

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

ДОВГУНЬ КАТЕРИНА ВОЛОДИМИРІВНА

УДК 342.565:95 (477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ,
ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ЗАХОДИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ
ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2021

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Національній академії внутрішніх справ,
Міністерство внутрішніх справ України

Науковий керівник

кандидат юридичних наук, доцент

Білик Вадим Миколайович,

Національна академія внутрішніх справ,
доцент кафедри поліцейського права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор,

заслужений діяч науки і техніки України

Юнін Олександр Сергійович,

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,
директор навчально-наукового інституту заочного навчання та підвищення
кваліфікації

кандидат юридичних наук, старший дослідник

Куркова Ксенія Миколаївна,

Громадська організація «Академія адміністративно-правових наук»,
провідний науковий співробітник

Захист відбудеться 08 травня 2021 р. о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої
вченої ради Д 26.007.03 у Національній академії внутрішніх справ за адресою:
03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії
внутрішніх справ за адресою: 03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

Автореферат розісланий 05 квітня 2021 р.

Учений секретар

спеціалізованої вченої ради

С.Г. Братель

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Атуальність теми. Захист прав, свобод та інтересів громадян – це одна з основних цілей держави. Не вимагає доказу твердження, що домашнє насильство грубо порушує цілий ряд основоположних прав і свобод людини. Сьогодні це глобальна проблема для вирішення якої міжнародне співтовариство докладає багато зусиль, адже вироблення спільних принципів та засад є основним чинником подолання цього негативного соціального явища. Вираження таких дій об'єктивізовано у міжнародних правових актах й у рішеннях міжнародних інституцій.

За офіційними даними, в Україні щодня реєструють близько 570 повідомлень від жертв насильства. Кількість звернень щодо домашнього насильства стрімко зростає щороку: 140 тисяч у 2019 р., понад 200 тисяч на тлі карантинних обмежень у 2020 р. 86 % звернень надходять від жінок, 12 % від чоловіків і 2 % від дітей¹.

За даними судової статистики, у 2019 році судами розглянуто 83746² справ про адміністративні правопорушення, відповідальність за яке передбачене ст. 173² КУпАП. Адміністративні стягнення накладено на 50580 осіб, щодо 116 осіб винесено рішення про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24¹ КУпАП. У 2020 році ці показники значно зросли. Зокрема, на 25 % (104 646 справ) зросла кількість справ про адміністративні правопорушення за ст. 173² КУпАП, що розглянута судами, на 23% – показники накладання адміністративних стягнень (62360 осіб). Водночас щодо кількості осіб, яким винесено рішення про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24¹ КУпАП, то у 2020 р. цей показник збільшився на 67 % (194 особи)³.

Домашнє насильство є актуальною проблемою для українського суспільства, що підсилюється складним соціально-економічними становищем, недосконалим законодавством, широкою необізнаністю серед населення своїх прав, та способів їх захисту, браком ресурсів у суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Збройний конфлікт на сході України, який призвів до внутрішнього переміщення значної частини населення, знищення інфраструктури в східних областях, погіршення економічної ситуації, посилив це негативне соціальне явище. Від так, розроблення ефективної системи з запобігання та протидії домашньому насильству є актуальним питанням внутрішньої політики.

Україна долучилась до більшості міжнародних договорів, прийнятих на рівні ООН, а також конвенцій Ради Європи (за винятком Конвенції про

¹ В Україні щодня реєструють близько 570 повідомлень про домашнє насильство – Венедіктова. *Укрінформ*: веб-сайт. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3233390-v-ukraini-sodna-reestrut-blizko-570-povidomlen-pro-domasne-nasilstvo-venediktova.html>.

² Результати розгляду судами справ про адміністративні правопорушення; склад осіб притягнутих до адміністративної відповідальності, кількість осіб, яких направлено на проходження програми для кривдників. *Судова влада України*: веб-сайт. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/nasilstvo_19.

³ Результати розгляду судами справ про адміністративні правопорушення; склад осіб притягнутих до адміністративної відповідальності, кількість осіб, яких направлено на проходження програми для кривдників. *Судова влада України*: веб-сайт. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/nasilstvo_20.

запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція) від 11 травня 2011 р.), які закріплюють основні принципи протидії домашньому насильству. Впродовж 2017-2019 років у національне законодавство внесені важливі зміни, які базуються на цих стандартах із протидії та запобігання домашньому насильству, відзначаючи, що це є одним із пріоритетів державно-правової політики України. Продовження вирішення цієї складної соціальної проблеми потребує подальшого дослідження, зокрема в частині виявлення адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи, спрямовані на його запобігання та протидію. Це зумовлено тим, що попри широке висвітлення в історіографії теми протидії та запобігання домашньому насильству, є чинники, які слугують підставою вважати, що заявлена проблематика все ще є надто актуальною (наприклад, змінами законодавства впродовж останніх років, що зумовлюють необхідність постійного пошуку його вдосконалення). Сукупна наявність негативних тенденцій у сфері протидії домашньому насильству та потреба пошуку шляхів вдосконалення законодавства у цьому напрямі зумовлює актуальність аналізованого дослідження.

