмір штрафів за ст. 173-2 КУпАП «Вчинення домашнього насильства» [7]. Крім того, Кодекс України про адміністративні правопорушення доповнено новими статтями: ст. 173-6 «Вчинення насильства за ознакою статі», ст. 173-7 «Сексуальне домагання» та ст. 173-8 «Невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце тимчасового перебування у разі винесення такого припису». Ці нововведення є надзвичайно актуальними, оскільки вони дають можливість реалізовувати вимоги, поставлені перед Україною Стамбульською конвенцією.

Однак ці елементи адміністративно-правового механізму протидії домашньому насильству беззаперечно можуть бути ефективними, але в умовах мирного часу. На нашу думку, уповільнення реалізації цього механізму відбуватиметься саме на територіях, де ведуться бойові дії, через такі фактори як: активні бойові дії; віддаленість окремих територій від адміністративних центрів, де працюють органи соціального захисту, правоохоронні органи та представництва правозахисних громадських організацій; недостатню поінформованість про можливі заходи протидії домашньому насильству; низький рівень соціальної освіти населення у сільській місцевості; культурні та гендерні стереотипи; обмежений доступ до правової допомоги та правосуддя.

Вважаємо, що реалізації адміністративно-правового механізму протидії домашньому насильству мають сприяти заходи організаційного характеру, які можуть здійснюватися на підставі управлінських рішень місцевих органів публічної влади. Зокрема, необхідно посилити взаємодію між праців-

никами Національної поліції, органами місцевого самоврядування та громадськими правозахисними організаціями, наприклад, через створення спільних робочих груп. Це дозволить спростити обмін інформацією щодо постраждалих від домашнього насильства та забезпечити комплексний підхід до віддалених від адміністративних центрів територій.

Додатково слід приділити особливу увагу поширенню інформації серед населення щодо онлайн-платформ та кол-центрів, які забезпечують прийом звернень і супровід постраждалих. Важливим елементом уніфікації роботи соціальних працівників, представників правоохоронних структур, посадових осіб органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної влади є розробка спеціальних протоколів дій. Ці протоколи повинні обов'язково враховувати координацію та взаємодію між відповідними органами.

Окрему роль відіграє забезпечення психологічної підтримки постраждалих шляхом організації ефективних програм реабілітації для дітей і сімей військових, а також розширення співпраці з міжнародними організаціями для отримання технічної та фінансової допомоги.

Висновки. Отже здійснивши аналіз окремих елементів механізму адміністративно-правового регулювання протидії домашньому насильству на територіях, на яких ведуться бойові дії, приходимо до висновку, що його реалізація залежить від дієвості організаційного механізму, який виступає його складовою частиною. Покращення адміністративно-правового механізму протидії домашньому насильству на територіях бойових дій потребує інтегрованого підходу, що поєднує нормативно-правові, організаційні, технічні та фінансові заходи, які сприятимуть зменшенню рівня насильства, захисту постраждалих і забезпеченню соціальної стабільності навіть у складних умовах воєнного часу і на територіях, на яких ведуться воєнні дії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пиріг В.В. Україні за рік суттєво зросла кількість випадків домашнього насильства. URL: <https://hromadske.radio/news/2024/10/03/v-ukraini-za-rik-suttievo-zrosla-kilkist-vypadkiv-domashnoho-nasylstva> (дата звернення 28.12.2024).
2. Кардаш Д. Понад 2 тисячі звернень щодо домашнього насильства зафіксували на Херсонщині за 2024 рік. URL: <https://vgoru.org/novini/ponad-2-tisiaci-zvernen-shhodo-domasnyogo-nasilstva-zafiksuvali-na-xersonshhini-za-2024-rik> (дата звернення 28.12.2024).
3. Павленко Т.А. Основні чинники домашнього насильства в умовах війни. *Актуальні проблеми приватного та публічного права*: Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції присвяченої 95-річчю від дня народження члена-кореспондента НАПрН України, академіка Міжнародної кадрової академії, Заслуженого діяча науки України, доктора юридичних наук, професора Процевського О.І. (Харків, 29 березня 2024 року). Харків, 2024. С. 488-490. URL: <https://dspace.hnpu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/5aa8a64a-fa24-4180-b166-a1613b41c02b/content> (дата звернення 29.12.2024).
4. Devastatingly pervasive: 1 in 3 women globally experience violence. URL: <https://www.who.int/news/item/09-03-2021-devastatingly-pervasive-1-in-3-women-globally-experience-violence> (дата звернення 29.12.2024).
5. Паладійчук О.С. Вплив війни на прояви домашнього насильства. *Правова освіта та правова наука в умовах сучасних трансформаційних процесів*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 24 жовтня 2024 року / за заг. ред. Т.О. Коломoeць. Запоріжжя : ЗНУ, 2024. С. 80–81.
6. Нагірняк А.Я. Правові та соціальні аспекти протидії домашньому насильству в умовах воєнного стану. URL: https://er.knutd.edu.ua/bitstream/123456789/28375/1/PRPSZISPU_2024_P132-137.pdf (дата звернення 27.12.2024)
7. Бондар В. Шляхи протидії домашньому насильству в Україні. *Юридичний вісник*. 2020. № 1. С. 132–136.
8. Гавриленко Л.М. Зростання ролі місцевих територіальних громад у протидії домашньому насильству в умовах війни. *Місьцеве самоврядування в Україні та світі*: теорія та практика: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції, м. Полтава, 5 листопада 2024 року / за заг. ред. Т.М. Лозинської, О.В. Дорофєєва. Полтава : ПДАУ, 2024. С. 147–149.
9. Мілорадова Н.Е., Доценко В.В. Особливості прояву домашнього насильства під час війни. *Габітус*. 2023. Випуск 47. С. 194–199.

10. Шумейко Т.А. Поняття та ознаки адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 8 (110). С. 169–176.
11. Турецков Т.Є. організаційний механізм державного регулювання малого й середнього підприємництва в реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2019. Том 30 (69). № 2. С. 87–91.
12. Державне управління в Україні: навч. посіб. / за ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.
13. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами: Закон України від 22.05.2024 № 3733-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3733-IX#Text> (дата звернення 29.12.2024).
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення механізму запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі: Закон України від 20.11.2024 № 4073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4073-20#Text> (дата звернення 29.12.2024).