

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

*Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису*

**ВАЛЬКО ВІКТОРІЯ РУСЛАНІВНА**

УДК 351.746.7:351.764:343.971

**ДИСЕРТАЦІЯ**

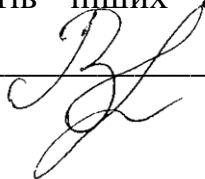
**КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВА ДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ  
ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ**

Спеціальність – 081 «Право»

Галузь знань – 08 «Право»

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне  
джерело \_\_\_\_\_ В. Р. Валько



Науковий керівник **Боровик Андрій Володимирович**, кандидат  
юридичних наук, доцент

**Київ – 2025**

## АНОТАЦІЯ

**Валько В. Р. Контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2025.

У дисертації визначено юридичну природу та особливості здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, виявленні ключові проблеми у реалізації відповідних заходів, а також запропоновані шляхи оптимізації їхнього втілення.

Контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству визначена як система нормативно визначених за характером, обсягом та спрямуванням заходів і процедур, застосованих під час: 1) організаційної складової забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству (розробка планів та методик здійснення контрольно-наглядових дій, уповноваження відповідальної особи за їх здійснення, розподіл ресурсного забезпечення тощо); 2) процесу забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству (збір та аналіз даних, звірка фактичного стану зі встановленими критеріями на відповідність, виявлення порушень та помилок, визначення відповідальних за їх усунення, розробка заходів з усунення недоліків та надання рекомендацій, моніторинг та оцінка ефективності процесу усунення виявлених недоліків тощо); 3) профілактичної діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству (збір та опрацювання інформації про особу кривдника, спостереження за його поведінкою, підтримка зміни світогляду та корекції антисоціальної поведінки (наприклад, прийняття рішення про проходження ним програми для кривдника) тощо).

Метою контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в загальному названо необхідність забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству, зокрема здійснення ними ефективних та результативних заходів запобігання та ліквідації наслідків встановлених фактів насильства в сімейному середовищі, надання належних і якісних послуг постраждалим, дотримання нормативів, стандартів та законодавчих вимог в процедурному аспекті виконання своїх функціональних обов'язків, а також постійної оптимізації механізмів їх реалізації.

Стверджується, що юридичним фактом як підставою для виникнення контрольно-наглядових відносин у сфері протидії домашньому насильству є:

- а) нормативно закріплена необхідність здійснення постійних чи періодичних перевірок діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству;
- б) надходження інформації до контрольно-наглядового органу про порушення процедур належної діяльності конкретного суб'єкта реалізації заходів протидії домашньому насильству;
- в) взяття на профілактичний облік кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України.

Узагальнено, що міжнародні та регіональні суб'єкти контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству здійснюють свої повноваження на підставі міжнародних конвенцій і договорів. У своїй більшості контрольно-наглядові функції вони виконують шляхом проведення моніторингових заходів, висновки яких мають рекомендаційний характер. З'ясовано, що у відповідності з нормами Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», суб'єктами контрольно-наглядової діяльності, наприклад, є: Верховна Рада України, зокрема і інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Кабінет Міністрів України; Мінсоцполітики; Національна соціальна сервісна служба України; прокуратура; Національна поліція України; громадянське суспільство.

Доведено, що напрямки забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству характеризуються динамічністю;

вони є репрезентацією того, що досліджувана сфера має досягти в найближчій перспективі, щоб належно функціонувати за умов постійних трансформацій. Уточнено, що наразі більшість таких напрямків є реформаційними, однак не слід також залишати поза увагою аспект того, що досліджувана система вже сформована, а отже – є сталі необхідні умови, які підтримують рівень її життєздатності (наприклад, нормативно-правове забезпечення основних процедур та механізмів реалізації їхніх повноважень, ресурсне забезпечення, наявність організаційної структури з розподілом повноважень і відповідальності тощо).

Визначено про наявність кореляційного взаємозв'язку між напрямками забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству та принципами її здійснення. Обстоюється позиція, що принципами за правового контексту та у діяльнісному аспекті доречно позначати систему базових ідейних орієнтирів керівного змісту, що лежать в основі функціонування владно-правової діяльності (аналогічне визначення застосовано до контрольно-наглядової діяльності). Запропоновано умовно принципи, що характерні для контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, класифікувати на інституційні, міжгалузеві, галузеві.

Запропоновано під формами здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству (без прив'язки до управлінського чи будь-якого іншого контексту) розуміти сукупність певних дій, що вчиняються суб'єктами задля втілення в об'єктивну реальність їхніх повноважень чи правоможливостей у цій сфері. У межах аналізу форм діяльності суб'єктів владних повноважень, що здійснюють контрольно-наглядову діяльність у сфері протидії домашньому насильству виявлено, що:

- 1) можливість виокремлення правових та не правових форм діяльності цих суб'єктів є дискусійною, однак домінуючою серед вчених адміністративістів;
- 2) основні правові форми контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, це: 1) прийняття (видання) актів (нормативних,

індивідуальних управлінських, змішаних); 2) укладення адміністративних договорів.

Визначено, що методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству є способами та прийомами впливу, що покладені в основу здійснення контрольно-наглядових заходів (перевірок, аудиту, моніторингу, спостереження, інспекцій, оглядів чи аналізу документів).

Уточнено, що для економічної науки підхід розкриття форм і методів контролю та нагляду через способи їхнього проведення є логічним і доречним, однак з позиції адміністративно-правової галузі наукових знань та практики діяльності суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству – ні. Прийнято рішення методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству розглядати з позиції виокремлення двох груп: загальні методи та спеціальні.

Доведено, що гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству слід розглядати як централізовану єдність вимог, наданих ресурсів та сформованих мереж взаємодій, що створюють середовище, вільне від проявів свавільності суб'єктів реалізації контрольно-наглядових заходів у цій сфері.

Виявлено, що у вітчизняній правореалізаційній практиці відсутній систематичний моніторинг впроваджених заходів та їх вплив на рівень вчинення домашнього насильства. Уточнено, що зазвичай такий експертний аналіз проводиться на замовлення або спільно з різними зарубіжними партнерами.

Узагальнено, що національні представники влади та громадськість взаємодіють та співпрацюють між собою, паралельно – із зарубіжними партнерами і така взаємодія відбувається на різних рівнях: як на місцевому, так і на рівні національної політики за рахунок навчання, експертної підтримки та надання рекомендацій. Інституційна співпраця вкрай важлива, адже допомагає краще зрозуміти один одного, однак вона не може бути

порівняною з важливістю інформаційного обміну, який забезпечує якість та ґрунтовність контрольно-наглядових заходів як на етапі їх розробки, так і в процесі безпосередньої реалізації. Попри те, що чинне законодавство не визначає прямої необхідності належного забезпечення взаємодії між державними та громадськими інституціями у сфері протидії домашньому насильству при здійсненні контрольно-наглядової діяльності в Україні констатовано, що відсутність чітких законодавчих вимог щодо співпраці може призводити до низки проблем, що знижуватимуть її ефективність. Починаючи від згаданого часу (адже, наприклад, у розпорядженні суб'єкта громадського контролю вже можуть бути зібрані відомості щодо неналежного виконання суб'єктом протидії домашньому насильству реалізованих заходів), закінчуючи їх поверхневим здійсненням (зокрема через відсутність нормативно визначеної необхідності залучення, наприклад, психолога до вивчення обсягів та рівню наданої допомоги постраждалій особі).

Визначено, що провідні країни світу розвивають різноманітні підходи до контролю за кривдниками у сфері протидії домашньому насильству. Запропоновано кращими практиками означеного, наприклад, вбачати такі як:

- Австрія, Франція – вжиття широкого спектра запобіжних та обмежувальних заходів щодо кривдника (видворення кривдника з дому, заборона наближення до потерпілої особи, електронний моніторинг тощо), які допомагають захистити потерпілих від подальших насильницьких дій;

- Німеччина та Норвегія – розвиток програм реабілітації для кривдників, спрямованих на зміну їхньої поведінки та уникнення повторного насильства, проходження яких обов'язково має бути підконтрольним;

- Канада – системна координація між правоохоронними органами, службами соціального захисту, судами та іншими зацікавленими сторонами. Водночас, наприклад, у Норвегії координація трансформується у взаємодію;

- Ірландія, Мальта, Польща – створення спеціальних інституцій, що відповідають за надання захисних послуг дітям жертвам/свідкам домашнього насильства, а також наявність нормативів їхньої якості є свідченням

сформованих механізмів контрольно-наглядової діяльності за їх дотриманням;

– Ізраїль – контроль за обігом зброї за суб'єктним критерієм (в аспекті особи кривдника-військовослужбовця) є дієвим інструментом не лише зниження ризику застосування зброї у побутово-конфліктному середовищі, але й забезпечення режиму правомірності поведінки осіб, які мають доступ до зброї загалом.

Узагальнено, що тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні репрезентують необхідність: по-перше, формування механізму єдності реалізації контрольно-наглядових заходів (першим етапом якого є створення робочої групи з розробки Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству); по-друге, підвищення ефективності роботи органів державної влади, відповідальних за контрольно-наглядову діяльність у цій сфері, а також визначення способів оптимізації процедур здійснення громадського контролю (шляхом прийняття спеціалізованого урядового акту); по-третє, внесення змін та доповнень до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (преамбула, частина 3 статті 33, пункт 2, 10 частини 1 статті 4, частини 2 статті 5 тощо); по-четверте, внесення змін до Кримінального кодексу України шляхом доповнення його положень статтею 365-4 «Бездіяльність працівника правоохоронного органу на факт домашнього насильства»; по-п'яте, удосконалення статутного законодавства, що встановлює засади діяльності суб'єктів здійснення контрольно-наглядових заходів (наприклад, законодавства у сфері діяльності органів поліції в частині посилення обмежувальних заходів протидії домашньому насильству).

**Ключові слова:** гендерне насильство, контроль, контрольно-наглядова діяльність, моніторинг, нагляд, протидія домашньому насильству.

## SUMMARY

**Valko, Victoria. Control and Supervision in the Field of Combating Domestic Violence.** – *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 «Law». – Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2025.

The thesis defines the legal nature and specific features of control and supervision in the field of combating domestic violence, identifies key problems in implementing relevant measures, and suggests ways to optimise their implementation.

Control and supervision in the field of combating domestic violence is considered to be a system of normatively determined measures and procedures in terms of their nature, scope, and direction, applicable during: 1) the organisational component of ensuring the functionality of the actors involved in combating domestic violence (development of plans and methods for carrying out control and supervision actions, authorisation of the person responsible for their implementation, allocation of resources, etc;); 2) the process of ensuring the functionality of the actors involved in combating domestic violence (collecting and analysing data, checking the actual situation against the established criteria for compliance, identifying violations and errors, determining those responsible for their elimination, developing measures to address the shortcomings and providing recommendations, monitoring and evaluating the effectiveness of the process of eliminating the identified shortcomings, etc;); 3) preventive work by actors involved in combating domestic violence (collecting and processing information about the perpetrator, monitoring his or her behaviour, supporting changes in attitudes and correction of anti-social behaviour (for example, making a decision on whether to enrol in a programme for the perpetrator), etc.).

The purpose of control and supervision in the field of combating domestic violence is generally the need to ensure the functionality of the actors involved in combating domestic violence, including the implementation of effective and efficient measures to prevent and eliminate the consequences of established facts

of violence in the family environment, provide proper and quality services to victims, comply with norms, standards and legal requirements in the procedural aspect of performing their functional duties, as well as continuous optimisation of their implementation mechanisms.

It is argued that the legal fact as the grounds for the control and supervision relations in the field of combating domestic violence is: a) the legislatively enshrined need for regular or periodic inspections of the actors involved in combating domestic violence; b) receipt of information to the control and supervisory body about violations of the procedures for the proper operation of a particular actor involved in the implementation of measures to combat domestic violence; c) preventive registration of the offender by an authorised unit of the National Police of Ukraine.

It is summarised that international and regional actors of control and supervision in the field of combating domestic violence exercise their powers on the basis of international conventions and treaties. For the most part, they perform their control and supervisory functions by conducting monitoring activities, the conclusions of which are of a recommendatory nature. It is established that, in accordance with the provisions of the Law of Ukraine "On Preventing and Combating Domestic Violence", the actors involved in control and supervision are, for example, the following: The Verkhovna Rada of Ukraine, including the institution of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights; the Cabinet of Ministers of Ukraine; the Ministry of Social Policy; the National Social Service of Ukraine; the Prosecutor's Office; the National Police of Ukraine; civil society.

It is proved that the areas of control and supervision in the field of combating domestic violence are characterised by dynamism; they are a representation of what the field under study should achieve in the short term in order to function properly in the context of constant transformations. It is specified that currently most of these areas are undergoing reforms, but the aspect that the system under study has already been formed should not be overlooked, and

therefore there are stable necessary conditions that support its viability (e.g., regulatory and legal framework for the main procedures and mechanisms for exercising their powers, resource provision, availability of an organisational structure with the distribution of powers and responsibilities, etc.).

It is determined that correlation exists between the areas of ensuring control and supervision in the field of combating domestic violence and the principles of its implementation. It is argued that principles in the legal context and in the activity aspect are appropriate to denote a system of basic ideological guidelines of guiding content underlying the functioning of power and legal activities (a similar definition is applied to control and supervision activities). It is proposed to conditionally classify the principles characteristic of control and supervision in the field of combating domestic violence into institutional, intersectoral and sectoral ones.

It is proposed that the forms of control and supervision in the field of combating domestic violence (without reference to the administrative or any other context) should be understood as a set of certain actions taken by actors to translate their powers or legal capabilities in this area into objective reality. In the course of the analysis of the forms of activities of state authorities engaged in control and supervision in the field of combating domestic violence, it is revealed that: 1) the possibility of distinguishing between legal and non-legal forms of activities of these actors is debatable, but dominant among administrative scientists; 2) the main legal forms of control and supervision in the field of combating domestic violence are: a) adoption (issuance) of acts (regulatory, individual administrative, mixed); b) conclusion of administrative agreements.

It is determined that the methods of control and supervision in the field of combating domestic violence are the methods and techniques of influence which are the basis for the implementation of control and supervision measures (checks, audits, monitoring, observation, inspections, reviews or analysis of documents).

It is clarified that for economic science the approach of disclosing the forms and methods of control and supervision through the methods of their

implementation is logical and appropriate, but from the perspective of the administrative and legal branch of scientific knowledge and practice of the actors involved in control and supervision in the field of combating domestic violence – not. It has been decided to consider the methods of control and supervision in the field of combating domestic violence from the perspective of distinguishing two groups: general methods and special methods.

It is proved that the guarantees of ensuring the legality of control and supervision in the field of combating domestic violence should be considered as a centralised unity of requirements, resources provided and networks of interactions formed, which create an environment free from arbitrariness of the actors implementing control and supervision measures in this field.

It is revealed that in domestic law application practice there is no systematic monitoring of the measures taken and their impact on the level of domestic violence. It is clarified that such expert analysis is usually carried out on request or jointly with various foreign partners.

It is summarised that national authorities and the public interact and cooperate with each other, and in parallel with foreign partners, at different levels: both at the local and at the national policy level through training, expert support and recommendations. Institutional cooperation is extremely important because it helps to better understand each other, but it cannot be compared to the importance of information exchange, which ensures the quality and thoroughness of control and supervision measures both at the development stage and in the process of their direct implementation. Despite the fact that the current legislation does not explicitly require proper cooperation between state and non-governmental institutions in the field of combating domestic violence, the author notes that the lack of clear legal requirements for cooperation in Ukraine may lead to a number of problems that will reduce its effectiveness. Ranging from wasted time (because, for example, the public control body may already have information on the improper implementation of the measures taken by the actor combating domestic violence) to their superficial implementation (in particular, due to the lack of a

normatively defined need to involve, for example, a psychologist in studying the scope and level of assistance provided to the victim).

It is established that the leading countries of the world develop various approaches to controlling perpetrators in the field of combating domestic violence. It is proposed to consider the following as the best practices, for example:

- Austria, France – a wide range of preventive and restrictive measures against the perpetrator (expulsion of the perpetrator from the home, prohibition of approaching the victim, electronic monitoring, etc.), which help protect victims from further violent acts;

- Germany and Norway – rehabilitation programmes for perpetrators aimed at changing their behaviour and avoiding repeat violence, subject to monitoring;

- Canada – systematic coordination between law enforcement agencies, social protection services, courts and other stakeholders. Moreover, in Norway, for example, coordination is transformed into cooperation;

- Ireland, Malta, Poland – the establishment of special institutions responsible for providing protective services to children victims/witnesses of domestic violence, as well as the availability of quality standards, is evidence of established mechanisms for monitoring and supervising their compliance;

- Israel – control of arms circulation based on the subject criterion (in terms of the identity of the offender-military personnel) is an effective tool not only to reduce the risk of using weapons in a domestic and conflict environment, but also to ensure the lawfulness of the behaviour of persons with access to weapons in general.

It is concluded that the trends in improving the administrative and legal framework for control and supervision in the field of combating domestic violence in Ukraine suggest the need for: first, the formation of a mechanism for the unity of implementation of control and supervision measures (the first stage of which is the establishment of a working group to develop the Concept for Ensuring Unity of Implementation of Control and Supervision Measures in the Field of Combating Domestic Violence); second, improvement of the effectiveness of the work of state

authorities responsible for control and supervision in this field, as well as identification of ways to optimise the procedures for public control (through the adoption of a specialised governmental regulation); third, amendments and additions to the Law of Ukraine "On Preventing and Combating Domestic Violence" (Preamble; Article 33, Part 3; Article 4, Part 1, Clauses 2, 10; Article 5, Part 2, etc;) fourthly, amendments to the Criminal Code of Ukraine by supplementing its provisions with Article 365-4 "Inaction of a law enforcement officer in response to the fact of domestic violence"; fifth, improvement of statutory legislation establishing the principles of performance of actors involved in control and supervision measures (for example, legislation in the field of police activities in terms of strengthening restrictive measures to combat domestic violence).

**Keywords:** combating domestic violence, control and supervision activities, control, gender-based violence, monitoring, supervision.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**  
**в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:**

1. Valko, V. Analysis of international and European entities involved in control and supervision in the field of combating domestic violence. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2023. № 2. P. 100–104. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2023.2.16>

2. Валько В.Р. Контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 3. С. 118–122. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.3.20>

3. Валько В.Р. Вплив міжнародних стандартів на контрольно-наглядову діяльність у сфері протидії домашньому насильству в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 4. С. 181–186. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.4.33>

4. Валько В.Р. Система суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 5. С. 235–241. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.40>

**які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:**

5. Валько В.Р. Контрольно-наглядові відносини у сфері протидії домашньому насильству як різновид адміністративно-правових взаємозв'язків. *Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 25–26 січ. 2023 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 14–16.

6. Валько В.Р. Гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 13–14 берез. 2023 р.)* Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 131–133.