Адміністративно-правового регулювання запобігання та протидії домашньому насильству мають особливе місце у науковому пошуку: О. Ковальної, К. Левченко, Т. Мінка, Р. Калюжного. Вчені Г. Горбова та В. Галунько, які здійснили ґрунтовне дослідження адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї: Н. Лесько проаналізувала адміністративно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства. У цьому контексті проблему також досліджували: С. Семиног та О. Такаленко. У сфері діяльності окремих суб'єктів публічної адміністрації тему досліджували: П. Біленко, Ю. Кузьменко (проаналізували місце та роль уповноважених підрозділів національної поліції у сфері протидії та запобігання домашньому насильству), О. Стасюк, К. Арушунян (висвітлили діяльність органів прокуратури у сфері запобігання та протидії домашньому насильству), К. Левченко, Н. Шамрук, Л. Димитрова, К. Левченко, І. Гамбург (досліджували роль громадських об'єднань із запобігання та протидії домашньому насильству). Окремі питання аналізованої проблематики також досліджували такі вчені, як В. Ієрусалимов, М. Хавронюк, В. Мельянков та ін.

Окрім зазначених вчених теоретичним підґрунтям для розкриття сутності адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству слугували праці таких вчених, як: В. Авер'янов, Ю. Битяк, О. Безпалова, В. Басс, В. Білик, С. Братель, Ю. Гаруст, В. Гаращук, Є. Гетьман, Т. Губанова, К. Гусєва, О. Джафарова, П. Діхтієвський, О. Дрозд, Я. Квітка, Т. Коломоєць, В. Колпаков, С. Константінов, О. Кузьменко, К. Куркова, М. Лошицький, Р. Мельник, Є. Соболев, О. Юнін та інших. Однак після оновлення законодавства у сфері

протидії та запобігання домашньому насильству, комплексно вказана тематика не знайшла свого відображення у жодній праці усіх вище перелічених вчених.

Отже, відсутність комплексного дослідження адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, незадовільний стан її публічного адміністрування, а також наявність проблемних питань в досліджуваній сфері обґрунтовують актуальність аналізованого дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію основних положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2023 року, схваленого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2017 р. № 728-р.; п. 9 Розділу 1 Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 рр., схваленої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р.; Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р.; Тематики наукових досліджень і науковотехнічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 червня 2020 р. № 454; Стратегічного плану розвитку Національної академії внутрішніх справ на 2018–2024 рр., затвердженого рішенням Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 27 лютого 2018 р.; Напрямів наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2016–2020 рр. Тему дисертації затверджено рішенням Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 29 жовтня 2015 р. (протокол № 20).

Мета і задачі дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб надати нове розв'язання наукового завдання щодо адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству через розкриття теоретико-правових основ такої діяльності з урахуванням останніх законодавчих змін, виокремлення основних принципів, інструментів практичної діяльності вказаних суб'єктів та вироблення дієвих рекомендацій щодо удосконалення адміністративного законодавства у досліджуваній сфері.

Для досягнення поставленої мети в дисертації потрібно вирішити такі *задачі*:

- схарактеризувати систему суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та визначити їх повноваження;
- класифікувати суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та запропонувати;

- з'ясувати місце і роль громадських інституцій у системі суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- виявити та розкрити правові засади та принципи діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- дослідити та сформуванати адміністративно-правовий статус суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- визначити адміністративно-правовий інструментарій забезпечення органами публічного адміністрування заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- дослідити зарубіжний досвід організації та функціонування суб'єктів, що здійснюють заходи із протидії та запобігання домашньому насильству з виробленням пропозицій щодо впровадження їх позитивного досвіду у вітчизняне законодавство;
- визначити напрями вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Предмет дослідження – адміністративно-правові засади діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Методи дослідження. В основі методології дослідження лежить сукупність методів і прийомів наукового пізнання, які використано для досягнення поставленої мети і завдань, забезпечення достовірності отриманих результатів та висновків. *Діалектичний* метод використано для розгляду і дослідженню проблеми в єдності її соціального змісту та юридичної форми, висвітленню діяльності суб'єктів у досліджуваній сфері. Загальнологічні методи *аналізу* та *синтезу* та їх галузеві різновиди дозволили дослідити адміністративно-правові засади діяльності суб'єктів у досліджуваній сфері як складову частину державних інституцій та суспільства. *Системний* метод надав можливість розглянути це питання в єдності всіх компонентів (розділи 1-3). *Порівняльно-правовий* метод використано під час огляду й вивчення юридичної літератури, основних наукових підходів щодо вирішення поставлених завдань дослідження, питань класифікації суб'єктів та їх адміністративно-правового статусу, аналізу зарубіжного законодавства (підрозділи 1.2, 2.2 та 3.1). *Формально-юридичний* метод застосовано при аналізі нормативно-правових актів, що дало змогу виявити особливості та недоліки законодавства України у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, сформулювати пропозиції щодо вдосконалення їхньої діяльності (підрозділи 2.1 та 3.2). *Статистичний* метод використовувався при опрацюванні офіційних статистичних даних (підрозділи 1.1 та 3.2).