7. Валько В.Р. Кращі світові практики здійснення контролю за кривдниками. *Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 7–8 лют. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 71–73.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	18
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ .....	29
1.1. Адміністративно-правові відносини у сфері протидії домашньому насильству та місце в них контрольно-наглядових .....	29
1.2. Нормативно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству.....	42
1.3. Система суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству.....	56
1.4. Основні напрямки забезпечення та принципи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству .....	77
Висновки до Розділу 1 .....	90
РОЗДІЛ 2 ОРГАНІЗАЦІЯ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ .....	111
2.1. Форми контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству .....	111
2.2. Методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству .....	125
2.3. Гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству.....	138
Висновки до Розділу 2.....	151

РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ .....	161
3.1. Особливості взаємодії між державними та громадськими інституціями у сфері протидії домашньому насильству при здійсненні контрольно-наглядової діяльності в Україні .....	161
3.2. Кращі світові практики здійснення контролю за кривдниками та можливості їх впровадження в національну правову систему .....	173
3.3. Тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні .....	187
Висновки до Розділу 3 .....	201
ВИСНОВКИ .....	216
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	223
ДОДАТКИ.....	259

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Демократизація публічного простору є ключовим елементом системи підвищення правової культури населення країни. Молоде покоління більш активне в процесах обізнаності про свої права, механізми їхнього захисту та обов'язки держави в контексті їхнього забезпечення. Усе більше випадків домашнього насильства стають публічними; латентність цього явища знижується.

Однак за даними Фонду народонаселення ООН та Женевського центру демократичного контролю за збройними силами, 38% суддів і 39% прокурорів вважають домашнє насильство «приватною справою», 59% правоохоронців вважають більшість повідомлень про домашнє насильство неправдивими, до 84% поліцейських ставлять у пріоритет примирення, а не покарання і до 62% правоохоронців вважають, що багато жертв зґвалтування самі в цьому винні<sup>1</sup>.

Існування означених чинників вкрай негативно впливає на ефективність реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в Україні, адже наведені узагальнені дані є також орієнтовною репрезентацією сучасного стану розвитку суспільних відносин у цій сфері.

Власне, поступове усвідомлення громадянами України необхідності засудження усіх видів насильства за ознакою статі, у тому числі домашнього насильства, – знаходиться на етапі розвитку, як і механізми його підтримки, а практична діяльність суб'єктів, відповідальних за реалізацію заходів протидії означеному явищу, яка вже досить тривалий час мала б відповідати постулатам об'єктивності та неупередженості, демонструє зовсім інші результати. Так, аналіз щорічної доповіді Уповноваженого з прав людини за

---

<sup>1</sup> Чому українській судовій, правоохоронній та юридичній спільноті необхідна стамбульська конвенція? Аналітичний центр "ЮрФем", 2020. URL: <https://jurfem.com.ua/chomu-potribna-stambulska-analitychnyi/>

2023 рік показав, що протягом звітного періоду значно зросла кількість випадків домашнього насильства. Причин цьому щонайменше дві: як вплив психотравматичних обставин, які відобразились на сімейних відносинах, так і не бажання жертви або її оточення терпіти такі дії та мовчати про них. У цьому ж звіті також вказується, що: «Не зважаючи на поступові кроки уповноважених органів державної влади в напрямі вдосконалення, система захисту прав осіб, які постраждали від домашнього насильства та насильства за ознакою статі, потребує покращення наявного механізму. Під час розгляду звернень виявлено прогалини у системі взаємодії відповідальних суб'єктів, байдуже ставлення посадових осіб і фактичну бездіяльність, тимчасом як домашнє насильство несе безпосередню загрозу постраждалим особам»<sup>2</sup>.

Такі перевірки мають надзвичайно важливе значення, адже загалом контрольна-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству має сприяти покращенню процедур захисту жертв, покаранню насильників і запобігати подібним випадкам у майбутньому. Вона здійснюється різними державними та недержавними суб'єктами, однак їхня мета має бути спільною – забезпечити функціональність діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству, зокрема здійснення ними ефективних та результативних заходів запобігання та ліквідації наслідків встановлених фактів насильства в сімейному середовищі, надання належних і якісних послуг постраждалим, дотримання нормативів, стандартів та законодавчих вимог в процедурному аспекті виконання своїх функціональних обов'язків, а також постійної оптимізації механізмів їх реалізації.

Відповідно, існує нагальна необхідність у створенні ефективних процедур взаємодії між різними державними та недержавними суб'єктами, що здійснюють заходи як протидії домашньому насильству, так і контролю за їх здійсненням, адже лише через злагоджену співпрацю можна забезпечити

---

<sup>2</sup> Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини к про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2023 рік. Офіс Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, 2024. URL: <https://ombudsman.gov.ua/report-2023/images/documents/annual-report-2023.pdf>

комплексний підхід до розв'язання цієї проблеми. Це, своєю чергою, актуалізує необхідність визначення юридичної природи та особливостей здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству з позиції єдності реалізації контрольно-наглядових заходів, оскільки будь-які оптимізаційні зміни потребують якісного наукового супроводу.

*Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями.* Необхідно акцентувати, що питання протидії домашньому насильству є предметом дослідження багатьох авторів, серед яких як зарубіжні, так і вітчизняні. Вагомі здобутки серед останніх представлені зокрема такими дослідниками як: А. Боровик, А. Блага, Е. Бугаєць, Я. Горбач-Кудря, К. Довгунь, О. Дрозд, Г. Карпеченкова, О. Кочемировська, М. Крушинська, К. Левченко, Л. Луценко-Миськів, Н. Манжос, А. Манжула, Н. Манн, Д. Росохата, Л. Сорока, О. Тунтула, К. Шкарупа та іншими.

Окремо також досліджувалися різні аспекти контрольно-наглядової діяльності. Наприклад, П. Маліков (Харків, 2019) предметом свого дослідження обрав адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду у сфері містобудівної діяльності; І. Мачуська (Київ, 2021) – адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері надзорництва в Україні; І. Кучеренко (Київ, 2021) – адміністративно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель в Україні; В. Целенко (Київ, 2023) – адміністративно-правовий механізм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.

Однак комплексний аналіз особливостей контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству майже не проводився.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження узгоджується з основними положеннями Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII; Стратегії сталого

розвитку «Україна 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5; Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2021 року № 145; Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 року № 366; Плану невідкладних заходів із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 року № 361-р; Стратегії людського розвитку, затвердженої Указом Президента України від 2 червня 2021 року № 225/2021; Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 2 червня 2021 року № 225; Державної Стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2022 року № 752-р.

Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390). Тему дисертаційного дослідження затверджено рішенням Вченої ради Науково-дослідного інституту публічного права від 3 грудня 2021 року (протокол № 15).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* роботи полягає у визначенні юридичної природи та особливостей здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, виявленні ключових проблем у реалізації відповідних заходів задля виокремлення напрямів оптимізації їхнього втілення.

Для досягнення поставленої мети в дисертації потрібно виконати такі *завдання*:

- визначити сутність контрольньо-наглядових відносин у сфері протидії домашньому насильству через призму їх приналежності до адміністративно-правових;
- схарактеризувати нормативно-правові засади здійснення контрольньо-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству;
- розкрити систему суб'єктів контрольньо-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству;
- визначити основні напрямки забезпечення та принципи контрольньо-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству;
- з'ясувати сутність форм контрольньо-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству;
- схарактеризувати методи контрольньо-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству;
- визначити різновиди гарантій забезпечення законності контрольньо-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству;
- розкрити особливості взаємодії між державними та громадськими інституціями у сфері протидії домашньому насильству при здійсненні контрольньо-наглядової діяльності в Україні;
- виявити кращі світові практики здійснення контролю за кривдниками у дискурсі можливості їх впровадження в національну правову систему;
- виокремити тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення контрольньо-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, що виникають під час здійснення контрольньо-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству.

*Предмет дослідження* – контрольньо-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству.

**Методи дослідження.** Системність, логічність та послідовність викладу дисертаційного матеріалу забезпечена сукупним використанням

основних наукових методів здійснення дослідницьких пошуків. Зокрема такі методи як *аналізу та синтезу, узагальнення, абстрагування, індукції та дедукції*, а також метод *аналогії* були застосовними на усіх етапах дисертаційного дослідження, адже сукупно забезпечують його цілісність. Водночас за сприяння інших методів вдалося структурувати та деталізувати підняті у роботі питання. Так *діалектичний* метод використано під час аналізу розвитку контрольно-наглядових відносин у сфері протидії домашньому насильству, виокремлення їх взаємозв'язку з адміністративно-правовими (підрозділ 1.1). Схарактеризувати нормативно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству допоміг *формально-логічний* метод, який також був застосовним для виокремлення гарантій законності цієї діяльності (підрозділи 1.2, 2.3). Під час розкриття системи суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству провідним методом був *компонентного аналізу* (підрозділ 1.3), а визначити основні напрямки забезпечення та принципи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству допоміг *герменевтико-правовий* метод (підрозділ 1.4). Форми та методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству визначено за сприяння методу *кореляційного аналізу*, а також методів *порівняння та зіставлення* (підрозділи 2.1, 2.2), які також стали в нагоді під час виокремлення особливостей взаємодії між державними та громадськими інституціями у сфері протидії домашньому насильству при здійсненні контрольно-наглядової діяльності в Україні (підрозділ 3.1). *Порівняльно-правовий* метод сприяв виокремленню кращих світових практик здійснення контролю за кривдниками (підрозділ 3.2), а *формально-догматичний і спеціально-юридичний* методи допомогли виокремити тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні (підрозділ 3.2).

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень у межах науки адміністративного права, що розкриває юридичну природу, особливості організації та здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству з дискурсу необхідності забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів, які об'єктивуються низкою організаційних, превентивних та примусових дій уповноважених суб'єктів публічного та приватного секторів, задля узгодження та гарантування цілісності процедур та методів роботи, вчасного корегування дій і визначення їхньої послідовності з метою прийняття обґрунтованих рішень оптимізуючого чи констатуючого характеру. За результатами проведеного аналізу сформульовано наукові положення та висновки, запропоновані особисто здобувачем. Основні з них такі:

*вперше:*

– контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству визначена як система нормативно визначених за характером, обсягом та спрямуванням заходів і процедур, застосованих під час:

- 1) організаційної складової забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству (розробка планів та методик здійснення контрольно-наглядових дій, уповноваження відповідальної особи за їх здійснення, розподіл ресурсного забезпечення тощо);
- 2) процесу забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству (збір та аналіз даних, звірка фактичного стану зі встановленими критеріями на відповідність, виявлення порушень та помилок, визначення відповідальних за їх усунення, розробка заходів з усунення недоліків та надання рекомендацій, моніторинг та оцінка ефективності процесу усунення виявлених недоліків тощо);
- 3) профілактичної діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству (збір та опрацювання інформації про особу кривдника, спостереження за його поведінкою, підтримка зміни світогляду та

корекції антисоціальної поведінки (наприклад, прийняття рішення про проходження ним програми для кривдника) тощо);

– інституційні принципи, що характерні для контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, визначено як такі, що репрезентують ідеї сталого та інклюзивного розвитку, який забезпечує нетерпиме ставлення до будь-якого насильства, що досягається шляхом проведення належного та ефективного контролю з боку державних і громадських інституцій;

– визначено тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні у вияві необхідності: 1) формування механізму єдності реалізації контрольних-наглядових заходів (першим етапом якого є створення робочої групи з розробки Концепції забезпечення єдності реалізації контрольних-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству); 2) підвищення ефективності роботи органів державної влади, відповідальних за контрольну-наглядову діяльність у цій сфері, а також визначення способів оптимізації процедур здійснення громадського контролю (шляхом прийняття спеціалізованого урядового акту); 3) внесення змін та доповнень до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (преамбула, частина 3 статті 33, пункт 2, 10 частини 1 статті 4, частини 2 статті 5 тощо); 4) внесення змін до Кримінального кодексу України шляхом доповнення його положень статтею 365-4 «Бездіяльність працівника правоохоронного органу на факт домашнього насильства»; 5) удосконалення статутного законодавства, що встановлює засади діяльності суб'єктів здійснення контрольних-наглядових заходів (наприклад, законодавства у сфері діяльності органів поліції в частині посилення обмежувальних заходів протидії домашньому насильству);

*удосконалено:*

– класифікаційні критерії розподілу суб'єктів здійснення контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, які з-поміж

інших аспектів диференціюються за: 1) рівнем юрисдикції: міжнародні (наприклад, ООН-Жінки), регіональні (наприклад, Група експертів з дій проти насильства стосовно жінок і домашнього насильства, Лансаротський комітет), національні (наприклад, Верховна Рада України, Мінсоцполітики, Національна соціальна сервісна служба України, прокуратура); 2) юридичною природою домінуючого компоненту реалізованих заходів: обмеження лиш наглядовими функціями (наприклад, міжнародні інституції, неурядові організації, Експертна група з питань протидії торгівлі людьми, домашньому насильству та гендерної рівності Директорату розвитку соціальних послуг Мінсоцполітики) або їхнім органічним поєднанням (наприклад, Національна соціальна сервісна служба, Національна поліція України);

– наукове розуміння гарантій забезпечення законності контрольної наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству як системи заходів, спрямованих врегулювати поведінку та дії суб'єктів її здійснення у спосіб створення умов для об'єктивного та ефективного контролю за проведенням заходів з протидії домашньому насильству (зокрема і наданням захисту постраждалим від будь-яких форм насильства в сім'ї) та встановлення вимог щодо її правомірності;

– науковий підхід розкриття особливостей взаємодії між державними та громадськими інституціями у сфері протидії домашньому насильству при здійсненні контрольної наглядової діяльності в Україні у вияві необхідності їхньої диференціації залежно від різновидів здійснюваного контролю – парламентського, відомчого та громадського;

*отримали подальший розвиток:*

– наукові узагальнення, що нормативно-правові засади здійснення контрольної наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству вимагають від держави забезпечити ефективність реалізації заходів, визначених як необхідні до здійснення у рамках відповідної державної

політики, задля гарантування кожному постраждалому належного захисту, безпеки, допомоги та відправлення правосуддя;

– обґрунтування хибності наукового підходу, який визначає форми контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству з позиції вивчення способів її організації та здійснення, а також через різновиди контрольно-наглядових заходів (внутрішні чи зовнішні, постійні або тимчасові, планові чи позапланові тощо), адже це не узгоджується зі змістом та сутністю правового концепту «форма», який слугує для репрезентації практичних обрисів вчинюваних дій;

– наукові узагальнення, що застосування методу переконання у діяльності органів Національної поліції, зокрема і під час проведення ними індивідуальних профілактичних заходів щодо контролю за поведінкою як потенційних кривдників, так і тих хто вже перебуває на обліку об'єктивує два види впливу: індивідуальний (внутрішній) – направлений на недопущення нових фактів домашнього насильства з боку підконтрольної особи та колективний (зовнішній) – направлений на середовище, яке може сприяти формуванню небезпечної поведінки;

– результати компаративістичного аналізу практик здійснення контролю за кривдниками з констатацією, що на сучасному етапі розвитку вітчизняної правової системи актуальними для впровадження з таких, є: 1) оптимізація процедури контролю за поведінкою кривдника у спосіб забезпечення можливості застосування органами поліції електронних засобів контролю їхнього місцеперебування (аналогічно досвіду Франції, а також таких країн як Грузія чи Австрія); 2) удосконалення законодавства у сфері діяльності органів поліції в контексті забезпечення можливості останніх разом із терміновим заборонним приписом виносити заборонні ордери на носіння, зберігання та володіння зброєю військовослужбовцями на час дії термінового заборонного припису (адаптуючи окремі положення досвіду Ізраїлю).

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що сформульовані й аргументовані в дисертаційному дослідженні висновки,

теоретичні положення та конкретні пропозиції використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого наукового вивчення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права і процесу (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *законотворчій діяльності* – для вдосконалення процедур здійснення контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні;

– *освітньому процесі* – під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми» (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

**Апробація матеріалів дисертації.** Підсумки розроблення проблеми загалом, окремі її аспекти, одержані узагальнення та висновки оприлюднено на трьох міжнародних науково-практичних конференціях: «Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення» (м. Київ, 25–26 січня 2023 року), «Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки в умовах сьогодення» (м. Київ, 13–14 березня 2023 року), «Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення» (м. Київ, 7–8 лютого 2024 року).

**Публікації.** Основні результати дисертації, висновки та пропозиції знайшли своє відображення у семи наукових публікаціях, з яких чотири – статті в журналах, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук; три – тези доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 268 сторінок. Робота містить список використаних джерел з 312 найменувань на 36 сторінках.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ КОНТРОЛЬНО- НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

#### **1.1. Адміністративно-правові відносини у сфері протидії домашньому насильству та місце в них контрольно-наглядових**

За результатами дослідження «Благополуччя та безпека жінок», проведеного ОБСЄ та Фондом народонаселення ООН у 2019 році, 67 % українських жінок, які постраждали від домашнього насильства та насильства за ознакою статі, зазнавали фізичного, психологічного або сексуального насильства у віці від 15 років. За інформацією, яка надходить до Національної гарячої лінії з попередження домашнього насильства, торгівлі людьми та гендерної дискримінації, з майже 30 000 звернень, отриманих у 2020 році, понад 96% стосувались питань запобігання та протидії домашньому насильству та гендерній дискримінації; 84 % звернень надійшли від жінок. За 9 місяців 2021 року на урядову «гарячу лінію» 1547 надійшло 205 608 звернень (на 44,5 % більше порівняно з аналогічним періодом минулого року), що свідчить про позитивну тенденцію розуміння жінками, чоловіками та дітьми факту порушення їхніх прав, зростання рівня довіри до органів державної влади [185]. Загалом 10 351 справа щодо домашнього насильства була зафіксована в Україні за останні п'ять років: 2019 року – 1 068 справ; 2020 року – 2 213 справ; 2021 року – 2 432 справи; 2022 року – 1 498 справ; 2023 року – 2 705 справ [240]. Зокрема цікаво, що у 2023 році Національна поліція України зареєструвала понад 291 тисячу фактів домашнього насильства. Це на 20% більше, ніж у 2022 році. Кількість зареєстрованих кримінальних правопорушень збільшилась на 80% (з 1498 до 2701). Окрім того, виявлено на 36% більше адміністративних правопорушень.

Однак, за прогнозами Аналітичного центру МВС на 2024 рік очікується збільшення кількості адміністративних правопорушень до 21%, а кримінальних до 30%. Власне упродовж лише двох місяців 2024 року в Україні вже зареєстровано на 56% більше кримінальних правопорушень, пов'язаних з домашнім насильством [87].

Означене дає нам зрозуміти, що попри позитивну динаміку суспільних трансформацій правової просвіти, явище у вияві домашнього насильства не зникає; хоч і менш прихованим, але все ж воно досі залишається масовим. Актуальною також залишається проблема низького рівня доступності осіб, які постраждали від насильства за ознакою статі, у тому числі домашнього насильства, до якісних комплексних послуг, особливо у сільській місцевості [185]. Окрім того, як вже зазначалось у вступі цієї роботи, суб'єкти, які забезпечують додержання законодавства у сфері запобігання та протидії домашньому насильству не завжди ефективно виконують свої функції, а отже – роль і місце контрольно-наглядових відносин в системі адміністративно-правових важко переоцінити.

Тому на початку цього дослідження нами буде з'ясовано, що науковці, нормотворці та практики розуміють під термінами «контрольно-наглядова діяльність» та «контрольно-наглядові відносини», що надалі забезпечить можливість визначити їх зміст та сутність в досліджуваному контексті.

Розпочнемо з того, що за загальним правилом держава є одним з головних суб'єктів здійснення контрольно-наглядових функцій в суспільстві. Це впливає з того, що держава має можливості і наділена реальними повноваженнями для впливу на суспільство, при здійсненні якого вона покладається на результати контролю і нагляду [9]. Отже, в першу чергу з'ясуємо, який зміст вкладається у легальне визначення термінів «контроль» і «нагляд».

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» дає наступне визначення: «державний нагляд (контроль) – діяльність уповноважених законом центральних органів

виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища» [191]. Отже, законом визначено, що контроль та нагляд є рівнозначними поняттями. Частково ми погоджуємося із зазначеним, але вважаємо, що необхідно дослідити етимологічну складову словосполучення «контрольно-наглядова діяльність», яке складається із трьох слів: «контроль», «нагляд» і «діяльність» [30].

Якщо узагальнити різні погляди на поняття «діяльність» то можна визначити, що це є специфічною людською формою ставлення до навколишнього світу, змістом якої є доцільні зміни й перетворення речей і явищ, залежно від людських потреб [168; 126; 58]. Діяльність людини завжди має соціальний характер, є свідомою, активною та проявляється в системі доцільних дій, спрямованих на досягнення поставленої мети [31; 115].

Отже, діяльність – це процес або результат дій, які здійснюються людиною, організацією чи іншою соціальною одиницею з метою досягнення певної мети або задоволення індивідуалізованих потреб. Вона може репрезентувати різноманітні види дій (наприклад, планування, виробництво, розробка, управління, навчання та багато іншого), а також бути індивідуальною або груповою, виконуватися в різних сферах життя, таких як економіка, наука, мистецтво, спорт, освіта та інші [30].

Щодо наявних у науковій літературі думок в контексті визначення терміну «контроль» необхідно відмітити, що різними авторами він тлумачиться по-різному. Причому складається враження, що вони трактують різні явища. Втім детальний аналіз дозволяє зробити висновок, що в

основному йдеться про перевірочну діяльність, яка розглядається авторами під різним кутом зору.

Власне, у філософському енциклопедичному словнику контроль подається як сукупність процесів у соціальній системі, що забезпечують слідування визначеним правилам діяльності та дотримання обмежень поведінки, виконання яких необхідне для ефективного функціонування системи. Міститься уточнення, що він відіграє ключову роль у забезпеченні організованого суспільного життя та адекватної поведінки її учасників, адже дозволяє здійснювати зворотний зв'язок в управлінні соціальними процесами та системами, що є важливою складовою сучасного суспільства. З розвитком та ускладненням соціальних відносин посилюється значення та розвиток механізмів контролю. Структура контролю стає більш складною, а його механізм – більш вдосконалим. Цей процес є невід'ємною частиною суспільного розвитку, оскільки забезпечує відповідність соціальних систем вимогам нових умов та завдань. Гнучкість механізму контролю дає змогу адаптуватися до змін у суспільстві та сприяє соціальному прогресу [67].

Свого часу Г. Спенсер стверджував, що весь соціальний контроль тримається в решті решт на «жаху перед живими і перед мертвими». Жах перед живими підтримує держава, а жах перед мертвими – церква. Ці два інститути, на його думку, виникли і поступово розвивались із «ембріональних» форм, які з'явилися ще у родовому устрої, у первісному суспільстві. Соціальний контроль за повсякденною поведінкою людей, вважає Спенсер, здійснюється «церемоніальними інститутами», що є давнішими за церкву і державу, а діють значно ефективніше. Церемонії регулюють спілкування, символізують «статус» і «ранг» суб'єктів, які вступають у відносини, підтримуючи «відчуття субординації» [11, с. 64]. Таким чином, контроль є інструментом для регулювання «загальними справами» суспільства та захисту інтересів особи і держави, що завжди виражає субординаційний характер [30] між учасниками відповідних правовідносин.

Дійсно, суспільство реалізує контрольну діяльність, в першу чергу, через державу, яка, як офіційний представник суспільства, бере на себе регулювання процесів, що відбуваються у ньому, і здійснює контроль за їх доцільністю відповідно до поставлених завдань, здійсненням їх в межах діючих норм і правил [9]. Як вірно зазначив З. Гладун, контроль – є комплексним самостійним інструментом публічного адміністрування, який є видом діяльності, що полягає в тому, суб'єкт публічної адміністрації здійснює перевірку й облік того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання та реалізує свої функції [43].

Отже, контроль – це процес перевірки та оцінки результатів певної діяльності з метою визначення відповідності стану її здійснення запланованим цілям та нормативам. Як захід управління, регулювання або спостереження, він може бути здійсненим на різних етапах провадження діяльності підконтрольного об'єкту та характеризуватись застосуванням різних методів та інструментів реалізації, зокрема таких як аналіз даних, перевірка виконання завдань, порівняння фактичних та планових результатів, інспекція та оцінка якості продукту або послуги тощо. У контексті управлінського аспекту, контроль є важливою його складовою, оскільки є ланкою процесу адміністрування, що відповідає за оптимізацію якості та ефективності вчинюваних дій у спосіб забезпеченої можливості корегувального впливу.

Щодо визначення поняття «нагляду», то в юридичній літературі існують різні варіанти, і як відзначає Л. Коваль, це становить деякі труднощі теоретичного та практичного характеру у зв'язку з розмежуванням понять нагляду і контролю [92]. Адже, інколи нагляд ототожнюють з контролем, визначаючи його як відомчий контроль чи відомчий нагляд. На думку авторки, незаперечним є визначення нагляду як способу забезпечення законності в державному управлінні з подальшим визначенням специфіки наглядової діяльності залежно від суб'єкта, що здійснює нагляд за об'єктом, предметом і таке ін. [11; 115].

На нашу думку, нагляд – це превентивний процес, що полягає у здійсненні менш активного втручання до процедур здійснення певної дії, обмежуючись збором і обробкою інформації, що оформлюється відповідним рішенням, яке слугує об'єктивізацією факту наявності/відсутності підстав вбачати, що така дія (їхня сукупність) є відповідною конкретним показникам (критеріям). Останніми може бути, наприклад, дотримання законодавчих вимог, забезпечення безпеки, запобігання шкоді [30] тощо. Зокрема публічна адміністрація забезпечена можливістю здійснювати нагляд за дотриманням правил та встановлених нормативів у сфері діяльності різних підприємств та організацій, а також за забезпеченням безпеки у сфері праці чи під час надання окремих суспільно необхідних послуг (яскравий приклад – сфера охорони здоров'я чи безпеки харчування).

Маємо підтримати позицію більшості авторів, що важко провести паралель між категоріями «контроль» та «нагляд». Вони симбіозно поєднані, хоча, це не зовсім допустимо. «Нагляд» припускає «контроль», як і «контроль» припускає «нагляд», що зазначено як у переважній більшості наукових праць, так і загалом у низці нормативно-правових актів, зокрема й законодавчого рівня. Хоча сам факт одночасного співіснування в текстах нормативно-правових актів термінів «контроль» та «нагляд» і можна розглядати як формальну підставу для їх ототожнення, але реальне здійснення цих видів діяльності в наш час дає підстави стверджувати про їх відмінності [53, с. 22; 115; 124, с. 464].

Наприклад, об'єднує контроль і нагляд те, що вони є основними адміністративними засобами превенції, виявлення і припинення порушень законодавства, факторами, що дисциплінують поведінку державних службовців та приватних суб'єктів як у сфері управління, так і в суспільстві загалом [23, с. 12]. Аналогічної думки дотримується Л. Сорока, яка розглядає державний нагляд і контроль як: «комплекс правових, організаційних, інформаційно-інспекційних заходів, що проводяться уповноваженими органами влади для виявлення, припинення й запобігання порушень правил

здійснення суб'єктами господарювання з метою забезпечення якісної та безпечної діяльності, захисту інтересів осіб, суспільства й держави, безпеки навколишнього природного середовища»[223].

Однак існують й інші точки зору. Деякі науковці розглядають нагляд як різновид контролю, вказуючи, що державний контроль, на відміну від нагляду, є повсякденним, безперервним, здійснюється як органами законодавчої, виконавчої та судової влади, так і численними спеціально утвореними для цього контролюючими органами. Тому контроль вказаними науковцями розглядається як родове поняття, що охоплює нагляд, певний різновид контролю [253]. Наприклад, В. Гаращук вказує: «нагляд є складовою частиною контролю із властивими специфічними ознаками, до яких можна віднести: збирання потрібних знань про діяльність піднаглядного об'єкта, їх оцінювання, перевірку дотримання норм права, спеціальних правил, установлених на об'єктах, що перебувають під наглядом; організаційну невідповідність об'єкта органу, що здійснює нагляд; застосування відповідних, наданих йому законодавством форм, але без безпосереднього втручання в оперативну та іншу діяльність об'єкта» [41; 223].

Отже, ми схильні до думки, як власне репрезентується з авторських визначень досліджуваних термінів, що нагляд та контроль є двома різними, але пов'язаними поняттями, які часто використовуються в управлінській діяльності для позначення суміжного кола суспільних відносин. Суттєва відмінність між ними таки існує. По-перше, це обсяг можливостей контролюючих та наглядових суб'єктів (у контролюючих значно більше, адже окрім превенції контроль включає також коригувальні дії, не зводячись лиш до встановлення юридичного факту); по-друге, вони мають різне спрямування реалізації застосовних заходів їхнього здійснення, оскільки нагляд орієнтований на попередження помилок та недоліків, тоді як контроль – на виявлення та виправлення невідповідностей, протиріч та хиб. Однак необхідно враховувати, що попри їхню функціональну відмінність, вони

можуть органічно доповнювати один одного та використовуватися разом для забезпечення максимальної результативності процесів адміністрування.

Базовою спільною ознакою контролю та нагляду є те, що виключно законом регламентуються не тільки повноваження органів державного нагляду і контролю, а й визначається предмет такого нагляду і контролю, спосіб і форми їх адміністративно-правового забезпечення і реалізації [223]. Так, наприклад, частина 1 статті 33 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» визначає, що:

«Верховна Рада України здійснює парламентський контроль у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією України» [173].

Тому контрольно-наглядова діяльність може в повній мірі використовуватися у сфері протидії домашньому насильству. Щонайменше тому, що загальна мета контрольно-наглядової діяльності полягає в тому, щоб виявляти фактичний стан справ у будь-якому процесі, співставляти відповідність цього стану наміченим цілям і в разі необхідності застосовувати корегуючі заходи по приведенню підконтрольного об'єкта до належного стану. Природно, що найефективнішою є така організація контрольно-наглядової діяльності, яка допомагає завчасно виявляти насамперед причини тих чи інших порушень [11].

Таким чином, контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству – це система нормативно визначених за характером, обсягом та спрямуванням заходів і процедур, застосованих під час: 1) організаційної складової забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству (розробка планів та методик здійснення контрольно-наглядових дій, уповноваження відповідальної особи за їх здійснення, розподіл ресурсного забезпечення тощо); 2) процесу забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству (збір та аналіз даних, звірка фактичного стану зі встановленими критеріями на відповідність, виявлення порушень та помилок, визначення

відповідальних за їх усунення, розробка заходів з усунення недоліків та надання рекомендацій, моніторинг та оцінка ефективності процесу усунення виявлених недоліків тощо); 3) профілактичної діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству (збір та опрацювання інформації про особу кривдника, спостереження за його поведінкою, підтримка зміни світогляду та корекції антисоціальної поведінки (наприклад, прийняття рішення про проходження ним програми для кривдника) тощо).

Відповідно, метою такою діяльності в загальному сенсі можна визначити необхідність забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству, зокрема здійснення ними ефективних та результативних заходів запобігання та ліквідації наслідків встановлених фактів насильства в сімейному середовищі, надання належних і якісних послуг постраждалим, дотримання нормативів, стандартів та законодавчих вимог в процедурному аспекті виконання своїх функціональних обов'язків, а також постійної оптимізації механізмів їх реалізації.

Тут важливо зазначити, що забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству, як відповідний правовий концепт, характеризується широким змістом, де контрольно-наглядова діяльність є його складовою. Йдеться зокрема про те, що держава має створити усі необхідні умови для того, щоб суб'єкти протидії домашньому насильству виконували належним чином свою соціально-правову місію. Це означає, що наряду з контрольно-наглядовою діяльністю у діалектичному взаємозв'язку органічно існує й інша владно-правова діяльність, яка опосередковується низкою різнорідних адміністративно-правових зв'язків. Відповідно, відносини, які виникають під час здійснення контрольно-наглядової діяльності – це контрольно-наглядові відносини, які є різновидом адміністративно-правових відносин, а останні є видом правовідносин загалом.

Зазначимо, що правовідносини у будь-якій галузі права відіграють чи не найголовнішу роль – через них здійснюються суб'єктивні повноваження,

виконуються функції уповноважених суб'єктів, реалізуються завдання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб [14, с. 6]. Водночас адміністративно-правові відносини є динамічними і змінюються з часом у зв'язку з постійним розвитком правового регулювання. Вони відіграють важливу роль у більшості суспільних процесів, проте деякі групи таких відносин можуть втратити своє первинне призначення і стати несумісними з існуючими суспільними відносинами. І як вірно зазначає А. Горбач, це зумовлює оновлення суспільних відносин владно-управлінського та адміністративно-сервісного характеру, які можуть набувати інших ознак та властивостей, чим існуючі [45, с. 173]. Отже, в загальному виді адміністративно-правові відносини – це урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, в яких їхні сторони (суб'єкти) взаємопов'язані й взаємодіють внаслідок здійснення суб'єктивних прав і обов'язків, встановлених і гарантованих відповідними адміністративно-правовими нормами [123, с. 44].

Серед ключових їх характеристик виділяються три основні зокрема те, що такі відносини мають: 1) об'єктивний прояв у межах публічно-правової сфери; 2) особливий суб'єктний склад; та 3) регулюються нормами адміністративного права. Причому за загальним правилом, адміністративно-правові відносини вбачаються важливою складовою суспільного життя, адже об'єктивують в практичну площину регулюючий вплив адміністративно-правових норм на сферу взаємодій держави з громадянами або її представників між собою. Адже одним з головних завдань адміністративного права є забезпечення дотримання прав та свобод громадян зокрема і у спосіб забезпечення ефективної роботи державних органів [28].

Слід зауважити, що в теорії адміністративного права майже не звертається увага на здатність адміністративно-правових відносин визначати рівень реального використання громадянами своїх прав і свобод, висвітлювати рівень їх довіри до виконавчої влади і органів державного управління. Достатньо порівняти випадки виникнення чи не виникнення

таких відносин з ініціативи громадян, якщо за реальними обставинами вони мали б виникнути. Якщо громадяни охоче йдуть на їх встановлення і розвиток, то органи державного управління користуються довірою, а рівень правового життя у суспільстві відповідає демократичним стандартам. Якщо громадяни ухиляються від правових зав'язків з державними органами і останні, як правило, самі ініціюють їх виникнення, то у встановленому правовому порядку є хиби [98, с. 64]. Власне тому «сервісність» стає ядром концепційно-змістової сутності будь-яких адміністративних правовідносин, що передбачає зміну парадигми побудови взаємозв'язків між державою та суспільством [102].

Щодо структури адміністративно-правових відносин доречно вказати, що вона характеризується взаємопов'язаними невід'ємними статичними правовими елементами та динамічними (процедурними). До перших відносяться: 1) об'єкт адміністративно-правових відносин; 2) суб'єкти адміністративно-правових відносин як їх учасників, що мають суб'єктивні адміністративні права та юридичні обов'язки й наділені специфічними юридичними властивостями; 3) зміст адміністративно-правових відносин як сукупність юридичних прав та обов'язків суб'єктів правовідносин. Динамічним (процедурним) елементом адміністративно-правових відносин є юридичний адміністративний факт як конкретна життєва обставина, з якою норма адміністративного права пов'язує виникнення, зміну або припинення адміністративно-правових відносин [45, с. 175]. Аналогічно визначається і структура контрольно-наглядових відносин.

Так, за загальним правилом об'єктом вважається дійсність, яка існує поза свідомістю людини й незалежно від неї [243, с. 319]. У правовому дискурсі найбільш спрощене трактування зводиться до того, що об'єктом правовідносин є те, з приводу чого суб'єкти вступають у зв'язки з метою задоволення певних своїх інтересів і потреб [75, с. 193]. Схоже трактування наводить, наприклад, І. Сердюк. Вчений вказує, що об'єкт правовідносин – це «явища матеріального чи нематеріального характеру, з приводу якого та

заради досягнення чого суб'єкти вступають у правовідносини, наділяючись взаємними юридичними правами та юридичними обов'язками». Такий підхід до розуміння об'єкта правовідносин, на думку науковця, дозволяє врахувати як подвійне змістове розуміння досліджуваного поняття, так і всі аспекти можливого розвитку правовідносин: момент їх виникнення у запропонованій дефініції відбивається словосполученням з приводу якого, а час зміни і припинення – словосполученням «заради досягнення чого». При цьому необхідно дещо обмежити філософську категорію, словесним символом якої є явище, уточнює І. Сердюк, натомість збагативши її зміст такою суттєвою ознакою, як відсутність достатньо високого рівня свідомості, який притаманний людині як суб'єкту права і учаснику правовідносин [216, с. 21; 212].

Відповідно, об'єктом контрольного-наглядових відносин у сфері протидії домашньому насильству є: 1) діяльність суб'єктів, відповідальних за реалізацію означеного завдання, яка періодично чи системно має перевірятись на предмет дотримання законодавчих вимог та встановлених процедурних аспектів здійснення; 2) поведінка кривдника, яка вимагає уваги з боку уповноважених суб'єктів як така, що має піддатись корекції задля викорінення причин її агресивності.

Логічно надалі зазначити, що особливістю контрольного-наглядових відносин у сфері протидії домашньому насильству є те, що вони виникають між суб'єктами, наділеними контрольними-наглядними повноваженнями з однієї сторони та суб'єктами, що а) зобов'язані протидіяти домашньому насильству або б) особою кривдником – з іншої.

Так, Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству визначив: 1) спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 2) інші органи та установи, на які покладаються функції із здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 3) загальні та спеціалізовані

служби підтримки постраждалих осіб; 4) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах (стаття 6) [173]. А суб'єктами, наділеними контрольно-наглядовими повноваженнями у цій сфері – Верховну Раду України, інші органи державної влади та громадські інституції (статті 33, 34) [173]. Однак важливо, що такі суб'єкти повинні бути наділені відповідною правосуб'єктністю, яка забезпечує можливість вступу в адміністративно-правові відносини у зв'язку із здійсненням заходів та реалізацією державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Зупинячись на змісті контрольно-наглядових відносин у сфері протидії домашньому насильству немає сенсу з огляду на необхідність більш детального вивчення цього питання спеціалізованим науковим етапом нашого дослідження. Однак доцільно вказати, що він може бути фактичним та юридичним, кожен з яких репрезентує власну конкретику цього питання.