Емпіричну базу дослідження становлять дані офіційної статистики Національної поліції України та Державної служби статистики України за 2018–2020 роки, судова практика, рішення Європейського суду з прав людини,

а також матеріали (звіти, рекомендації) міжнародних організацій.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексним дослідженням адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Запропоновано низку теоретичних положень та висновків, які мають істотне значення для розвитку теорії адміністративного права у досліджуваній сфері та вдосконалення законодавства. За результатами проведеного аналізу сформульовано наукові положення й висновки, запропоновані особисто здобувачем. Основні з них такі:

вперше:

– розмежовано категорійно-сутнісне наповнення концептів «принципи діяльності суб'єктів що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству», та «правові засади діяльності суб'єктів що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» де принципами є гуманітарні, стандартні, задекларовані та визнані на міжнародному й національному рівні загальні основоположні основи, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст системи права для захисту прав людини, а правовими засадами – сукупність нормативно-правових актів, на яких ґрунтується організаційна діяльність суб'єктів та які відображають при цьому сутність державної системи із протидії та запобігання домашньому насильству;

– запропоновано впровадити види юридичної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації, що уповноважені здійснювати захист осіб від домашнього насильства за бездіяльність у випадку звернення особи за захистом від насильницьких дій щодо неї з боку кривдника який має спеціальний статус (наприклад, військовослужбовця) якщо така бездіяльність призвела до наслідків, шляхом внесення до КУпАП норми про відповідальність за невжиття заходів у сфері протидії домашньому насильству;

удосконалено:

– наукове розуміння категорійного визнання поняття «суб'єкт адміністративного права у сфері протидії домашнього насильства» як фізичну чи юридичну особу, яка наділена сукупністю адміністративних прав і обов'язків (що зафіксовані в адміністративно-правових нормах), дієздатну та таку, що володіє правосуб'єктністю у сфері захисту прав та відстоювання інтересів осіб, які страждають або можуть постраждати від цього негативного соціального явища;

– доктринальні шляхи підвищення ефективності діяльності громадських ініціатив у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, що полягають у необхідності вирішення проблеми їх фінансування, оскільки наразі їх діяльність в основному здійснюється за рахунок міжнародних донорів; перспективними напрямками в цьому є: запровадження відсоткової філантропії, розширення можливостей соціального замовлення, вдосконалення законодавства щодо соціального підприємництва;

– формулювання сутнісного розуміння понятійної складової адміністративно-правового інструментарію діяльності публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії домашньому насильству як сукупність засобів (додержання, використання, виконання та застосування норм), які забезпечують безпосередній юридичний вплив на поведінку суб'єктів суспільних відносин, та передбачають захист прав і законних інтересів людини і громадянина з метою подолання вказаного негативного соціального явища та притягнення винних до відповідальності вразі його вчинення;

дістали подальший розвиток:

– класифікаційні напрями групування органів публічної адміністрації, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, за такими критеріями: за межею дії; за юридичними властивостями; за характером компетенції органів; за формою вираження повноважень; за характером взаємовідносин з громадянами;

– наукові знання щодо міжнародного й зарубіжного досвіду у сфері протидії та запобігання домашньому насильству, де виявлено що законодавство у країнах англо-американського та романо-германського типу правових систем, у порівнянні з Україною, як правило передбачає більш жорсткі заходи щодо кривдників (наприклад, у Польщі за насильство у сім'ї передбачена лише кримінальна відповідальність) та окремо щодо питань доступу до інформації про випадки домашнього насильства (наприклад, у Великій Британії інформацією про домашнє насильство володіє тільки поліція);

– напрями вдосконалення законодавства у сфері запобігання та протидії домашнього насильства, які передбачають ефективне функціонування міжсекторальної взаємодії різних служб і надавачів послуг (у сфері допомоги постраждалим) а також створення дієвого механізму з профілактики випадків домашнього насильства, який зумовлює потребу ухвалення єдиного нормативно-правового акту, що містив би загальні напрями, форми, методи профілактичної діяльності, перелік учасників цієї діяльності, з уточненням їх правового статусу, сфери діяльності, критеріїв оцінки ефективності роботи

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані та аргументовані в дисертаційному дослідженні висновки, теоретичні положення та конкретні пропозиції використовуються у:

– *законотворчій сфері* – під час удосконалення положень законодавства щодо запобігання та протидії домашньому насильству адміністрації (акт Інституту законодавства Верховної Ради України від 16 травня 2019 р. № 22/660-1-15);

– *практичній діяльності* – для поліпшення практичної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого наукового вивчення проблем запобігання домашньому насильству та захисту прав людини (акт Науково-дослідного інституту публічного права від 07 серпня 2020 р.);

– освітньому процесі – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Алгоритм дій патрульних поліцейських у різних ситуаціях службової діяльності», «Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України», «Кваліфікація адміністративних правопорушень», «Поліцейська діяльність у сфері запобігання та протидії домашньому насильству», «Поліцейські заходи та заходи адміністративного примусу. Протидія домашньому насильству», «Правові підстави затримання», «Практикум зі складання адміністративно-процесуальних документів», «Практикум з протидії окремим видам адміністративних правопорушень», «Практикум з протидії домашньому насильству», «Протидія домашньому насильству», «Сучасні аспекти адміністративної діяльності» (акт Національної академії внутрішніх справ від 17 грудня 2020 р.).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення та висновки оприлюднені на трьох науково-практичних конференціях: *«Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності»* (м. Одеса, 11–12 вересня 2020 р.), *«Пріоритетні напрями розвитку сучасної юридичної науки»* (м. Харків, 18–19 вересня 2020 р.), *Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи* (м. Львів, 18–19 вересня 2020 р.).

Публікації. Основні положення та висновки, що сформульовані в дисертації, відображено у восьми наукових публікаціях, серед яких чотири статті – у наукових фахових виданнях, визначених МОН України як фахові з юридичних наук, одна – в іноземному юридичному виданні (Словацька Республіка), три тези доповідей, які оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та 4 додатків на 8 сторінках. Загальний обсяг дисертації становить 202 сторінки, із них основного тексту 167 сторінок. Список використаних джерел складається із 193 найменування, що знаходяться на 23 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми дисертації; зазначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; розкрито наукову новизну, теоретичне та практичне значення отриманих результатів; наведено апробацію результатів дослідження; структуру та обсяг дисертації.

Розділ 1 «Загальна характеристика суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» складається із трьох підрозділів, в яких надана характеристика суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, здійснено класифікацію органів публічної адміністрації, а також визначено місце роль громадських

інституцій у системі суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

У підрозділі 1.1 *«Поняття та характеристика суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству»* надано розгорнуте роз'яснення щодо категорійного апарату «суб'єкти, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству».

Констатовано, що при ухваленні Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» застосовано широкий підхід до визначення суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, які відрізняються функціями, повноваженнями, формами і методами діяльності, тому їх ефективна діяльність можлива лише при умові налагодженої взаємодії. Сформовано, що суб'єкт адміністративного права у сфері протидії домашнього насильства - це фізична чи юридична особа, яка наділена сукупністю адміністративних прав і обов'язків, що зафіксовані в адміністративно-правових нормах, дієздатна та володіє правосуб'єктністю у сфері захисту прав та відстоювання інтересів осіб, які страждають або можуть постраждати від цього негативного соціального явища.

З'ясовано, що чинне законодавство потребує вдосконалення повноважень суб'єктів протидії домашньому насильству, так як повноваження вказаних суб'єктів прописані в різних нормативно-правових актах, а через неодноразові реорганізації та передачу повноважень механізм взаємодії не працює ефективно. Запропоновано створити спеціалізовані суди для розгляду справ щодо домашнього насильства

Підрозділ 1.2 *«Класифікація органів публічної адміністрації, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству»* присвячений розкриттю критеріям поділу на класифікаційні групи органів публічної адміністрації, що здійснюють запобігання та протидію домашньому насильству.

Визначено, що у досліджуваній сфері органи публічної адміністрації потрібно сприймати не лише через призму відносин з державного управління, а також через призму «служіння народу», оскільки вони забезпечують публічно-сервісне обслуговування громадян з метою забезпечення реалізації наданих їм прав та свобод. На основі цього запропоновано авторську класифікацію органів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству: 1) суб'єкти загальної компетенції; 2) суб'єкти спеціальної компетенції; 3) суб'єкти факультативної компетенції.

До суб'єктів загальної компетенції зараховано органи публічної адміністрації для яких захист прав людини у будь-якої сфері або контроль за їх дотриманням є однією з головних функцій. До суб'єктів спеціальної компетенції у дослідженні віднесено спеціалізовані органи та установи, які надають послуги постраждалим від домашнього насильства. До останньої категорії належать інституції, що можуть фіксувати прояви насильства в сім'ї та повідомляти про це уповноважені органи

У підрозділі 1.3 «Місце і роль громадських інституцій у системі суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» з'ясовано місце громадських інституцій у системі суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та їх роль у подоланні вказаного суспільно-небезпечного явища.