Зазначаючи про юридичний факт як підставу для виникнення контрольно-наглядових відносин у сфері протидії домашньому насильству, узагальнено їх можна представити, наприклад, таким чином:

- нормативно закріплена необхідність здійснення постійних чи періодичних перевірок діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству;
- надходження інформації до контрольно-наглядового органу про порушення процедур належної діяльності конкретного суб'єкта реалізації заходів протидії домашньому насильству;
- взяття на профілактичний облік кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України.

Таким чином, контрольно-наглядові відносини у сфері протидії домашньому насильству – це урегульовані адміністративними нормами відносини між уповноваженими державою суб'єктами із контрольно-наглядовими повноваженнями та а) суб'єктами протидії такому насильству, які виникають задля забезпечення дотримання прав і свобод громадян та недопущення помилок і правопорушень під час здійснення заходів із

реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; б) особою кривдником, які характеризуються необхідністю його психологічної корекції та соціальної реабілітації.

Тому логічним є висновок, що контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству має два різновиди: організаційна і функціональна. Їхня диференціація обумовлена об'єктом, до якого застосовними є такі заходи. Зокрема у першому випадку йдеться про організацію цієї діяльності всередині країни її уповноваженими органами (об'єктом є діяльність внутрішньодержавного суб'єкта, що реалізовує заходи протидії), а у другому – про взаємовідносини «держава-особа» (об'єктом є поведінка кривдника, яка має відповідати встановленим стандартам норми). За суб'єктом її здійснення доречно також виокремлювати внутрішню та зовнішню, де такими є органи влади або громадські об'єднання.

## **1.2. Нормативно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству**

Будь-яка публічна діяльність, зокрема і контрольно-наглядова у сфері протидії домашньому насильству, має свою нормативну основу, підґрунтя, базис, першооснову тощо. Означені категорії досить часто зустрічаються у текстах наукових досліджень в схожій смисловій інтерпретації, адже мають за мету розкрити те фундаментальне начало, що має забезпечити легітимність її здійснення.

Власне О. Бондар зазначає, що для правового забезпечення контрольно-наглядової діяльності використовуються дві групи нормативних дефініцій – дефініції спеціально-неюрідичних та дефініції спеціально-юрідичних понять. Норми-декларації виконують особливу функцію – інтегрують загальнозначущі, моральні, політичні, ідеологічні цінності в правову матерію, також визначають завдання, етапи, напрями і способи регулювання

конкретних груп суспільних відносин, і, як правило, знаходять своє закріплення в преамбулах і початкових розділах нормативно-правових документів [23].

З розрахунку того, що протидія домашньому насильству є складним та динамічним процесом, 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, – цілком закономірно, що для досягнення цієї мети вся система та її складові мають базуватися на основі відповідних принципів та правових засад [61]. Однак відразу варто зазначити, що в історіографії немає однозначної дефініції поняття «засади», а його визначення залежить від контексту застосування та поглядів дослідників [39, с. 168]. Філософський енциклопедичний словник визначає термін «засади» як достатню або необхідну умову для чого-небудь: буття, пізнання, думки, діяльності [251, с. 109]. Наприклад, Д. Кошиков зазначає, що поняття «правові засади» науковцями розуміються у декількох аспектах: 1) як система нормативно-правових актів, що регулює певну сферу суспільних відносин або функціонування їх суб'єктів; 2) як норми права, що встановлюють певні правила діяльності суб'єктів суспільних відносин, що містяться в законодавчих актах; 3) як керівні начала (принципи) відповідної діяльності окремих органів, що закріплені нормами відповідних законодавчих та підзаконних актів. Причому вчений акцентує, що дуже близьким за своїм значенням до терміну «правові засади» є поняття «правова основа». Вони дуже часто використовуються як синоніми, або як дуже близькі за змістом терміни [107].

Зокрема Р. Бойчук вважає, що правові засади є засобом визначення (закріплення) правових параметрів (порядку) здійснення діяльності [22], а М. Шатерніков, – що це визначені в нормативно-правових актах, а тому санкціоновані й забезпечені уповноваженими державою органами, непорушні правила певної діяльності [251].

Не вдаючись до наукової полеміки вбачаємо за необхідне вказати, що нам імпонує думка визначення правових засад через сукупність параметрів. Водночас прислівник «нормативно», у контексті цього словосполучення, вказує на текстуальність правових засад, тобто їх закріплення у межах нормативно-правових актів.

Тому ми будемо виходити з того, що нормативно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері запобігання та протидії домашньому насильству знаходять свій вираз у цілій низці нормативно-правових актів різної юридичної сили [61].

Отже, можемо узагальнити, що нормативно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству – це сукупність вимог, правил та процедур її здійснення, що мають нормативний вираз у межах законодавчих та підзаконних актів.

Загалом нормативно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству закріплені в Конституції України, а конкретизуються і розвиваються в законодавчих та інших нормативно-правових актах.

Зокрема Конституція України встановлює вимоги з одного боку до контрольно-наглядової діяльності, а з іншого – щодо викорінення будь-якого насильства по відношенню до людини та забезпечення її прав та інтересів. Так, в Розділі I «Основні засади» встановлено, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» (стаття 3), а будь-яке насильство над дитиною заборонено і переслідується законом (стаття 52). Щодо контрольних функцій, в Конституції встановлено наступне: «Верховна Рада України здійснює контроль за виконання державного бюджету та державних програм (стаття 85), для виконання своїх контрольних функцій створює з числа

народних депутатів України комітети Верховної Ради України (стаття 89), контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата (стаття 98), парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (стаття 101), держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку, а контроль за виконанням судового рішення здійснює суд (стаття 129-1) [103].

Таким чином, Конституція, як Основний закон, встановила необхідність побудови в Україні ефективних національних механізмів забезпечення здійснення контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству.

У національному законодавстві України конституційні нормативно-правові засади забезпечення здійснення контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству уточнені у низці нормативно-правових актів, які умовно можна поділити на дві групи: до першої входять акти, що встановлюють вимоги до контрольної-наглядової діяльності у будь-якій сфері державного та суспільного устрою, а до другої – ті, що встановлюють вимоги, правила та процедури контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії насильству загалом та у сімейному середовищі – зокрема.

Так, до першої групи входять наступні нормативно-правові акти:

– Закони України: «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI [199], яким регламентований порядок здійснення контрольних функцій Верховної Ради України; «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР [205], в якому регламентується парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина; «Про Рахункову палату» від 02 липня 2015 року № 576-VIII [198], де визначено, що Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за

використанням коштів Державного бюджету України в тому числі коштів виділених на реалізацію «Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі» [158];

– Постанова Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю)» від 18 грудня 2017 року № 1020-р, якою запроваджено комплексне проведення планових заходів державного нагляду (контролю) органів державного нагляду (контролю) [204].

Своєю чергою другу групу формують, наприклад, наступні нормативно-правові акти:

– Закони України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07 грудня 2017 року № 2229-VIII, де Розділ VIII присвячений «контролю за дотриманням законодавства у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» [173]; «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 08 вересня 2005 року № 2866-IV в якому встановлюються повноваження суб'єктів, уповноважених здійснювати контрольню-наглядову діяльність. Наприклад, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків наділений повноваженнями: «здійснювати моніторинг ефективності заходів у сфері запобігання та протидії насильству за ознакою статі, а також їх впливу на різні соціальні групи...» [171]; «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року № 2402-III в якому встановлені засади запобігання будь-яким проявам насильства щодо дитини [194];

– Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України: розпорядження від 10 жовтня 2018 р. № 728 «Про схвалення Концепції Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2023 року» [203], постанова від 24 лютого 2021 року № 145 «Питання Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за

ознакою статі на період до 2025 року» [158] в яких запроваджується система моніторингу та створення єдиних баз даних;

– Указ Президента України «Про невідкладні заходи із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства» від 21 вересня 2020 року № 398/2020 в якому наголошено на необхідності «забезпечення ефективного моніторингу, обліку даних та контролю у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, визначення критеріїв оцінки ефективності діяльності суб'єктів цієї сфери, якості послуг, наданих постраждалим особам, виконання відповідних бюджетних та регіональних програм» [190];

– накази Міністерства внутрішніх справ України: «Про затвердження Порядку взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України» від 25 лютого 2019 року № 124, яким забезпечено контроль за дотриманням кривдником тимчасових обмежень його прав та виконанням обов'язків, покладених на нього у зв'язку з учиненням домашнього насильства [181]; «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України» від 19 грудня 2017 року № 1044, якою встановлено, що контроль за дитиною-кривдником та проведення з нею профілактичної роботи в органах Національної поліції України здійснюються працівниками підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України [175];

– спільний наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Порядку проведення оцінки ризиків вчинення домашнього насильства» від 3 березня 2019 року № 369/180, яким визначено процедуру проведення оцінки вірогідності продовження чи повторного вчинення домашнього насильства, настання тяжких або особливо тяжких наслідків його вчинення, а також смерті постраждалої особи, з метою визначення ефективних заходів

реагування, спрямованих на припинення такого насильства та попередження його повторного вчинення [183];

– накази Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від «Про затвердження Положення про Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 14 жовтня 2022 року № 79.15/22 в якому встановлені повноваження зазначеного структурного підрозділу у тому числі в рамках забезпечення ним здійснення парламентського контролю [179]; «Про затвердження Положення про порядок здійснення провадження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у справах про порушення прав і свобод людини і громадянина» від 10 березня 2023 року №10.15/23, який встановлює порядок провадження Уповноваженого у разі підтвердження інформації зі звернення щодо порушення прав і свобод людини і громадянина, а також регулює питання контролю за здійсненням такого провадження у розумних строках [178];

– Наказ Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Стратегічного плану діяльності Міністерства соціальної політики України на 2022 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2023–2024 роки)» від 11 лютого 2022 року №90, де здійснення моніторингу діяльності суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії домашньому насильству – визначено стратегічним завданням [185];

– Наказ Офісу Генерального прокурора України «Про особливості виконання функцій прокуратури з питань захисту інтересів дітей та протидії насильству» від 4 листопада 2020 року, що був прийнятий з метою забезпечення належної організації діяльності органів прокуратури з питань захисту інтересів дітей та протидії насильству [192].

Слід зазначити, що окрему групу складають нормативно-правові акти, що регламентують внутрішній контроль за діяльністю правоохоронних органів у сфері протидії домашньому насильству. Так, наприклад, при Національній поліції створений Департамент внутрішньої безпеки, діяльність якого регламентована «Положенням про Департамент внутрішньої безпеки

Національної поліції України» [159], який затверджений наказом Національної поліції України від 09 листопада 2015 року № 83. Його контрольно-наглядова діяльність здійснюється шляхом внутрішнього контролю та забезпечення власної безпеки органів поліції і полягає у здійсненні комплексу правових, організаційних та практичних заходів, спрямованих на виявлення, запобігання, попередження та припинення фактів порушення поліцейськими, державними службовцями та іншими працівниками Національної поліції України вимог законодавства України при виконанні службових обов'язків, фактів протиправного перешкоджання службовим особам поліції у виконанні покладених на них завдань та повноважень, а також виявлення та усунення інших чинників, які негативно впливають на діяльність поліції [159].

Важливо зазначити, що у вітчизняному законодавстві значна частина нормативно-правових засад здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству формується на основі міжнародних норм. Згідно з Конституцією України [103], міжнародні договори, на які Верховна Рада України надала згоду на їх обов'язковість, мають силу національного законодавства і підлягають застосуванню відповідно до процедури, передбаченої для національних нормативно-правових актів [27].

Із зазначеної конституційної норми випливає, що Україна, як учасник різних міжнародних конвенцій та угод, зобов'язана дотримуватися міжнародних стандартів у сфері прав людини та боротьби з домашнім насильством. Це включає в себе забезпечення ефективного контролю та нагляду за виконанням цих зобов'язань. Уряд України також зобов'язаний представляти звіти про свої заходи та досягнення у сфері протидії домашньому насильству перед міжнародними організаціями, такими як ООН та Рада Європи. Це створює можливість здійснювати міжнародний нагляд та оцінку ситуації в країні [27].

Впровадження міжнародних стандартів можуть спонукати Україну до підвищення стандартів та практик у сфері протидії домашньому насильству,

зокрема, стосовно прав жертв та надання їм підтримки. Крім зазначеного, засоби та підходи, розроблені на міжнародному рівні для протидії домашньому насильству, можуть бути використані в Україні для розвитку більш ефективних стратегій та програм. Також Україна може використовувати міжнародний досвід та співпрацювати з іншими країнами для обміну найкращими практиками та розробки більш ефективних стратегій протидії домашньому насильству.

Отже, вплив міжнародних стандартів на контрольну-наглядову діяльність в сфері протидії домашньому насильству полягає у тому, що вони створюють рамки, норми і вимоги, які зобов'язують країну до прийняття конкретних заходів для боротьби з цією проблемою та забезпечення захисту прав постраждалих.

20 червня 2022 року Верховна Рада України прийняла Закон [197], яким ратифікувала Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція). Цей документ запроваджує міжнародний стандарт щодо захисту прав жінок від усіх форм насильства. Органом щодо моніторингу за додержанням Стамбульської конвенції [100] є група експертів з дій проти насильства стосовно жінок та домашнього насильства (GREVIO/ГРЕВІО) [211]. Більш детально про статус зазначеного органу піде мова на наступному етапі цього дослідження. Наразі лише зазначимо, що стаття 69 Стамбульської конвенції уповноважило GREVIO приймати загальні рекомендації щодо виконання Конвенції, які є релевантними для всіх сторін та стосуються статей та тем, що містяться в Стамбульській конвенції. Хоча ці рекомендації не мають юридичної сили, вони є важливим джерелом інформації для сторін та допомагають краще зрозуміти різні аспекти Конвенції. Вони містять чіткі вказівки, які можуть сприяти ефективному виконанню положень Конвенції. Крім того, ці рекомендації будуть використовуватися в майбутніх етапах моніторингу [197; 100; 211]. Одна із таких рекомендацій GREVIO була розроблена з метою подолання викликів спричинених Covid-19, під назвою

«Загальна рекомендація GREVIO № 1 щодо цифрового виміру насильства стосовно жінок» [277]. В ній зокрема визначалось, що протягом багатьох років технології посилювали або сприяли гендерному насильству над жінками й дівчатами, зокрема технології, які використовуються в онлайн та в цифровому середовищі. Інформаційно-комунікаційні технології уможливили вчинення насильства над жінками в масштабах, раніше невідомих. І це значно посилилося з початком пандемії Covid-19 у 2020 році [277]. Тому необхідно приділяти більше уваги досвіду жінок і дівчат стосовно гендерно-зумовленого насильства у цифровому вимірі та посилювати [27] контрольні заходи.

Ми погоджуємося із Л. Сорокою, що цифрова революція та впровадження онлайн-інформаційних і комунікаційних технологій мають як позитивні, так і негативні гендерні наслідки. З одного боку, онлайн-простори та цифрові інструменти можуть полегшити доступ до важливої інформації та послуг, розкриваючи можливості для отримання освіти та працевлаштування для жінок і дівчат. Але з іншого боку, зростає кількість доказів, які проливають світло на те, як цифрова революція загострила існуючі та навіть створила нові форми гендерної нерівності, гноблення та сприяє насильству над жінками і дівчатами [224, с. 175]. Тобто актуальною є розробка та впровадження відповідних норм, які мають убезпечити від насильства, вчиненого за допомогою онлайн-інформаційних і комунікаційних технологій.

Дослідження та національний досвід показали, що співробітники правоохоронних органів та інші особи, які працюють у системі кримінального правосуддя, не завжди мають доступ до спеціальних знань і технологічних інструментів для забезпечення збору доказів або вони мають такий доступ, але не в необхідному обсязі [74, с. 5] для притягнення винних за цифрове насильство до відповідальності.

Тим не менш, прийнятий Верховною Радою України Закон №2319-IX «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» від

20 червня 2022 року надав новий імпульс комплексній імплементації в Україні міжнародних стандартів захисту від гендерно-обумовленого насильства. З моменту ратифікації конвенції і набуття нею 1 листопада 2022 року чинності для України гендерний мейнстримінг стає не лише національною політикою, він є частиною конфігурації сучасних міжнародних політик, міжнародним зобов'язанням України, заснованим на фундаментальній передумові міжнародного правопорядку «*pactum sunt servanda*» – «договори повинні виконуватися». Окрім того, важливий ресурс, отриманий Україною після ратифікації, – це взаємодія з комітетом GREVIO [215].

Відповідно до Стамбульської конвенції Україна взяла на себе зобов'язання [100]:

1) регулярно збирати статистичні та популяційні дані про випадки насильства щодо жінок та домашнього насильства;

2) дані повинні відображати інформацію про стать потерпілої особи та кривдника, їх родинні відносини, місце проживання, вік. Станом на сьогодні в Україні відсутні офіційні дані про те, жінки з якої місцевості найчастіше потерпають від домашнього насильства та насильства за ознакою статі, нам не відомий вік постраждалих осіб та кривдників, а це означає, що ми не можемо формувати належну державну політику на попередження і реагування на випадки домашнього насильства. Облікові дані також повинні містити відомості про частку обвинувальних вироків за всіма формами насильства, охопленими цією Конвенцією, а також про кількість виданих приписів суду про захист потерпілих від насильства;

3) приймати та впроваджувати державні програми на протидію домашньому насильству та передбачити належне фінансування та роботу служб, які працюють з постраждалими від домашнього насильства;

4) проводити дослідження у сфері насильства щодо жінок та домашнього насильства та виділяти кошти на проведення систематичних соціологічних досліджень, які мають своєю метою не лише виявлення

проблеми, стереотипів та інших дискримінаційних явищ у суспільстві, але й має профілактичну та просвітницьку мету серед населення [249].

Отже, для протидії домашньому насильству та більш ефективної діяльності суб'єктів, що зобов'язані реалізовувати такі дії необхідно посилити контрольно-наглядову діяльність, використовуючи для цього достовірні офіційні статистичні дані. Адже без аналізу статистичних даних будь-яка наука оперує лише схоластичними висновками на потребу якій завгодно абстрактній концепції або політичній орієнтації [18]. За влучним висловом О. Кальмана та І. Христич, статистика – це міст, який з'єднує теорію і практику соціального пізнання. Тому чим повніше у наукових розробках використовуються результати статистичних досліджень, тим достовірнішими будуть знання дійсності [19, с. 74; 85].

Нормативно-правові засади статичної діяльності закріплені у Законі України «Про офіційну статистику» від 16 серпня 2022 року № 2524-IX, яким встановлені правові та організаційні засади функціонування національної статистичної системи, компетенцію та повноваження органів державної статистики, регулює правові відносини у сфері офіційної статистики з метою забезпечення держави і суспільства неупередженою та об'єктивною офіційною державною статистичною інформацією щодо економічної, соціальної, демографічної, екологічної, культурної та інших сфер життя суспільства в Україні та її регіонах [193].