Охарактеризовано роль громадських інституцій у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Виявлено, що у досліджуваній сфері в роботі неурядових організацій найбільш розвинутими напрямками є: проведення освітніх програм, допомога постраждалим та проведення адвокаційних кампаній, забезпечення моніторингу та оцінки діяльності державних структур.

Визначено, що громадські інституції сприяють підвищенню рівня кваліфікації працівників різних суб'єктів публічної адміністрації. Зазначено, що адвокаційні кампанії реалізовані громадськими ініціативами сприяють імплементації зарубіжного досвіду в національне законодавство.

Розділ 2 «Організація діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» присвячений розкриттю правових засад, принципів діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству їх адміністративно-правового статусу, а також аналізу адміністративно-правового інструментарію забезпечення діяльності вказаних суб'єктів.

Підрозділ 2.1 «Правові засади та принципи діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» присвячений розкриттю правових засад, принципів діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Зазначено, що система запобігання та протидії домашньому насильству - це складний та динамічний процес, який реалізовується через низку механізмів, що складаються з відповідних процедур, активних дій суб'єктів, які мають на меті захист прав і свобод людини та громадянина. Для досягнення цієї мети вся система та її складові мають базуватися на основі відповідних принципів та правових засад. Де правові засади діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству знаходять свій вираз цілій низці нормативно-правових актів різної юридичної сили.

З'ясовано, що Національний план дій з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок на період до 2021 року, не містить кількісних індикаторів, що дало можливість прийти до висновку про необхідність запровадження вказаних індикаторів у планування реалізації державної концепції. Доведено, що необхідно доопрацювати у напрямі захисту персональних даних та принципу конфіденційності Постанову Кабміну «Про затвердження Порядку формування, ведення та доступу до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі», шляхом запровадження адміністративної відповідальності за розголошення персональних даних.

У підрозділі 2.2 «Адміністративно-правовий статус суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» визначено особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання домашньому насильству.

Відзначено, що повноваження регіональних та місцевих координаторів, дорадчих органів значною мірою є декларативними через відсутність чіткого механізму реалізації прийнятих рішень, відповідальності за їх виконання. Відповідно, з огляду на децентралізацію їх адміністративно-правовий статус у системі протидії та запобігання домашньому насильству потребує перегляду, шляхом розроблення Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі, з чітким окресленням повноважень усіх суб'єктів задіяних у запобіганні та протидії домашньому насильству з деталізацією компетенцій органів місцевого самоврядування.

Наголошено, що у законодавстві відсутній чіткий розподіл функцій й повноважень між Міністерством соціальної політики України та його органів і відділів на місцях; часто повноваження одних і тих же суб'єктів прописані в різних нормативно-правових актах, при цьому дещо відрізняються, що суттєво ускладнює процес правозастосування, також немає чіткого розмежування між органами регіональними органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Відповідно запропоновано прийняти «Положення про повноваження суб'єктів у сфері запобігання, боротьби та захисту осіб від домашнього насильства».

Підрозділ 2.3 «Адміністративно-правовий інструментарій забезпечення органами публічного адміністрування заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» висвітлює особливості та види адміністративно-правового інструментарію забезпечення органами публічного адміністрування заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Визначено адміністративно-правовий інструментарій у сфері запобігання та протидії від домашнього насильства, який в свою чергу поділяється на примусові заходи і не примусові.

Відзначено, що проблемою залишається недостатнє застосування можливостей термінового заборонного і обмежувального приписів. Стверджується, що існує потреба в уніфікації оцінки ризиків судами та вдосконалення нормативно-правові аспектів приписів разом в поєднанні з інформаційно-профілактичною роботою. Зазначено, що активніше застосування обмежувальних заходів на стадії досудового розслідування або судового розгляду суттєво знизить ризики повторного вчинення домашнього насильства щодо потерпілої особи, разом з тим штрафи, як елемент системи примусових заходів є неефективним.

Розділ 3 «Шляхи удосконалення адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» складається із двох підрозділів, в яких задля пошуку шляхів удосконалення адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому

насильству в Україні досліджено позитивний зарубіжний досвід організації та функціонування суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

У підрозділі 3.1 *«Зарубіжний досвід організації та функціонування суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та шляхи його адаптації в Україні»* досліджено позитивний зарубіжний досвід організації та функціонування суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

З'ясовно, що в країнах англо-американського та романо-германського типу правових систем у вирішенні проблеми домашнього насильства значна увага приділяється саме різноманітним освітнім та профілактичними програмам, які є ефективними інструментами із запобігання цьому негативному соціальному явищу. Наголошено, що поширеною практикою є створення спеціалізованих підрозділів для протидії домашньому насильству у системі органів публічної адміністрації, наприклад, спеціалізованих судів та спеціалізованих підрозділів поліції. Обґрунтовано потребу створення скоординованої системи реагування різних органів публічної адміністрації на випадки домашнього насильства за прикладом «Синьої картки» в Польщі.