Статистичне спостереження за станом протидії насильству в сім'ї (форма № 1–НС) було започатковане Міністерством внутрішніх справ України починаючи з 2010 року [18]. У зв'язку із законодавчими змінами відповідних оптимізацій зазнала також і форма статистичної звітності – у 2019 році наказом Національної поліції України від 19 червня 2019 року № 589 [174] затверджено форму звітності про результати роботи органів Національної поліції України із запобігання та протидії домашньому насильству №1-ДН [19].

Крім вище зазначених міжнародних стандартів, що були запровадженні Стамбульською та іншими конвенціями, для національної правової системи України мають значення рішення міжнародних і регіональних судових інституцій: Комітет ООН з прав людини, Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) тощо.

Однак, ступінь обов'язковості їх врахування при вирішенні відповідних питань може бути неоднаковим. Зокрема найбільшу юридичну силу серед вказаних судових інституцій мають рішення ЄСПЛ [73, с. 20]. 22 вересня 2022 року ЄСПЛ прийняв рішення у справі «Івашків проти України» [210], де вперше в історії незалежної України, підтвердив позицію, що бездіяльність органів влади, разом з дискримінацією постраждалих і применшенням заподіяної шкоди порушує відразу кілька статей Конвенції про права людини [69]. Ще раніше ЄСПЛ розглядав скаргу «Левчук проти України» щодо неефективного розслідування тривалого жорстокого поводження стосовно заявниці з боку її колишнього чоловіка та неадекватного визначення національними судами суми компенсації в цивільній справі у зв'язку з дискримінаційним ставленням до неї за ознакою статі [118].

Причому важливо, що рішення ЄСПЛ стосуються не тільки конкретної країни, а й інших, оскільки вони можуть навчити їх, як уникнути подібних порушень у майбутньому і відповідним чином змінити власну правову систему і правозастосовну практику. Рішення ЄСПЛ повинні бути стимулом для держав-учасниць до змін їх законодавства та правозастосовної практики для того, щоб цими державами не порушувались права людини і щоб у майбутньому відносно них не було винесено рішення у справах, що стосуються тих самих або подібних питань [257]. Більше того, Пленум Верховного Суду України в постанові «Про судові рішення у цивільній справі» окремо підкреслює, що «у мотивувальній частині кожного рішення ... у разі необхідності мають бути посилання на Конвенцію та рішення Європейського суду з прав людини» [73, с. 22; 202].

І хоча рішення ЄСПЛ не встановлюють нормативно-правових засад для діяльності державних органів в Україні, але вони мають двояку природу. Самі по собі вони не є джерелом права, однак нерозривно пов'язані із положеннями та конкретизують застосування Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (1950) та Стамбульської Конвенції [152].

Поряд з вирішенням по суті індивідуального спору, ЄСПЛ у своєму рішенні розвиває також і самі положення Конвенції, які повинні тлумачитись однаково усіма державами-учасницями ЄКПЛ. Саме ця особливість «обов'язку однакового тлумачення» дозволяє національним судам посилатись на рішення ЄСПЛ у індивідуальних спорах, що були постановлені стосовно інших держав. Рішення ЄСПЛ можна охарактеризувати як прецеденти. І хоча в Україні судові прецеденти не є джерелом права, де-факто ситуація зовсім інша [152]. Так, Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року № 3477-IV, регулює відносини, що виникають у зв'язку з обов'язком держави виконувати рішення ЄСПЛ та необхідністю впроваджувати в українське судочинство практику європейських стандартів з прав людини. Відповідно до статті 17 «суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права» [169]. Водночас чітких рекомендацій щодо правил застосування рішень ЄСПЛ зазначений закон не містить [152]. Однак для більшості заявників звернення до ЄСПЛ стало єдиним способом боротьби з недосконалістю національної системи правосуддя. Водночас для практиків рішення ЄСПЛ стали індикатором системних проблем і встановленням стандартів дотримання прав людини, до яких необхідно прагнути.

Отже, за останнє десятиліття Україна досягла значних успіхів щодо впровадження міжнародних стандартів у контрольно-наглядову діяльність у сфері протидії домашньому насильству. Однак досі існує потреба у запровадженні послідовних і систематичних змін у таку діяльність. Слабка міжвідомча координація та взаємодія при вирішенні проблем протидії домашньому насильству може стати серйозною проблемою для контролю і

нагляду, не тільки в аналізованій сфері, а в багатьох інших сферах діяльності, включаючи правопорядок, соціальне обслуговування, охорону здоров'я.

Таким чином, можемо узагальнити, що нормативно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству вимагають від держави забезпечити ефективність реалізації заходів, визначених як необхідні до здійснення у рамках відповідної державної політики, задля гарантування кожному постраждалому належного захисту, безпеки, допомоги та відправлення правосуддя.

### **1.3. Система суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству**

Як вже стало зрозумілим, суб'єкти контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству досить різноманітні. Щонайменше на це вказує формулювання статті 33 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Як правило, сукупно їх іменують як систему, сутність визначення якої як терміну є досить цікавим питанням.

Зокрема термін «система» вперше з'явився в Давній Греції 2500-2400 років тому й означав «сполучення», «організм», «організація» [114, с. 15]. Грецькою «systema» – ціле, складене з частин, з'єднання; сукупність взаємодії елементів, об'єднаних єдністю цілей і утворюють певну цілісність; це цілеспрямоване безліч взаємопов'язаних елементів будь-якої природи; це об'єкт, який визначається безліччю елементів, перетворень, правил освіти послідовностей елементів; це об'єкт, що складається з елементів, властивості яких не зводяться до властивості самого об'єкта [160]. Отже, в античній філософії терміном «система» визначали певну взаємопов'язану сукупність елементів.

Сучасне тлумачення «системи» може мати різні значення, залежно від контексту, в якому воно використовується. Основні визначення «системи»

зводяться до наступного: 1) множина взаємозв'язаних, взаємозалежних елементів будь-якої природи, які поєднані за деякими системоутвірними ознаками, утворюють єдине ціле та підпорядковані певній спільній меті (кібірнетика) [250]; 2) об'єкт, який характеризується складом елементів, структурою їх зв'язків, параметрами і має хоча б один вхід і один вихід, які забезпечують зв'язок із зовнішнім середовищем, що характеризується законами поведінки і змінює поведінку при надходженні керуючих впливів [91]; 3) сукупність об'єктів різноманітної складності (клітина, тканина, орган, система органів, організм, біоценоз, екосистема, біосфера), що мають у своєму складі максимальне з відомих число рівнів структурно-функціональної організації, кожен з яких є сукупністю взаємозалежних елементів (біологія) [17]; 4) сукупність організаційних і технічних засобів для збереження та обробки інформації з метою забезпечення інформаційних потреб користувачів (інформатика) [82] та ін.

Загальноприйняте формування системи, об'єднує як матеріальні – економічні, біологічні, технічні, так і ідеальні (абстрактні) об'єкти – наукові, математичні, керуючись при цьому деякими системоутвірними ознаками. Наприклад, за ознакою організаційної підпорядкованості побудовано систему міністерства, спільності територій чи функцій – фінансово-кредитну або торговельну систему, субстрату та процесу – систему кровообігу [250].

Отже, при застосуванні терміну «система суб'єктів» слід вести мову про мережу взаємодій між різними складовими однієї загальної соціальної, політичної, економічної, правової чи будь-якої іншої дійсності, що виконує конкретне завдання у її межах. Тобто хибно обмежувати сутність цього терміну лиш виключним переліком акторів, які виконують відповідні функції, адже базовим є виокремлення їхніх взаємозв'язків між собою. Щодо сфери протидії домашньому насильству, з огляду на попередньо висвітлений матеріал, доцільно виокремлювати наступні її рівні – міжнародний, регіональний та національний [310, с. 101].

Розкривати зміст та сутність міжнародного та регіонального рівнів, на нашу думку, необхідно в діалектичній єдності, адже Україна наразі активно імплементує міжнародні та регіональні практики і політики належного здійснення публічною адміністрацією своїх функціональних обов'язків.

Однак перед тим нагадаємо, що згідно з міжнародним правом держави мають чіткі зобов'язання щодо забезпечення протидії домашньому насильству. Від держав вимагається проявляти належну обачність, щоб запобігти актам насильства щодо жінок; розслідувати такі дії та переслідувати та карати винних; а також надавати допомогу жертвам та відшкодувати завдану шкоду. Вимоги щодо ухвалення та реалізації національних планів дій щодо боротьби з насильством щодо жінок викладені в міжнародних та регіональних документах із прав людини та програмних документах. Прийняття та впровадження багатогалузевих національних планів дій щодо протидії домашньому насильству є одним із ключових вимог у глобальній боротьбі з усіма видами насильства щодо жінок у всьому світі, що було визначено Генеральним секретарем ООН в його докладі «UniTE to end violence against women» [306].

На глобальному рівні ООН посилює збір і аналіз даних для моніторингу прогресу та виявлення прогалин у країнах. База даних про насильство щодо жінок була запущена в 2009 році як перший глобальний «єдиний сайт» для інформації про заходи, вжиті державами-членами ООН для боротьби з насильством щодо жінок. Це також допоможе визначити багатообіцяючі практики, які можуть боротися з безкарністю та покласти край ставленням і стереотипам, які дозволяють або потурають насильству [307; 310].

Один із ключових міжнародних органів, який працює у сфері протидії домашньому насильству є Комітет ООН з прав дитини (Committee on the Rights of the Child) [268]. Комітет ООН з прав дитини відповідає за моніторинг виконання Конвенції ООН про права дитини (Convention on the Rights of the Child) [308], яка містить низку положень стосовно захисту прав

та безпеки дітей, включаючи протидію домашньому насильству. Кожна держава-учасниця Конвенції повинна періодично звітувати перед Комітетом щодо кроків, які вона здійснює для виконання зобов'язань згідно з Конвенцією. Крім того, він оцінює ці звіти, надає рекомендації державам, проводить діалог з урядами та іншими зацікавленими сторонами та робить висновки щодо стану справ у сфері прав дитини, включаючи проблеми домашнього насильства [310, с. 101].

Комітет стимулює міжнародні, регіональні, національні та місцеві організації подавати письмові звіти про виконання положень Конвенції. Інформація може бути подана окремими неурядовими організаціями або коаліціями неурядових організацій, а також національними інституціями з прав людини та омбудсменами. Він також заохочує громадянське суспільство до координації та подання спільних комплексних звітів для посилення як співпраці на національному рівні, так і впливу процесу моніторингу та звітності [283].

У продовження зазначеного, у 2012 році Україна ратифікувала Конвенцію Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства (Лансаротська конвенція) [101]. Відповідно до якої був створений Лансаротський комітет – це орган, створений для спостереження за тим, чи ефективно держави виконують положення Лансаротської конвенції. Комітет також уповноважений сприяти збору, аналізу та обміну інформацією, досвідом і кращими практиками з метою підвищення потенціалу щодо запобігання та припинення сексуальної експлуатації та сексуального насильства стосовно дітей. Комітет регулярно публікує звіти про виконання, висновки та декларації, адже в Конвенції міститься положення про те, що держави-учасниці конвенції забезпечують «ефективний моніторинг практики і стандартів для запобігання/боротьби з сексуальним насильством над дітьми» [133, с. 9–10].

Наступний міжнародний орган, який частково має контрольно-наглядові функції у сфері протидії домашньому насильству – це «United

Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women», відомий як ООН-Жінки [309]. Цей орган сприяє гендерній рівності в усьому світі та виступає проти усіх форм гендерно-обумовленого насильства, в тому числі домашнього. У якості прикладу можна навести такі правоможливості означеного суб'єкта у сфері здійснення контрольної-наглядової діяльності в досліджуваній сфері:

- перевіряє стан дотримання країнами положень Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW), відслідковуючи як країни реалізують її положення з метою надання рекомендацій для поліпшення ситуації;

- здійснює інформаційно-аналітичну діяльність щодо гендерно-обумовленого насильства, включаючи домашнє насильство, в різних країнах світу;

- надає технічну підтримку країнам-членам у впровадженні ефективних стратегій та програм боротьби з гендерно-обумовленим насильством, включаючи домашнє насильство.

Окрім того, ООН-Жінки є своєрідною платформою для обговорення, розроблення та впровадження ефективних стратегій захисту прав жінок, зокрема і в сімейному осередку. Задля цього вона має свої офіційні представництва у різних країнах світу.

В Україні сфера діяльності ООН-Жінки передбачає надання цільової допомоги національним партнерам за трьома тематичними напрямками, визначеними у чинній Стратегічній записці (2018 – 2022 роки): жінки, мир та безпека; ліквідація насильства щодо жінок та дівчат; врядування, лідерство та участь [148]. І хоча діяльність зазначеного органу не містить безпосередніх контрольних функцій у сфері протидії домашньому насильству, але вона спрямована на пропагування ненасильницьких моделей маскулінності, гендерної рівності та прав людини, поважних відносин та навичок ненасильницького спілкування [310].

Базовий документ, який передбачає регіональний механізм моніторингу у сфері протидії домашньому насильству на практиці – це Стамбульська конвенція. Такий моніторинг можливий завдяки роботі двох важливих інституцій, а саме: Групи експертів з дій проти насильства стосовно жінок і домашнього насильства (GREVIO) [282], яка є незалежним експертним органом, та Комітету Сторін [267] – політичного органу моніторингового механізму Стамбульської конвенції (при Раді Європи), що складається з офіційних представників держав – учасниць Стамбульської конвенції [211].

В склад GREVIO входять представники від держав-учасниць в кількості 10– 15 (кількість експертів залежить від кількості держав-учасниць). Членів GREVIO обирають із дотриманням гендерного та географічного балансу. До них висуваються наступні вимоги: 1) мати міждисциплінарний досвід у сфері прав людини, гендерної рівності, насильства проти жінок та домашнього насильства або в допомозі та захисті постраждалих; 2) бути чесним, компетентним, незалежним та відкритим; 3) знати англійську та/або французьку мови; 4) бути громадянином держав-учасниць Конвенції [282].

В пункті 2 статті 67 Стамбульської Конвенції Комітету Сторін доручено обирати членів GREVIO [100]. На основі звітів і висновків GREVIO він також ухвалює рекомендації із зазначенням заходів, яких необхідно вжити для реалізації висновків, що містяться у звіті. Комітет Сторін також контролює виконання своїх власних рекомендацій після закінчення трирічного періоду виконання, використовуючи стандартизовану форму звітності, яку держави-учасниці мають заповнити відповідно до процедури нагляду, прийнятої на його 10-му засіданні 13 квітня 2021 року [267].

Таким чином, міжнародні та регіональні суб'єкти контрольної наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству здійснюють свої повноваження на підставі міжнародних конвенцій і договорів. У своїй більшості контрольні-наглядові функції вони виконують шляхом проведення моніторингових [310] заходів, висновки яких мають рекомендаційний

характер. Тобто для країн вони є не обов'язковими, втім одночасно їх не дотримання може мати політичні наслідки, – починаючи від критики на міжнародному рівні до порушення дипломатичних відносин, застосування санкцій тощо. Окрім цього, оголошені висновки можуть також стати причиною виникнення публічного тиску у внутрішній політиці країни, адже вказують на ступінь відповідального ставлення до виконання міжнародних зобов'язань. Логічним буде узагальнення, що такі суб'єкти не є авторитарними, оскільки відкриті до діалогу та мають за мету допомогти в реалізації спільної мети.

У наступну групу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству входять представники національних контрольно-наглядових органів та установ. Так, відповідно до статті 10 Стамбульської Конвенції [100] держави-учасниці зобов'язані створити або призначити один або більше офіційних органів, відповідальних за забезпечення виконання Конвенції на національному рівні та проведення ними моніторингу й оцінки будь-яких позитивних і негативних результатів щодо її виконання. Так, наприклад, в Австрії створений Департамент з питань насильства над жінками; в Бельгії – Комітет із боротьби з насильством щодо жінок і домашнім насильством; в Грузії – Міжвідомча комісія з питань гендерної рівності, насильства щодо жінок і домашнього насильства; в Чорногорії – Координаційна рада з координації, впровадження, моніторингу та оцінки політики та заходів щодо запобігання та боротьби з усіма формами насильства, які охоплюються Конвенцією Ради Європи про запобігання та боротьбу з насильством щодо жінок і домашнім насильством; в Португалії – Комісія з питань громадянства та гендерної рівності (при Офісі президента Ради міністрів) й Національний комітет з прав людини (під керівництвом Міністерства закордонних справ) [291].

Як бачимо, різні країни створили різні за своїм статусом національні органи і установи, які уповноважені виконувати завдання із моніторингу виконання вимог Стамбульської Конвенції та Рекомендацій GREVIO у сфері

протидії домашньому насильству. Однак об'єднуючим фактором є те, що всі суб'єкти із контрольно-наглядовими функціями у сфері протидії домашньому насильству – це урядові органи, що фінансуються з державного бюджету. В більшості європейських країнах були також створені в прокуратурах відділи, що відповідають за справи щодо «домашнього насильства».

Знову зазначимо, Україна ратифікувала положення Стамбульської Конвенції, але внаслідок широкомасштабної збройної агресії російської федерації виконання Україною зобов'язань, передбачених Конвенцією, на тимчасово окупованих територіях, в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі не гарантується до повного відновлення конституційного ладу України на цих територіях [197]. Також, враховуючи короткий проміжок часу, який пройшов з моменту її ратифікації, та збройну агресію з боку російської федерації – в Україні ще не проводився моніторинг виконання положень Стамбульської Конвенції.

Національна стратегія у сфері прав людини, яка була затверджена Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021 визначила, що для подолання домашнього насильства в країні необхідно щоб жоден випадок такого насильства мав належне реагування з боку усіх суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству [189]. Тому повертаємось до питання того, що держава зобов'язана створити належний контроль за діяльністю суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству [29].

Відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», суб'єктами контрольно-наглядової діяльності є Верховна Рада України, яка здійснює парламентський контроль, органи державної влади, що здійснюють державний контроль та громадські об'єднання, члени або уповноважені представники таких об'єднань, які відповідають за громадський контроль.

Коротко проаналізуємо повноваження вище зазначених суб'єктів при здійсненні ними контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству.

Верховна Рада України є законодавчим органом, який відповідає за прийняття законів у всіх сферах суспільного життя, включаючи сферу протидії домашньому насильству. Крім того, Верховна Рада здійснює ратифікацію міжнародних договорів, пов'язаних з цією сферою та є суб'єктом парламентського контролю [29].

Загалом парламентський контроль – це механізм, за допомогою якого законодавчий орган (парламент) виконує нагляд і контроль за діяльністю виконавчої влади, щоб переконатися в тому, що вона діє відповідно до закону та інтересів громадян. Власне для реалізації державної політики у сфері протидії домашньому насильству та для здійснення парламентського контролю до складу Верховної Ради входять комітети. Так, у складі Верховної Ради України є Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин [164] та Комітет Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва і його підкомітет з питань дотримання Україною міжнародних зобов'язань у сфері захисту прав людини та гендерної політики [163].

До предметів відання Комітету Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва входять наступні: законодавче забезпечення зовнішньополітичної діяльності України; зовнішні зносини, у тому числі щодо участі України в діяльності міжнародних організацій, таких як ООН, Організація з безпеки і співробітництва в Європі, Рада Європи, Організація Чорноморського економічного співробітництва, Організація за демократію та економічний розвиток – ГУАМ, Центральноєвропейська ініціатива, Міжпарламентський Союз та інших, а також Організації Північноатлантичного договору і Світової організації торгівлі у межах повноважень Комітету; транскордонне та

міжрегіональне співробітництво (крім транскордонного та міжрегіонального співробітництва з країнами Європейського Союзу); законодавче забезпечення реалізації зовнішньополітичного курсу держави на набуття членства в НАТО; законодавче забезпечення відсічі зовнішньої агресії проти України, невійськових міжнародних форм та методів стримування держави-агресора; надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України (ратифікація, приєднання до міжнародного договору, прийняття тексту міжнародного договору), денонсація міжнародних договорів України (крім міжнародних договорів України з Європейським Союзом та його державами-членами); співробітництво Верховної Ради України з парламентами зарубіжних держав; співробітництво Верховної Ради України з парламентськими органами міжнародних організацій; дипломатична служба; забезпечення зв'язків із закордонними українцями [195]. Тобто в перелік предметів відання Комітету Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва входить обов'язок слідкувати за дотриманням Україною міжнародних зобов'язань, зокрема й у сфері захисту прав людини та гендерної політики, яка поглинає питання додержання Україною міжнародних стандартів у сфері протидії домашньому насильству.

Так, наприклад, за ініціативи Комітету Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва 8 квітня 2021 року відбулися комітетські слухання на тему: «Виконання Україною міжнародних зобов'язань за Конвенцією Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок», в якому наголошувалося на посиленні національного механізму реалізації гендерної політики на різних рівнях та необхідності узгодження стратегій регіонального розвитку з національними зобов'язаннями щодо гендерної рівності [99].

Щодо предметів відання Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин то ними є: додержання прав і свобод людини і громадянина; запровадження європейських стандартів захисту прав і

основоположних свобод людини в національне законодавство; діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; громадянство, статус іноземців та осіб без громадянства; законодавче забезпечення збирання і використання персональних даних про особу (крім захисту інформації та персональних даних в інформаційно-телекомунікаційних системах); етнонаціональна політика, міжнаціональні відносини та права корінних народів і національних меншин в Україні; імміграція, біженці та особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту; законодавче забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; співробітництво з Радою Європи, Організацією з безпеки і співробітництва в Європі у сфері додержання (захисту) прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин; співробітництво з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців, Міжнародною організацією з міграції, Радою ООН з прав людини відповідно до статутних завдань зазначених організацій, що збігаються з компетенцією Комітету; політика з питань тимчасово окупованих територій України; реінтеграція населення, що проживає на тимчасово окупованих територіях України; реалізація прав і свобод внутрішньо переміщених осіб та створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання; відновлення та розвиток деокупованих територій України; захист прав і свобод осіб, які порушено внаслідок тимчасової окупації частини території України або втрати контролю над її частиною; реалізація прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях України [164].

І хоч, як видно із зазначеного переліку, питання додержання (захисту) прав людини відноситься до предмета відання Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин, однак сфера протидії домашньому насильству окремо не визначена. Як, власне, і за будь-яким іншим комітетом Верховної ради. Аналіз законодавчих ініціатив дає можливість визначити, що, наприклад, Комітет з питань гуманітарної та

інформаційної політики, як і Комітет з питань правової політики, є активними учасниками оптимізацій деяких законодавчих актів України щодо удосконалення механізму запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі. Це зумовлено тим, що Комітет з питань гуманітарної та інформаційної політики з-поміж іншого відповідальний за державну політику у сфері сімейно-шлюбних відносин та державну політику сприяння становленню інституту сім'ї, а Комітет з питань правової політики – за розвиток цивільного, адміністративного та кримінально-виконавчого законодавства [195].

Те, що жоден Комітет Верховної ради прямо не опікується питаннями протидії домашньому насильству, на нашу думку, є неприпустимим, враховуючи важливість його подолання та забезпечення парламентського контролю, як того вимагають норми Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», а також Стамбульська конвенція. Тому вважаємо, що необхідно внести зміни у пункт 15 Додатку до Постанови Верховної Ради України № 19-IX від 29 серпня 2019 року «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання», а саме додати положення про «законодавче забезпечення протидії усім видам насильства в тому числі гендерно-обумовленого та домашнього». Водночас пункт 9 має також включати «співробітництво із Групою експертів з дій проти насильства стосовно жінок і домашнього насильства (GREVIO)».

Запропоновані зміни можуть бути тимчасовим вирішенням цього питання, адже загалом ми переконані, що має бути створеним окремий комітет, що буде опікуватись питаннями законодавчого забезпечення протидії усім видам насильства, захистом прав постраждалих та співпрацею з міжнародними експертами і організаціями.

У продовження про парламентський аспект піднятих питань зазначимо, що для реалізації своїх контрольних функцій щодо додержання прав і свобод людини при Верховній Раді України створений інститут Уповноваженого

Верховної Ради України з прав людини, який входить у Європейську мережу омбудсменів з прав дитини (ENOC). Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, є: 1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; 2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами; 3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; 4) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; 5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина; 6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; 7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу [205]. Тобто, створення простору в Україні, який вільний від насильства стосовно жінок і домашнього насильства не є метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений [29].

Однак слід все ж таки наголосити, що питання контролю за діяльністю суб'єктів, уповноважених на протидію домашньому насильству та надання захисту постраждалим від нього є пріоритетом в діяльності Уповноваженого. Так, при Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини створений Відділ додержання прав осіб, які постраждали від домашнього насильства і торгівлі людьми, який є структурним підрозділом Департаменту моніторингу рівних прав і свобод. Основним завданням якого, серед іншого, є забезпечення здійснення парламентського контролю Уповноваженого за додержанням конституційних прав і свобод осіб, які постраждали від [83] домашнього насильства. Основними функціями відділу є: здійснення моніторингу додержання конституційних прав і свобод осіб; здійснення аналізу проектів та чинних законів і підзаконних нормативно-

правових актів, розгляд в установленому порядку звернення громадян з питань щодо додержання прав осіб, які постраждали від [83] домашнього насильства.

Тому вважаємо, що частину 1 статті 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» необхідно доповнити пунктом 8, який викласти у наступній редакції: «запобігання будь-яким формам і видам насильства та впровадження концепції «Україна – вільна від насильства»».

Крім зазначеного, для покращення взаємодії із громадянським суспільством щодо розроблення законодавчих пропозицій, надання консультаційної та експертної допомоги у сфері запобігання та протидії дискримінації, забезпечення гендерної рівності, запобігання та протидії домашньому насильству, захисту осіб, які постраждали від торгівлі людьми наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 7 серпня 2018 року № 40/02-18 була створена Координаційна рада з вище зазначених питань та затверджено її Положення [104; 201].

Таким чином, можна констатувати, що Уповноважений Верховної Ради України з прав людини наділений широкими повноваженнями щодо контролю і нагляду у зазначеній сфері, в складі якого діють наступні органи і підрозділи: Відділ додержання прав осіб, які постраждали від домашнього насильства і торгівлі людьми, який є структурним підрозділом Департаменту моніторингу рівних прав і свобод Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Координаційна рада з питань недискримінації, гендерної рівності, запобігання та протидії домашньому насильству, захисту осіб, які постраждали від торгівлі людьми. Однак на законодавчому рівні необхідно закріпити мету парламентського контролю – запобігання будь-яким формам і видам насильства.

Наступний орган державної влади, який входить до системи суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству – це Кабінет Міністрів України, який є вищим органом у сфері виконавчої

влади та має певні контролюючі функції у досліджуваній сфері. Адже, відповідно до статті 2 Закону України від 27 лютого 2014 року № 794-VII «Про Кабінет Міністрів України» [187], він здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації та з-поміж іншого контролює діяльність цих органів.

Також при Кабінеті Міністрів України створений, ще в 2007 році, тимчасовий консультативно-дорадчий орган – Міжвідомча рада з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання та протидії домашньому насильству та протидії торгівлі людьми. Зокрема вона може ініціювати проведення моніторингу виконання відповідних державних цільових програм, їх впливу на ситуацію як в регіонах, так і країні в цілому та досліджень з питань запобігання та протидії домашньому насильству [188]. Рішення Ради мають рекомендаційний характер і можуть бути реалізовані шляхом прийняття відповідних актів Кабінету Міністрів України або надання доручень Прем'єр-міністром України [188].

Наступним державним органом, що входить в систему суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству є Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики). Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 року № 423 «Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України», є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі [177]. Зокрема зазначене міністерство має повноваження щодо здійснення державного контролю за дотриманням вимог Закону України «Про соціальні послуги» та іншого законодавства під час надання соціальної підтримки (державна допомога постраждалим від домашнього насильства, що проводяться за рахунок державного бюджету, соціальні послуги); за дотриманням прав дітей; в межах

повноважень, передбачених законом, здійснює контроль за діяльністю Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій та контролює діяльність відповідних структурних підрозділів місцевих держадміністрацій з питань, що належать до компетенції Мінсоцполітики.

До структури Мінсоцполітики входить Експертна група з питань протидії торгівлі людьми, домашньому насильству та гендерної рівності Директорату розвитку соціальних послуг, а також Експертна група з питань забезпечення та захисту прав дітей Директорату з питань подолання складних життєвих обставин [227]. Наприклад, державний експерт експертної групи з питань протидії торгівлі людьми, домашньому насильству, гендерної рівності Директорату соціальних послуг та інтеграції Мінсоцполітики у досліджуваному контексті виявляє проблеми, що існують у сфері запобігання домашньому насильству з різних джерел інформації (звернень громадян, наукових публікацій тощо); здійснює моніторинг стану виконання завдань, визначених Програмою дій Уряду та Планом дій з її реалізації, оцінює вплив результатів виконання цих завдань на розвиток інтегрованих соціальних послуг у громаді; розробляє разом з іншими підрозділами Міністерства заходи, спрямовані на забезпечення доступних та якісних послуг на базовому рівні; здійснює систематичне спостереження стану справ у цій сфері компетенції Міністерства та оцінку впливу державної політики на соціально-економічний розвиток; формулює документ, який містить узгоджену позицію всіх органів виконавчої влади та інших заінтересованих сторін, з якими було проведено консультації. У випадку відсутності узгодженої позиції, додає до свого документу окремі думки, висловлені такими структурними підрозділами; здійснює аналіз нормативно-правових актів у сфері компетенції експертної групи з метою виявлення прогалин та неузгодженостей, узагальнює практику застосування законодавства, розробляє пропозиції щодо його вдосконалення та вносить в установленому порядку проекти актів законодавства [241].

Окремо слід вказати, що забезпечення державного контролю за діяльністю надавачів соціальних послуг є стратегічним завданням у програмному документі «Цілі та завдання до 2024 року Стратегічного плану діяльності Міністерства соціальної політики України на 2022 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2023–2024 роки)» [185].

Слід звернути увагу й на Національну соціальну сервісну службу України, яка як центральний орган виконавчої влади, спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики і реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, захисту прав дітей, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей. Зокрема саме вона забезпечує проведення моніторингу ефективності законодавства про запобігання та протидію домашньому насильству, практики його застосування, заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, надає методичну та практичну допомогу суб'єктам, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також здійснює контроль за діяльністю служб підтримки постраждалих [57].

Доцільно також вказати, що з-поміж інших суб'єктів досліджуваної системи саме прокурори відіграють значну роль, адже забезпечують реалізацію справедливого, ефективного і неупередженого судового переслідування злочинів, утвердженні правопорядку, гарантуванні рівності перед законом, презумпції невинуватості, поваги до прав людини. Вони мають поважати і захищати людську гідність і забезпечувати дотримання прав людини, сприяючи тим самим забезпеченню належного функціонування системи здійснення правосуддя [73; 300]. Зокрема прокуратура здійснює нагляд за дотриманням законності Національної поліції України під час здійснення нею різних заходів із протидії домашньому насильству. Однак, надані повноваження прокуратури для запобігання та протидії домашньому насильству за межами кримінальної юстиції є недостатніми, це в свою чергу

впливає на ефективність виконання службових обов'язків в цьому напрямку [29].

Необхідно зазначити, що ЄСПЛ дотримується принципу, що політичну волю, виражену в державній правовій системі, мають підтримувати державні органи, які виконують відповідні зобов'язання держави. Інакше кажучи, держава має сформувати механізм дієвого та ефективного захисту прав людини та забезпечити його безперебійне функціонування [26]. У справі № 5/2005 «Шахіда Гйокче проти Австрії», було наголошено, що, якби зв'язок між поліцією і прокурором був налагоджений краще і оперативніше, то прокурор знав би про те, що мали місце акти насильства і погрози смертю й міг би прийняти рішення про наявність достатніх підстав для судового переслідування Мустафи Гйокче [26]. Аналогічні ситуації виникають і в Україні.

Хоча в міжнародній практиці є інші приклади контрольно-наглядової діяльності прокуратури у сфері протидії домашньому насильству. Наприклад, у Лос-Анджелесі (штат Каліфорнія) діяльність поліції у боротьбі з домашнім насильством суворо контролюється спеціальним підрозділом, який очолює помічник прокурора. Цей підрозділ спеціалізується на проблемах насильства у сім'ї [26, с. 35; 51].

Отже, ми погоджуємося із тими авторами [26; 260], які вважають, що місце і роль прокуратури у системі суб'єктів протидії домашньому насильству необхідно посилити та закріпити відповідні повноваження на законодавчому рівні.

Окремо необхідно розглянути контрольно-наглядові функції Національної поліції України у сфері протидії домашньому насильству і хоч вона не є суб'єктом контролю за діяльністю інших суб'єктів, які покликані протидіяти вказаному небезпечному явищу, однак нагадаємо, що вона здійснює специфічний контроль, а саме за поведінкою кривдника.

Згідно до нормативних приписів, уповноважений підрозділ поліції та інші підрозділи поліції, уповноважені на здійснення заходів із запобігання та

протидії домашньому насильству, забезпечують контроль за поведінкою кривдника за місцем проживання/перебування та проведення з ним профілактичної роботи з метою недопущення скоєння повторних фактів домашнього насильства. Уповноважений підрозділ поліції здійснює контроль за дотриманням вимог заходів тимчасового обмеження прав кривдника або покладенням на нього обов'язків шляхом щотижневого спілкування з кривдником, а в разі необхідності з постраждалою особою за місцем проживання/перебування, навчання та/або місцем роботи, іншими місцями, які часто відвідують ці особи. Контроль за організацією роботи щодо взяття на профілактичний облік кривдника, проведення з ним профілактичної роботи та зняття з такого обліку здійснюється керівником уповноваженого підрозділу поліції [182].

На останок слід вказати, що в контексті контрольно-наглядової діяльності громадянського суспільства, у частині 1 статті 34 профільного Закону законодавець передбачає саме «організовану» форму здійснення контролю, згадуючи лише про громадські об'єднання, члени або уповноважені представники яких, з дотриманням правового режиму інформації з обмеженим доступом, можуть здійснювати громадський контроль за здійсненням заходів та реалізацією державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» [173]. З наведеного стає очевидним, що для громадян громадський контроль (виходячи з приписів закону), фактично реалізується не безпосередньо, а опосередковано, через інші громадські інституції зі властивими їм формами реалізації своїх повноважень (прав). При цьому названий Закон конкретного переліку форм (заходів) здійснення громадського контролю не містить, але їх можна знайти в інших законодавчих актах. Так відповідно до статті 21 Закону України «Про об'єднання громадян» громадські об'єднання мають право: звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; одержувати у порядку,

визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації; брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя (у тому числі реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству); проводити мирні зібрання; здійснювати інші права, не заборонені законом [170]. Також доцільно згадати про право громадян звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції (порядок її подання та розгляду визначено у Законі України «Про звернення громадян» (стаття 23-1)). Для створення електронної петиції її автор (ініціатор) заповнює спеціальну форму на офіційному веб-сайті органу, якому вона адресована, або веб-сайті громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронних петицій, та розміщує текст електронної петиції [186]. Як переконує практика, ініціювання та просування петиції, заповнення її форми (зادля отримання очікуваного результату – задоволення петиції) потребують необхідної організації та кваліфікованої підтримки, що більш здатні забезпечити громадські форми самоорганізації. У частині 2 статті 34 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» зазначено, що звіти за результатами громадського контролю доводяться до відома спеціально уповноважених органів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і враховуються ними під час визначення пріоритетів та основних напрямів державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також під час розроблення відповідних регіональних програм [34; 173]

Зокрема, до проблем здійснення громадського контролю можна також віднести відсутність законодавчого врегулювання питання, що стосується таких форм здійснення громадського контролю, як громадські слухання, громадська експертиза, участь громадськості у роботі колегіальних органів при органах влади загалом. Водночас ще однією з ключових проблем здійснення дієвого та реального громадського контролю є відсутність належного рівня матеріально-технічного забезпечення діяльності громадських інспекторів (зокрема, забезпечення в достатньому обсязі паливом або належного відшкодування витрат на проїзд, папером та іншими канцелярськими товарами, комп'ютерною технікою тощо) [23].

Проведений аналіз системи суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству дає можливість узагальнити, що загалом керівництво України визнало, що скоординований і постійний підхід необхідний для вирішення такої серйозної, поширеної та глибоко вкоріненої проблеми, як насильство за ознакою статі та домашнє насильство; стратегічні, довгострокові програми діяльності – усунення глибинних причин насильства щодо жінок і зміцнення системи суб'єктів, які реагують на це – є характерною рисою оновленої політики в цій сфері, на відміну від більш реактивного підходу, який використовувався раніше. Однак, на нашу думку, також необхідно зміцнити та структурувати систему суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, адже наразі досить складно без поглибленого аналізу відповісти на питання хто і як здійснює означену діяльність. В контексті системного підходу ми мали б вести мову про взаємопов'язану єдність реалізаційного аспекту, яка забезпечується силами кожного з досліджуваних суб'єктів. Однак маємо констатувати, що кожен з таких діє поодинокі. Немає наразі сформованого чіткого алгоритму спільних дій для кожного з таких, адже розподіл за сферою відання та компетенціями розпорошує їх на різні рівні, які перетинаються та взаємодіють, але не об'єднуються в єдине ціле.

Власне об'єднання зусиль має забезпечити комплексні, багатогалузеві та стійкі «схеми припинення насильницьких проявів», виявляючи та припиняючи порушення у діяльності суб'єктів, відповідальних за реалізацію заходів йому протидії. Тому необхідно в Додаток 2 до «Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року» включити завдання із систематичного моніторингу та контролю за діяльністю суб'єктів, відповідальних за протидію домашнього насильства і розробити чіткий механізм взаємодії кожного з елементів системи здійснення контрольної-наглядової діяльності між собою та приватним сектором, що забезпечить як більшу інформативність, так і результативність її здійснення загалом.