Доведено, що сьогодні відбувається удосконалення політики та практики протидії домашньому насильству як в економічно розвинених країнах світу, так і в тих, що розвиваються. Зроблено висновок, що в зарубіжних країнах існують різноманітні механізми запобігання та протидії домашньому насильству, які можна впровадити в українське законодавство.

Підрозділ 3.2 *«Напрями вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в Україні»* здійснено пошук шляхів підвищення ефективності діяльності суб'єктів публічної адміністрації у досліджуваній сфері.

Відзначено, що чинне законодавство у протидії та запобігання домашньому насильства потребує удосконалення, зокрема: вирішення питання притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства або насильства за ознакою статі осіб, осіб на яких поширюється дія дисциплінарних статутів через прийняття окремих законів; внесення змін до частини КУпАП, що дозволить проводити розгляд справ про адміністративні правопорушення без обов'язкової присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; внести зміни у Порядок формування, ведення та доступу до Єдиного державного реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі, що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2019 р. № 234, у напрямі захисту персональних даних, шляхом скорочення кількості суб'єктів, що мають до нього доступ (органи поліції та суду) та запровадження відповідальності за розголошення персональних даних; ліквідувати дублювання повноваження органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади.

ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації на основі аналізу зарубіжного та вітчизняного законодавства у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також на основі узагальнення різних наукових концепцій досліджено адміністративно-правові засади діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та запропоновано низку теоретичних положень та висновків, які мають істотне значення для розвитку теорії адміністративного права у досліджуваній сфері та вдосконалення законодавства. Найголовніші з них такі:

1. Виявлено, що відповідно до міжнародних практик в Україні зафіксовано застосування широкого підходу до визначення суб'єктів, що здійснюють заходи щодо запобігання та протидії домашньому насильству. З'ясовано, що вдосконалення системи суб'єктів що здійснюють заходи щодо запобігання та протидії домашньому насильству триває. Впродовж 2017-2019 рр. прийнято значну кількість типових положень про створення загальних та спеціалізованих служб підтримки постраждалих. Відповідно до законодавства їх можуть створювати регіональні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, що зумовлює насвність дубляжу їх повноважень. В контексті децентралізації основні повноваження щодо реалізації заходів запобігання та протидії домашньому насильства краще залишити за органами місцевого самоврядування, а за органами виконавчої влади – здійснювати моніторинг ситуації.

2. Використовуючи європейський підхід до визначення компетенцій органів публічного адміністрування, класифікувати органи, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству необхідно на три групи: 1) загальної компетенції; 2) спеціальної компетенції; 3) факультативної компетенції. Визначено, що діяльність органів публічної адміністрації потрібно сприймати не лише через призму реалізації владно-управлінських функцій, а також через «служіння народу», оскільки вони забезпечують публічно-сервісне обслуговування громадян з метою забезпечення реалізації наданих їм прав та свобод. Особливо це актуально в сфері запобігання та протидії домашнього насильства, коли на публічну адміністрацію покладається завдання з врегулювання відносин, забезпечення захисту прав вразливих категорій населення, а також надання різних послуг у вказаній сфері.

3. Доведено, що громадські інституції у системі суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству посідають особливе місце і виконують місію посередника між жертвою насильства та органами публічного адміністрування. Визначено, що громадські інституції здійснюють наступні заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству: 1) проведення інформаційно-просвітницьких заходів та підвищення обізнаності населення щодо можливостей захисту своїх прав; 2) адвокаційна діяльність із впровадження в українське законодавство міжнародних практик та

принципів; 3) підвищення спроможності та компетенцій представників державних інституцій; 4) надання послуг постраждалим від домашнього насильства; 5) моніторинг діяльності державних органів влади. В процесі їх діяльності законодавство потребує вдосконалення в двох напрямках: впровадження відсоткової філантропії; впровадження соціального підприємництва та його адміністративно-правового регулювання.

4. Виявлено, що приєднання до основних міжнародних документів стосовно протидії домашньому насильству сприяло розбудові системи законодавства на підставі концепції 4Р (профілактика (англ. «prevention»), захист (англ. protection), кримінальне переслідування (англ. «prosecution») та комплексна, всеосяжна політика (англ. «comprehensive policies»). Україною здійснюється поступова адаптація принципів та засад запобігання та протидії домашньому насильству на основі вказаної концепції, однак чинне законодавство все ще потребує удосконалення в аспекті належної та результативної діяльності суб'єктів, що реалізують такі заходи.

5. Сформовано, що адміністративно-правовий статус суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству є сукупністю елементів, які характеризують їх роль та місце у державному механізмі гарантування та захисту основоположних природних прав людини. До таких елементів віднесено: їх спеціальні адміністративні права та обов'язки, завдання, функції, особливості взаємозв'язків з іншими органами публічної адміністрації у досліджуваній сфері, що мають вираження у актах законодавства. Доведено, що адміністративно-правовий статус суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству потребує вдосконалення через деталізацію в об'єднаному підзаконному нормативно-правовому акті основних повноважень, які викладені в різних документах. Особливо це стосується органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які дублюють повноваження один одного.