#### **1.4. Основні напрямки забезпечення та принципи контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству**

За загальним правилом напрямок – це шлях діяльності, розвитку кого-, чого-небудь; спрямованість якоїсь дії, явища [141]. Тобто це дороговказ для державно-політичних рішень. Уточнимо, що державно-політичне рішення є засобом врегулювання суспільних процесів шляхом розв'язання конкретної проблеми. Лише сукупність (у межах стратегії) рішень визначає напрям державної політики (окремо взяті рішення її не презентує). Державно-політичні рішення є багаторівневими і мають широкий спектр владного застосування. Реалізація на практиці державної політики здійснюється шляхом впровадження державно-політичних рішень та їх моніторингу як визначального фактора суспільного розвитку [236]. Так, Стратегія реформування системи державного нагляду (контролю) [204], визначила наступні напрямки реалізації реформування зазначеної системи:

1) удосконалення нормативно-правової бази у сфері державного нагляду (контролю) з дотриманням кращих практик, викладених у рішеннях та регламентах ЄС;

2) запровадження ризик-орієнтованого підходу до здійснення заходів державного нагляду (контролю) в усіх сферах;

3) перегляд, упорядкування та регламентування контрольних функцій;

4) переорієнтованість державного нагляду (контролю) на запобігання порушенням вимог законодавства у сфері господарської діяльності;

5) підвищення відповідальності посадових (службових) осіб, уповноважених на здійснення державного нагляду (контролю);

6) підвищення професійної компетентності посадових (службових) осіб, уповноважених на здійснення державного нагляду (контролю) [204].

Отже, орієнтуючись на зазначений матеріал та з урахуванням того, що держава, згідно до конституційних та адміністративних норм, вже забезпечила необхідні умови для здійснення контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, вбачаємо, що напрямками її забезпечення є:

1. Наявність нормативно-правової бази щодо врегулювання контрольної-наглядової діяльності, яка враховує кращі практики, викладені у рішеннях та регламентах ЄС у сфері протидії домашньому насильству. За фактичних обставин, цей процес досі триває, зокрема аналізується передовий досвід та адаптуються кращі практики на нормативний та виконавчий рівень. Наприклад, в Україні існують законодавчі акти, що стосуються захисту прав осіб, постраждалих від насильства в Інтернеті, але є перешкоди на шляху їх ефективного застосування, – законодавство України в цій сфері не охоплює всі можливі сценарії віртуального насильства. Особливістю юридичної відповідальності в інформаційній сфері є те, що значна кількість актів, які визначають правові підстави, гарантії та процедури доступу до інформації для її подальшого використання, містять бланкетні норми, що відсилають до інших нормативних актів. Окрім цього, чинне законодавство не містить

чітких вимог щодо виявлення та блокування сайтів, на яких розміщується контент з насильницьким змістом. Оскільки в Інтернеті важко зберегти докази насильства, це може бути проблемою під час притягнення порушників до відповідальності. Відповідальність провайдерів ґрунтується на тому, що вони мають організаційно-технічну можливість будь-якої миті впливати на інформаційні відносини своїх користувачів/ок шляхом, наприклад, блокування шкідливого або небезпечного інформаційного обміну та інформування третіх осіб про зміст інформації, що передається [88].

2. Запровадження ризик-орієнтованого підходу до здійснення заходів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. Загальний принцип ризик-орієнтованого підходу полягає у тому, що при наявності підвищених ризиків повинні застосовуватися посилені заходи контролю та мінімізації ризиків. Чим вищий ризик – тим надійнішими повинні бути методи для їх уникнення [42].

В означеній сфері уповноважені суб'єкти у своїй функціональній діяльності, згідно цього принципу, у загальному контексті мають:

- 1) здійснювати комплексний аналіз ситуації на основі достовірних даних, отриманих з різних джерел та фактичного спостереження за реалізацією відповідних заходів у кореляції з попередньо виявленими викликами та проблемами;
- 2) встановлювати пріоритет домінування захисту прав постраждалих при оцінці ефективності реалізованих заходів;
- 3) при розробці стратегій та планів здійснення контрольно-наглядової діяльності орієнтуватись на запобігання найбільш імовірним та серйозним ризикам домашнього насильства;
- 4) визначати найбільш вірогідну кількість необхідних ресурсів (людських, фінансових, технічних), які знадобляться як для вирішення поточних завдань, так і при виникненні непередбачуваних ситуацій;
- 5) забезпечити постійний моніторинг та оцінку ефективності реалізованих заходів контрольно-наглядової діяльності з урахуванням змін перевіркового середовища;
- 6) впровадити публічну звітність, яка

репрезентуватиме зміст та сутність проведених контрольно-наглядових заходів та інформуватиме зацікавлених осіб про їх результати.

3. Унормування підходів та процедур, що забезпечують єдність здійснення контрольно-наглядових заходів. Фактично йдеться про те, що усі суб'єкти реалізації контрольно-наглядових заходів мають взаємодіяти між собою задля встановлення спільних цілей, задач та пріоритетів у сфері забезпечення функціональності здійснення суб'єктами протидії домашнього насильства своїх обов'язків. Задля цього на стратегічному рівні приймаються відповідні нормативно-правові акти, які надалі у спосіб розширення нормативного змісту деталізують сутність контрольно-наглядових відносин (незалежно від рівня та їхньої специфіки). Також цей напрям передбачає постійну оптимізацію вже наявних процедурних аспектів її здійснення, що репрезентується внесенням змін та доповнень до чинних правил, стандартів, порядків, інструкцій тощо.

4. Переорієнтованість контрольно-наглядової діяльності на превентивну складову, яка домінує над карною. Мається на увазі, що запобігання порушенням вимог законодавства щодо запобігання та протидії домашньому насильству є важливішим, аніж фактичне покарання винних за проступки в реалізації необхідних заходів. Однак одночасно з відходом від карного аспекту, має посилюватись рівень індивідуалізованої відповідальності за допущення хиб та помилок уповноваженою особою.

5. Підвищення відповідальності посадових (службових) осіб, уповноважених на здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, що має прояв: 1) чіткою деталізацією повноважень суб'єктів реалізації контрольно-наглядових заходів та критеріїв оцінки їхньої роботи; 2) встановленням принципів її здійснення, відхилення від яких є підставою для вжиття необхідних заходів та санкцій; 3) забезпеченням вчасного та професійного реагування на звернення громадян та жертв домашнього насильства, включаючи оперативність вирішення нагальних питань.

6. Підвищення професійної компетентності посадових (службових) осіб, уповноважених на здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству – цей напрямок передбачає проведення навчальних заходів та тренінгів для фахівців, які реалізують означені заходи. Наприклад, Національне агентство України з питань державної служби наказом від 23 серпня 2023 року № 133-23 (у редакції наказу Національного агентства України з питань державної служби від 19 січня 2024 року № 4-24) затвердило Перелік пріоритетних напрямів (тем) підвищення кваліфікації державних службовців за загальними професійними (сертифікатними) та короткостроковими програмами у 2024 році [176]. Зокрема передбачено напрями (теми) професійного навчання державних службовців, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі.

Отже, напрямки забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству характеризуються динамічністю; вони є репрезентацією того, що досліджувана сфера має досягти в найближчій перспективі, щоб належно функціонувати за умов постійних трансформацій. Наразі більшість таких напрямків є реформаційними, однак не слід також залишати поза увагою аспект того, що досліджувана система вже сформована, а отже – є сталі необхідні умови, які підтримують рівень її життєздатності (наприклад, нормативно-правове забезпечення основних процедур та механізмів реалізації їхніх повноважень, ресурсне забезпечення, наявність організаційної структури з розподілом повноважень і відповідальності тощо).

Одним із ключових аспектів у межах забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, на нашу думку, є наявність кореляційного взаємозв'язку між його напрямками та встановленням принципів її здійснення. Річ у тім, що реалізація будь-якого публічно значимого завдання унеможливлена без попередньо встановленого

ідейного орієнтування керівного змісту, яке, як правило, охоплюється категорією «принцип».

Уточнимо, що за думкою більшості вчених саме принципи встановлюють найважливіші правила та засади, за якими здійснюється та організується діяльність суб'єктів з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [6, с. 30]. Однак під час опрацювання цієї проблематики нами виявлено, що категорія «принцип» не має сталого визначення і різні науковці в своїх дослідженнях використовують різні характеристики та ознаки, щоб описати його сутність. Крім того, поряд з терміном «принципи» та «принципи діяльності» науковцями застосовуються такі категорії як «принципи права», «правові принципи». Дещо забігаючи вперед, вбачаємо, що правильною є позиція О. Котюк [106],— ці два поняття відрізняються тим, що спочатку виникають правові принципи, а вже потім з появою системи права та законодавства, з'являються принципи права.

Зокрема маємо, що відповідно до тлумачних словників «принцип» — це основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку тощо; основний закон якої-небудь точної науки, особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось, правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства абощо, переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [16, с. 683]; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [147; 166]. Наприклад, в Оксфордському словнику англійської мови принципи визначаються як «основні засади, які лежать в основі певної системи або теорії» або як «фундаментальні вірування або ідеї, на яких ґрунтується певна філософія, наука або практика» [296]. У Словнику синонімів і антонімів слов'янської мови принципи визначаються як: «загальні положення, основи, засади, принципові вказівки, основні пропозиції тощо» [165].

Таким чином, в різних словниках можуть бути незначні відмінності у визначенні принципів, але загалом можна стверджувати, що принципи – це загальні ідеї функціонування чого-небудь. Вони є базисом та орієнтиром розвитку певного явища, зокрема і правового. Отже, дуже важливим є контекст, в якому є застосовною категорія «принцип».

Маємо зазначити, що більшість теоретиків під принципами права розуміють об'єктивно властиві права, відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які висуваються до учасників суспільних відносин з метою гармонійного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Іншими словами, це своєрідна система координат, у рамках якої розвивається право й водночас вектор, який визначає напрямок його розвитку. Принципи є підставою права, містяться в його змісті, виступають як орієнтири у формуванні права, демонструють сутність права та основні зв'язки, які реально існують у правовій системі. У принципах зосереджено світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації. Тому принципи права можна назвати стрижнем правової матерії [147; 238, с. 245].

Ми прибічники думки, що категорії «принципи», «засади», «нормативні основи» різняться за змістом. Тому обстоюємо позицію, що принципами за правового контексту та у діяльнісному аспекті доречно позначати систему базових ідейних орієнтирів керівного змісту, що лежать в основі функціонування владно-правової діяльності. Аналогічне визначення застосовується нами до контрольно-наглядової діяльності.

Слід зауважити, що наша думка не надто популярна у наукових колах, але загалом в літературі з приводу принципів контрольно-наглядової діяльності та критеріїв їх систематизації існують різні підходи, які дозволять нам трактувати це явище суб'єктивно. Між тим домінуючим є підхід, за яким виділяють загальні принципи контрольно-наглядової діяльності, що є похідними від принципів управління державою, та самостійні принципи, пов'язані зі специфікою контрольно-наглядової діяльності [9]. Якщо виходити з того, що контроль і нагляд є складовими частинами діяльності

держави, то загальні принципи цієї діяльності, які, зокрема, відображені в Конституції України, будуть обов'язковими і для контрольно-наглядової діяльності [115]. До них відносяться такі як: принцип пріоритету прав і свобод людини та громадянина, принцип верховенства права та правового закону, принцип рівності однорідних суб'єктів адміністративного права перед законом, принцип демократизму, принцип взаємної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації та об'єктів публічного управління, принцип гуманізму та справедливості у взаємовідносинах між суб'єктами публічної адміністрації й об'єктами публічного управління [1; 40]. Водночас до основних принципів регулювання взаємовідносин суспільства й публічної адміністрації можна віднести: служіння публічної адміністрації суспільству й людині, обмеженість втручання публічної адміністрації в громадянське й особисте життя людини, повноту прав і свобод громадян в адміністративно-правовій сфері, зв'язаність публічної адміністрації законом і підконтрольність їх суду, оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів місцевого самоврядування, принципи гласності, відповідальності, самостійності діяльності публічної адміністрації [15; 147]. Разом з тим контрольно-наглядова діяльність – самостійний вид діяльності, що має свої особливості і прояв їх у принципах, якими керуються при її проведенні. Вони доповнюють загальні принципи і відображають специфіку контролю і нагляду як видів діяльності та функції державного управління [9; 115].

Вказані принципи знаходять своє відображення у відповідних законах та інших нормативно-правових актах, що регулюють контрольно-наглядову діяльність. Так, наприклад, у Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» передбачено, що державний нагляд (контроль) здійснюється за наступними принципами: 1) пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері

господарської діяльності; 2) підконтрольності і підзвітності органу державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади; 3) рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання; 4) гарантування прав та законних інтересів кожного суб'єкта господарювання; 5) об'єктивності та неупередженості здійснення державного нагляду (контролю), неприпустимості проведення перевірок суб'єктів господарювання за анонімними та іншими безпідставними заявами, а також невідворотності відповідальності осіб за подання таких заяв; 6) здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом; 7) відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду (контролю); 8) неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання; 9) невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону; 10) відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання; 11) дотримання умов міжнародних договорів України; 12) незалежності органів державного нагляду (контролю) від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян; 13) наявності одного органу державного нагляду (контролю) у складі центрального органу виконавчої влади; 14) презумпції правомірності діяльності суб'єкта господарювання у разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків суб'єкта господарювання та/або повноважень органу державного нагляду (контролю); 15) орієнтованості державного нагляду (контролю) на запобігання правопорушенням у сфері господарської

діяльності; 16) недопущення встановлення планових показників чи будь-якого іншого планування щодо притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності та застосування до них санкцій; 17) здійснення державного нагляду (контролю) на основі принципу оцінки ризиків та доцільності [191].

Таким чином, загальна мета цих принципів – забезпечити безпеку людей, збереження довкілля та суспільний розвиток у спосіб регулювання провадження господарської діяльності. З точки зору керівного змісту вони встановлюють обов'язок уповноважених суб'єктів дотримуватися ідей пріоритетності безпеки життя і здоров'я людини, підзвітності контрольно-наглядової діяльності відповідним органам влади, рівності прав об'єктів перевірок, об'єктивності і неупередженості при здійсненні відповідних заходів, відкритості та прозорості в інституційному аспекті, дотримання умов міжнародних договорів та деяких інших.

Попри те, що означених принципів повинні дотримуватися державні органи при здійсненні ними контрольно-наглядової діяльності у сфері господарювання, їх переважна більшість має універсальний характер. Тому не дивно (однак не це не означає, що правильно), що на сучасному етапі відсутній нормативно-правовий акт який би встановлював спеціальні принципи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. Тому умовно принципи, що характерні для контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, пропонуємо класифікувати на наступні групи: 1) інституційні; 2) міжгалузеві; 2) галузеві.

Основні інституційні принципи у сфері протидії домашньому насильству визначені у концепції сталого розвитку, яка базується на відповідальності перед майбутніми поколіннями за забезпечення здорової економіки та високої якості довкілля для всіх народів світу. Ця концепція складається з трьох основних компонентів – економічного, соціального та екологічного, – які узгоджують суперечності та допомагають вирішувати існуючі конфлікти.

Дана концепція отримала свій подальший розвиток у Резолюції Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року», яка була прийнята у вересні 2015 року [156]. Своєю чергою, адаптація Цілей сталого розвитку з урахуванням українського контексту відображено в Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», яка знайшла підтримку в указі Президента України від 30 вересня 2019 року «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [207]. На основі цього в Україні було розроблено національну систему цілей сталого розвитку, що має на меті забезпечити підґрунтя для подальшого планування розвитку України, подолання дисбалансів, які існують в економічній, соціальній та екологічній сферах [261], однією із яких названо «сприяння побудові миролюбного і відкритого суспільства в інтересах сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях» [207].

Найчастіше інституційні принципи зазначаються у стратегічних документах. Так, наприклад, Національна стратегія у сфері прав людини базується на таких принципах: верховенство права, законність і справедливість; рівність та недискримінація у забезпеченні прав і свобод людини; об'єктивність та обґрунтованість визначення проблем у сфері прав людини, оцінка їх масштабу, пошук оптимальних варіантів їх розв'язання; конкретність, досяжність цілей та вимірюваність очікуваних результатів реалізації Стратегії; відкритість процесу реалізації положень Стратегії; інклюзивність і широке залучення до моніторингу та оцінки прогресу реалізації Стратегії усіх заінтересованих сторін; забезпечення своєчасного реагування на нові виклики, що існують у сфері прав людини [189].

Отже, інституційні принципи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству репрезентують ідеї сталого та інклюзивного розвитку, який забезпечує нетерпиме ставлення до будь-якого насильства, що досягається шляхом проведення належного та ефективного контролю з боку

державних і громадських інституцій. Ключовим його ідейним орієнтиром є забезпечення балансу інтересів. Зокрема на нашу думку, основоположним критерієм встановлення балансу інтересів є пріоритетність прав людини, що відповідає змісту статті 3 Конституції України: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [103]. Хоча деякі автори [261] вважають, що таким критерієм повинна виступати ієрархія інтересів, а конкретніше – публічні інтереси. Ми вважаємо, що це хибна позиція, адже вона не відповідає конституційним засадам.

Щодо міжгалузевих принципів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству маємо зазначити, що ними є ті, які характеризуються меншою універсальністю, однак є застосовними як у досліджуваній сфері, так і у суміжних різновидах діяльності. На нашу думку, найбільш важливі з них наступні:

– принцип координації – об'єктивує наявність органу, який узгоджує дії між різними актами для досягнення спільної цілі. Так, наприклад, Стамбульська Конвенція визначає, що при здійсненні моніторингу необхідно «...вживати необхідних законодавчих та інших заходів для прийняття та здійснення загальнодержавної ефективної, усеосяжної та скоординованої політики, яка охоплює всі відповідні заходи...»; «сторони призначають або засновують один або більше офіційних органів, відповідальних за координацію, виконання, моніторинг та оцінку політики та заходів для запобігання всім формам насильства та для боротьби з усіма формами насильства, які підпадають під сферу застосування цієї Конвенції, ці органи координують збір даних, аналізують і поширюють його результати» [100];

– принцип взаємодії – репрезентує співпрацю між різними органами і структурами влади, громадськими організаціями як по вертикалі, так і горизонталі, де кожен з цих суб'єктів має свої функції і завдання, які не мають дублюватись з іншими;

– принцип системності – передбачає використання усіх наявних допустимих методів та інструментів для ефективності контрольно-наглядової діяльності;

– принцип превентивної дії – домінування превенції над карністю, зосередження на виявленні ризиків та загроз завчасно, до виникнення правопорушень.

Своєю чергою, галузеві принципи контрольно-наглядової діяльності є як загальними в аспекті здійснення цієї діяльності, так і спеціальними, тобто виключними для сфери протидії домашньому насильству. Загальними зокрема є ті, що визначені нами як універсальні, виведені з положень Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Щодо спеціальних, на підставі Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [173], в якому визначено основні засади діяльності суб'єктів протидії такому насильству, можна визначити наступні принципи контрольно-наглядової діяльності у цій сфері:

– гарантування основоположних прав і свобод постраждалих осіб, зокрема прав на життя, свободу, особисту недоторканість, а також права на справедливий суд і правничу допомогу у кореляції аналізу застосовних заходів;

– належної уваги до кожного факту домашнього насильства, який сукупно репрезентує ефективність застосовних заходів та індивідуальний підхід до вирішення проблем постраждалих;

– повноти відомостей та даних про масштаби та причини розповсюдження цього явища;

– врахування індивідуалізації завдань та обсягів можливостей суб'єкта протидії домашньому насильству;

– визнання суспільної небезпеки домашнього насильства і створення нетерпимого ставлення до будь-яких його проявів;

– дотримання режиму конфіденційності в аспекті аналізу та перевірки діяльності суб'єкта протидії домашньому насильству;

– утримання від упередженого ставлення та дотримання вимог справедливості під час здійснення контрольно-наглядових заходів.