6. Визначено, що адміністративно-правовий інструментарій діяльності суб'єктів у сфері запобігання та протидії від домашнього насильства поділяється на примусові заходи і не примусові: 1) до примусових відносяться: винесення постанови у справах про адміністративні правопорушення, передбаченні ст. 173-2 КУпАП, прийняття рішення щодо скарг громадян стосовно вчинення домашнього насильства, офіційне попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї, обмежувальні та термінові заборонні приписи, направлення на проходження корекційної програми, обмежувальні заходи відповідно до Кримінального та Кримінально процесуального кодексів України; 2) до не примусових: інспектування сімей, де трапляються випадки насилля; здійснення профілактичної, освітньої та інформаційної роботи серед населення; проведення нарад, конференцій, семінарів, круглих столів, навчальних заходів (тренінги, семінари, воркшопи); розроблення методичних рекомендацій, консультацій тощо.

7. Проведений аналіз зарубіжного досвіду організації та функціонування суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашнього

наси́льства слі́дчить про можли́вість запозичення позитивного досві́ду деяких іноземних країн Україною, з урахуванням особливостей її правової системи. Дієвими інструментами та такими, що можуть бути перспективними для України в досліджуваному аспекті, є: створення спеціалізованих суддів, які займаються справами про насильство в сім'ї, що дозволить більш швидко вирішувати справи, які стосуються домашнього насильства та приймати своєчасні рішення (США, Канада, Франція); створення окремої посади омбудсмена з питань домашнього насильства (Великобританія); застосування спеціальних електронних GPS-браслетів, за допомогою яких поліція матиме змогу відстежувати та оперативно реагувати на наближення кривдника до потерпілої особи (США, Канада, Франція); запозичення системи превентивних освітніх програм, які діють в США та Канаді; створення скоординованої системи реагування різних органів публічної адміністрації на випадки домашнього насильства за прикладом Польщі.

8. Визначено, що у сучасному законодавстві з протидії та запобігання домашньому насильству закладені основні принципи Стамбульської конвенції, попри те, наразі її не ратифіковано Верховною Радою України, що визначає потребу подальшого вдосконалення національного законодавства для подолання цього негативного соціального явища. Зокрема вирішення потребують такі проблеми: відсутність процедур притягнення до адміністративної відповідальності та направлення на корекційні програми кривдників, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів; розширення повноважень органів місцевого самоврядування; вдосконалення законодавства щодо функціонування громадських об'єднань та про соціальне підприємництво тощо.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Довгунь К. В. Міжнародний досвід у сфері запобігання та протидії домашньому насильству: приклад країн Європи та Грузії. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 6/2. Р. 61–65.
2. Довгунь К. В. Місце і роль громадських об'єднань у системі суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 4. С. 173–177.
3. Довгунь К.В. Досвід США та Канади у сфері запобігання і протидії домашньому насильству. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 11. С. 111–114.
4. Довгунь К. В. Класифікація органів публічної адміністрації, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. *Право і суспільство*. 2020. № 6. С. 131–136.
5. Довгунь К. В. Поняття та характеристика суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. *Право та державне управління*. 2020. № 4. С. 64–70.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Довгунь К. В. Класифікація органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. *Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності* : міжнародна науково-практична конференція (м. Одеса, 11–12 вересня 2020 р.) Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2020. С. 53–55.

7. Довгунь К. В. Обмежувальний та заборонний приписи як елементи протидії та запобігання домашнього насильства. *Пріоритетні напрями розвитку сучасної юридичної науки* : міжнародна науково-практична конференція (м. Харків, 18–19 вересня 2020 р.) Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2020. С. 70–72.

8. Довгунь К. В. Прокуратура як суб'єкт запобігання та протидії домашньому насильству. *Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи* : міжнародна науково-практична конференція (м. Львів, 18–19 вересня 2020 р.) Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2020. С. 40–42.

АНОТАЦІЯ

Довгунь К. В. Адміністративно-правові засади діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національна академія внутрішніх справ. – Київ, 2021.

Дисертація присвячена аналізу адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. У дисертації наведено нове розв'язання наукового завдання через розкриття теоретико-правових основ діяльності суб'єктів у досліджуваній сфері з урахуванням останніх законодавчих змін, виокремлення основних принципів, інструментів практичної діяльності вказаних суб'єктів та вироблення дієвих рекомендацій щодо удосконалення адміністративного законодавства у досліджуваній сфері.

Проаналізовано адміністративно-правовий інструментарій у сфері запобігання та протидії від домашнього насильства, а також зарубіжний досвід у сфері захисту та протидії домашньому насильству.

Здійснено пошук шляхів підвищення ефективності діяльності суб'єктів публічної адміністрації у досліджуваній сфері. Відзначено, що чинне законодавство у протидії та запобігання домашньому насильства потребує удосконалення, зокрема: вирішення питання притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства або насильства за ознакою статі осіб, осіб на яких поширюється дія дисциплінарних статутів через прийняття окремих законів; внесення змін до частини КУпАП, що

дозволить проводити розгляд справ про адміністративні правопорушення без обов'язкової присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності

Ключові слова: адміністративно-правові засади, публічна адміністрація, домашнє насильство, суб'єкти, законодавство, адміністративна відповідальність, адміністративно-правова система, запобігання, протидія.

АННОТАЦИЯ

Довгунь К. В. Административно-правовые основы деятельности субъектов, осуществляющих мероприятия в сфере предотвращения и противодействия домашнему насилию. – *Квалификационный научный труд на правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальная академия внутренних дел. – Киев, 2021.

Диссертация посвящена анализу административно-правовых основ деятельности субъектов, осуществляющих мероприятия в сфере предотвращения и противодействия домашнему насилию. В диссертации приведено новое решение научной задачи через раскрытие теоретико-правовых основ деятельности субъектов в исследуемой сфере с учетом последних законодательных изменений, выделение основных принципов, инструментов практической деятельности указанных субъектов и выработки действенных рекомендаций по совершенствованию административного законодательства в исследуемой сфере.

Проанализированы административно-правовой инструментарий в сфере предотвращения и противодействия домашнему насилию, а также зарубежный опыт в сфере защиты и противодействия домашнему насилию.

Осуществлен поиск путей повышения эффективности деятельности субъектов публичной администрации в исследуемой сфере. Отмечено, что действующее законодательство в противодействии и предотвращения домашнего насилия требует усовершенствования, в частности решения вопроса привлечения к административной ответственности за совершение домашнего насилия или насилия по признаку пола лиц, лиц, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов через принятие отдельных законов; внесении изменений в часть КУпАП, что позволит проводить рассмотрение дел об административных правонарушениях без обязательного присутствия лица, привлекаемого к административной ответственности

Ключевые слова: административно-правовые основы, публичная администрация, домашнее насилие, субъекты, законодательство, административная ответственность, административно-правовая система, предотвращение, противодействие.

ANNOTATION

Dovgun K. V. Administrative and legal bases of public administration subjects activity in the field of prevention and counteraction to domestic violence. – *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis research for gaining a scientific degree of the candidate of legal sciences by the specialty 12.00.07 – administrative law and process; financial law; informational law. – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2021.

Dissertation for the degree of candidate of legal sciences in the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial right; information law. – National Academy of Internal Affairs. – Kiev, 2021.

The thesis is devoted to the analysis of the administrative and legal basis for the activities of entities that carry out activities in the field of preventing and countering domestic violence. The dissertation presents a new solution to a scientific problem through the disclosure of the theoretical and legal foundations of the activities of subjects in the field under study, taking into account the latest legislative changes, highlighting the basic principles, tools for the practical activities of these subjects and the development of effective recommendations for improving administrative legislation in the field under study.

The author analyzes the administrative and legal instruments in the field of preventing and combating domestic violence, as well as foreign experience in the field of protecting and combating domestic violence.

The search for ways to increase the efficiency of the activities of public administration entities in the studied area has been carried out. It is noted that the current legislation in countering and preventing domestic violence requires improvement, in particular, solving the issue of bringing to administrative responsibility for committing domestic violence or gender-based violence of persons, persons who are subject to disciplinary charters through the adoption of separate laws; amendments to the CUpAP part, which will allow for the consideration of cases of administrative offenses without the mandatory presence of a person brought to administrative responsibility. Foreign experience in the field of protection and counteraction to domestic violence is analyzed. It is argued that in the Anglo-American and Romano-Germanic types of legal systems, in addressing domestic violence, much attention is paid to a variety of educational and prevention programs that are effective tools to prevent this negative social phenomenon. It is emphasized that it is common practice to create specialized units to combat domestic violence in the system of public administration bodies, such as specialized courts and specialized police units. The need to create a coordinated system of response of various public administration bodies to cases of domestic violence based on the example of the "Blue Card" in Poland is substantiated.

It is argued that policies and practices to combat domestic violence are being improved today in both the economically developed and developing countries of the world. It is noted that the legislation in the countries of the Anglo-American and Romano-Germanic type of legal systems, in comparison with Ukraine, usually

provides for stricter measures against offenders. It is concluded that in foreign countries, there are various mechanisms to prevent and combat domestic violence, which are positively borrowed from Ukrainian legislation.

Keywords: public administration, domestic violence, subjects of public administration, legislation, administrative responsibility, legal bases, administrative-legal system.