Отже, будь-який напрям забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству має, по-перше, відповідати встановленим базовим ідейним орієнтирам, що є загальноприйнятими або визначеними як такі, що є обов'язковими у межах реалізації означеної діяльності (верховенства права, законності, публічності, людиноцентризму тощо), по-друге, розширювати своїм змістом вже наявний ідейний орієнтир або започатковувати існування нового, але обов'язково з урахуванням його відповідності з наявними (наприклад, принцип належної уваги до кожного факту домашнього насильства, який сукупно репрезентує ефективність застосовних заходів та індивідуальний підхід до вирішення проблем постраждалих корелює з принципом повноти, розширюючи його функціонал або принцип врахування індивідуалізації завдань та обсягів можливостей суб'єкта протидії домашньому насильству відповідає основним постулатам принципу досторівності, уточнюючи його зміст).

## **Висновки до Розділу 1**

1. З'ясовано, що попри позитивну динаміку суспільних трансформацій правової просвіти, явище у вияві домашнього насильства не зникає; хоч і є менш прихованим, але все ж воно досі залишається масовим.

2. Досліджено зміст та сутність термінів «контроль», «нагляд» та «контрольно-наглядова діяльність». У межах проведеного аналізу виявлено, що:

– діяльність – це процес або результат дій, які здійснюються людиною, організацією чи іншою соціальною одиницею з метою досягнення певної

мети або задоволення індивідуалізованих потреб. Вона може репрезентувати різноманітні види дій (наприклад, планування, виробництво, розробка, управління, навчання та багато іншого), а також бути індивідуальною або груповою, виконуватися в різних сферах життя, таких як економіка, наука, мистецтво, спорт, освіта та інші;

– у науковій літературі в контексті визначення терміну «контроль» різними авторами він тлумачиться по-різному. Причому в основному йдеться про перевірочну діяльність, яка розглядається авторами під різним кутом зору;

– контроль є інструментом для регулювання «загальними справами» суспільства та захисту інтересів особи і держави, що завжди виражає субординаційний характер між учасниками відповідних правовідносин. У загальному сенсі цей термін репрезентує процес перевірки та оцінки результатів певної діяльності з метою визначення відповідності стану її здійснення запланованим цілям та нормативам. Як захід управління, регулювання або спостереження, він може бути здійсненим на різних етапах провадження діяльності підконтрольного об'єкту та характеризуватись застосуванням різних методів та інструментів реалізації, зокрема таких як аналіз даних, перевірка виконання завдань, порівняння фактичних та планових результатів, інспекція та оцінка якості продукту або послуги тощо. У контексті управлінського аспекту, контроль є важливою його складовою, оскільки є ланкою процесу адміністрування, що відповідає за оптимізацію якості та ефективності вчинюваних дій у спосіб забезпеченої можливості корегувального впливу;

– нагляд – це превентивний процес, що полягає у здійсненні менш активного втручання до процедур здійснення певної дії, обмежуючись збором і обробкою інформації, що оформлюється відповідним рішенням, яке слугує об'єктивізацією факту наявності/відсутності підстав вбачати, що така дія (їхня сукупність) є відповідною конкретним показникам (критеріям). Останніми може бути, наприклад, дотримання законодавчих вимог,

забезпечення безпеки, запобігання шкоді тощо. Зокрема публічна адміністрація забезпечена можливістю здійснювати нагляд за дотриманням правил та встановлених нормативів у сфері діяльності різних підприємств та організацій, а також за забезпеченням безпеки у сфері праці чи під час надання окремих суспільно необхідних послуг (яскравий приклад – сфера охорони здоров'я чи безпеки харчування);

– нагляд та контроль є двома різними, але пов'язаними поняттями, які часто використовуються в управлінській діяльності для позначення суміжного кола суспільних відносин. Суттєва відмінність між ними таки існує. По-перше, це обсяг можливостей контролюючих та наглядових суб'єктів (у контролюючих значно більше, адже окрім превенції контроль включає також коригувальні дії, не зводячись лиш до встановлення юридичного факту); по-друге, вони мають різне спрямування реалізації застосовних заходів їхнього здійснення, оскільки нагляд орієнтований на попередження помилок та недоліків, тоді як контроль – на виявлення та виправлення невідповідностей, протиріч та хиб. Однак необхідно враховувати, що попри їхню функціональну відмінність, вони можуть органічно доповнювати один одного та використовуватися разом для забезпечення максимальної результативності процесів адміністрування. У такому випадку доречно вести мову про контрольно-наглядову діяльність.

3. Контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству визначена як система нормативно визначених за характером, обсягом та спрямуванням заходів і процедур, застосовних під час: 1) організаційної складової забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству (розробка планів та методик здійснення контрольно-наглядових дій, уповноваження відповідальної особи за їх здійснення, розподіл ресурсного забезпечення тощо); 2) процесу забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству (збір та аналіз даних, звірка фактичного стану зі встановленими критеріями на відповідність, виявлення порушень та помилок, визначення

відповідальних за їх усунення, розробка заходів з усунення недоліків та надання рекомендацій, моніторинг та оцінка ефективності процесу усунення виявлених недоліків тощо); 3) профілактичної діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству (збір та опрацювання інформації про особу кривдника, спостереження за його поведінкою, підтримка зміни світогляду та корекції антисоціальної поведінки (наприклад, прийняття рішення про проходження ним програми для кривдника) тощо).

4. Метою контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в загальному названо необхідність забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству, зокрема здійснення ними ефективних та результативних заходів запобігання та ліквідації наслідків встановлених фактів насильства в сімейному середовищі, надання належних і якісних послуг постраждалим, дотримання нормативів, стандартів та законодавчих вимог в процедурному аспекті виконання своїх функціональних обов'язків, а також постійної оптимізації механізмів їх реалізації.

5. Уточнено, що забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству, як відповідний правовий концепт, характеризується широким змістом, де контрольно-наглядова діяльність є його складовою. Йдеться зокрема про те, що держава має створити усі необхідні умови для того, щоб суб'єкти протидії домашньому насильству виконували належним чином свою соціально-правову місію. Це означає, що наряду з контрольно-наглядовою діяльністю у діалектичному взаємозв'язку органічно існує й інша владно-правова діяльність, яка опосередковується низкою різнорідних адміністративно-правових зв'язків. Узагальнено, що відносини, які виникають під час здійснення контрольно-наглядової діяльності – це контрольно-наглядові відносини, які є різновидом адміністративно-правових відносин, а останні є видом правовідносин загалом.

6. Характеризуючи структуру контрольно-наглядових відносин у сфері протидії домашньому насильству стверджується, що:

– об'єктом контрольно-наглядових відносин у сфері протидії домашньому насильству є: 1) діяльність суб'єктів, відповідальних за реалізацію означеного завдання, яка періодично чи системно має перевірятись на предмет дотримання законодавчих вимог та встановлених процедурних аспектів здійснення; 2) поведінка кривдника, яка вимагає уваги з боку уповноважених суб'єктів як така, що має піддатись корекції задля викорінення причин її агресивності;

– суб'єктами контрольно-наглядових відносин у сфері протидії домашньому насильству є ті, що наділені контрольно-наглядовими повноваженнями з однієї сторони та суб'єктами, що а) зобов'язані протидіяти домашньому насильству або б) особою кривдником – з іншої;

– зміст контрольно-наглядових відносин у сфері протидії домашньому насильству фактичним та юридичним, кожен з яких репрезентує власну конкретику цього питання;

– юридичним фактом як підставою для виникнення контрольно-наглядових відносин у сфері протидії домашньому насильству є: а) нормативно закріплена необхідність здійснення постійних чи періодичних перевірок діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству; б) надходження інформації до контрольно-наглядового органу про порушення процедур належної діяльності конкретного суб'єкта реалізації заходів протидії домашньому насильству; в) взяття на профілактичний облік кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України.

7. Визначено, що контрольно-наглядові відносини у сфері протидії домашньому насильству – це урегульовані адміністративними нормами відносини між уповноваженими державою суб'єктами із контрольно-наглядовими повноваженнями та а) суб'єктами протидії такому насильству, які виникають задля забезпечення дотримання прав і свобод громадян та недопущення помилок і правопорушень під час здійснення заходів із

реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; б) особою кривдником, які характеризуються необхідністю його психологічної корекції та соціальної реабілітації.

8. Узагальнено, що контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству має два різновиди: організаційна і функціональна. Їхня диференціація обумовлена об'єктом, до якого застосовними є такі заходи. Зокрема у першому випадку йдеться про організацію цієї діяльності всередині країни її уповноваженими органами (об'єктом є діяльність внутрішньодержавного суб'єкта, що реалізовує заходи протидії), а у другому – про взаємовідносини «держава-особа» (об'єктом є поведінка кривдника, яка має відповідати встановленим стандартам норми). За суб'єктом її здійснення доречно також виокремлювати внутрішню та зовнішню, де такими є органи влади або громадські об'єднання.

9. Визначено, що нормативно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству – це сукупність вимог, правил та процедур її здійснення, що мають нормативний вираз у межах законодавчих та підзаконних актів. Уточнено, що нормативно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству закріплені в Конституції України, а конкретизуються і розвиваються в законодавчих та інших нормативно-правових актах.

10. З'ясовано, що Конституція України встановлює вимоги з одного боку до контрольно-наглядової діяльності, а з іншого – щодо викорінення будь-якого насильства по відношенню до людини та забезпечення її прав та інтересів. Як Основний закон, вона встановила необхідність побудови в Україні ефективних національних механізмів забезпечення здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству.

11. Визначено, що у національному законодавстві України конституційні нормативно-правові засади забезпечення здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству уточнені у низці нормативно-правових актів, які умовно розподілено на дві

групи: до першої віднесено акти, що встановлюють вимоги до контрольно-наглядової діяльності у будь-якій сфері державного та суспільного устрою, а до другої – ті, що встановлюють вимоги, правила та процедури контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії насильству загалом та у сімейному середовищі – зокрема.

12. У якості прикладу першої групи об'єктивізації досліджуваних засад наведено такі нормативно-правові акти як Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI, яким регламентований порядок здійснення контрольних функцій Верховної Ради України або Постанова Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю)» від 18 грудня 2017 року № 1020-р, якою запроваджено комплексне проведення планових заходів державного нагляду (контролю) органів державного нагляду (контролю). До другої групи віднесено, наприклад, Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07 грудня 2017 року № 2229-VIII, де Розділ VIII присвячений «контролю за дотриманням законодавства у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» або наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України» від 25 лютого 2019 року № 124, яким забезпечено контроль за дотриманням кривдником тимчасових обмежень його прав та виконанням обов'язків, покладених на нього у зв'язку з учиненням домашнього насильства.

13. Визначено, що окрему групу нормативного вияву таких засад складають нормативно-правові акти, що регламентують внутрішній контроль за діяльністю правоохоронних органів у сфері протидії домашньому насильству (наприклад, Положення про Департамент внутрішньої безпеки Національної поліції України, затверджене наказом Національної поліції України від 09 листопада 2015 року № 83).

14. Акцентується, що у вітчизняному законодавстві значна частина нормативно-правових засад здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству формується на основі міжнародних норм. Їхній вплив на контрольно-наглядову діяльність в сфері протидії домашньому насильству полягає у тому, що вони створюють рамки, норми і вимоги, які зобов'язують країну до прийняття конкретних заходів для боротьби з цією проблемою та забезпечення захисту прав жертв. Тому міжнародні договори, на які Верховна Рада України надала згоду на їх обов'язковість, мають силу національного законодавства і підлягають застосуванню відповідно до процедури, передбаченої для національних нормативно-правових актів.

15. Визначено, що основним засадничим міжнародним документом у цій сфері є Стамбульська конвенція. З'ясовано, що для її належної реалізації важливе значення мають акти GREVIO. Наприклад, «Загальна рекомендація GREVIO № 1 щодо цифрового виміру насильства стосовно жінок» акцентує на необхідності приділення більшої уваги досвіду жінок і дівчат стосовно гендерно-зумовленого насильства у цифровому вимірі та рекомендує посилювати контрольні заходи. Виявлена доцільність розробки та впровадження відповідних норм, які мають убезпечити від насильства, вчиненого за допомогою онлайн-інформаційних і комунікаційних технологій.

16. Уточнено, що окрім конвенційних норм важливе значення мають рішення міжнародних і регіональних судових інституцій (наприклад, ЄСПЛ). Наголошено, що такі рішення попри відсутність у них нормативного закріплення досліджуваних засад, є тактичним орієнтиром для їх оптимізації чи первинного встановлення на національному рівні.

17. Узагальнено, що за останнє десятиліття Україна досягла значних успіхів щодо впровадження міжнародних стандартів у контрольно-наглядову діяльність у сфері протидії домашньому насильству. Однак досі існує потреба у запровадженні послідовних і систематичних змін у таку діяльність. Слабка міжвідомча координація та взаємодія при вирішенні проблем протидії

домашньому насильству може стати серйозною проблемою для контролю і нагляду, не тільки в аналізованій сфері, а в багатьох інших сферах діяльності, включаючи правопорядок, соціальне обслуговування, охорону здоров'я.

18. Доведено, що нормативно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству вимагають від держави забезпечити ефективність реалізації заходів, визначених як необхідні до здійснення у рамках відповідної державної політики, задля гарантування кожному постраждалому належного захисту, безпеки, допомоги та відправлення правосуддя.

19. Уточнено, що при застосуванні терміну «система суб'єктів» слід вести мову про мережу взаємодій між різними складовими однієї загальної соціальної, політичної, економічної, правової чи будь-якої іншої дійсності, що виконує конкретне завдання у її межах. Тобто хибно обмежувати сутність цього терміну лиш виключним переліком акторів, які виконують відповідні функції, адже базовим є виокремлення їхніх взаємозв'язків між собою. Щодо сфери протидії домашньому насильству, зазначено про доцільність виокремлення наступних її рівнів – міжнародний, регіональний та національний.

20. Прийнято рішення розкривати зміст та сутність міжнародного та регіонального рівнів в діалектичній єдності, адже Україна наразі активно імплементує міжнародні та регіональні практики і політики належного здійснення публічною адміністрацією своїх функціональних обов'язків. Зокрема виявлено, що:

– у контексті захисту прав дітей контрольно-наглядовими повноваженнями наділені, наприклад: Комітет ООН з прав дитини (перевіряє стан дотримання країнами положень Конвенції ООН про права дитини), Лансаротський комітет (перевіряє стан дотримання країнами положень Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства);

– у контексті захисту прав жінок контрольними-наглядовими повноваженнями наділені, наприклад ООН-Жінки (перевіряє стан дотримання країнами положень Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW), відслідковуючи як країни реалізують її положення з метою надання рекомендацій для поліпшення ситуації; здійснює інформаційно-аналітичну діяльність щодо гендерно-обумовленого насильства, включаючи домашнє насильство, в різних країнах світу; надає технічну підтримку країнам-членам у впровадженні ефективних стратегій та програм з боротьби з гендерно-обумовленим насильством, включаючи домашнє насильство);

– спеціалізованими суб'єктами, наділеними контрольними-наглядовими функціями у сфері протидії домашньому насильству, є Група експертів з дій проти насильства стосовно жінок і домашнього насильства та Комітет Сторін, що діють у межах реалізації повноважень, наданих Стамбульською конвенцією.

21. Узагальнено, що міжнародні та регіональні суб'єкти контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству здійснюють свої повноваження на підставі міжнародних конвенцій і договорів. У своїй більшості контрольні-наглядові функції вони виконують шляхом проведення моніторингових заходів, висновки яких мають рекомендаційний характер. Тобто для країн вони є не обов'язковими, втім одночасно їх не дотримання може мати політичні наслідки, – починаючи від критики на міжнародному рівні до порушення дипломатичних відносин, застосування санкцій тощо. Окрім цього, оголошені висновки можуть також стати причиною виникнення публічного тиску у внутрішній політиці країни, адже вказують на ступінь відповідального ставлення до виконання міжнародних зобов'язань. Визначено, що такі суб'єкти не є авторитарними, оскільки відкриті до діалогу та мають за мету допомогти в реалізації спільної мети.

22. У контексті національного рівня зазначено, що різні країни створили різні за своїм статусом національні органи і установи, які

уповноважені виконувати завдання із моніторингу виконання вимог Стамбульської Конвенції та Рекомендацій GREVIO у сфері протидії домашньому насильству. Виявлено, що об'єднуючим фактором є те, що всі суб'єкти із контрольно-наглядовими функціями у сфері протидії домашньому насильству – це урядові органи, що фінансуються з державного бюджету. Уточнено, що в більшості європейських країн були також створені в прокуратурах відділи, що відповідають за справи щодо «домашнього насильства».

23. З'ясовано, що у відповідності з нормами Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», суб'єктами контрольно-наглядової діяльності є Верховна Рада України, яка здійснює парламентський контроль, органи державної влади, що здійснюють державний контроль та громадські об'єднання, члени або уповноважені представники таких об'єднань, які відповідають за громадський контроль. У ході аналізу їхніх повноважень виявлено, що:

– Верховна Рада України є законодавчим органом, який відповідає за прийняття законів у всіх сферах суспільного життя, включаючи сферу протидії домашньому насильству. Крім того, Верховна Рада здійснює ратифікацію міжнародних договорів, пов'язаних з цією сферою та є суб'єктом парламентського контролю. У її складі функціонує два спеціалізованих комітети – Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин та Комітет Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва і його підкомітет з питань дотримання Україною міжнародних зобов'язань у сфері захисту прав людини та гендерної політики. Причому згідно з нормативними положеннями жоден Комітет Верховної ради прямо не опікується питаннями протидії домашньому насильству, а на ряду з вищезазначеними окремі аспекти піднятих питань є також сферою відання, наприклад, Комітету з питань гуманітарної та інформаційної політики або Комітету з питань

правової політики, адже вони є активними учасниками оптимізацій деяких законодавчих актів України щодо удосконалення механізму запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі. Це є неприпустимим, враховуючи важливість подолання цього явища та забезпечення парламентського контролю, як того вимагають норми Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», а також Стамбульська конвенція. Тому необхідно внести зміни у пункт 15 Додатку до Постанови Верховної Ради України № 19-IX від 29 серпня 2019 року «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання», а саме додати положення про «законодавче забезпечення протидії усім видам насильства в тому числі гендерно-обумовленого та домашнього». Водночас пункт 9 має також включати «співробітництво із Групою експертів з дій проти насильства стосовно жінок і домашнього насильства (GREVIO)». Запропоновані зміни можуть бути тимчасовим вирішенням цього питання, адже загалом має бути створеним окремий комітет, що буде опікуватись питаннями законодавчого забезпечення протидії усім видам насильства, захистом прав постраждалих та співпрацею з міжнародними експертами і організаціями;

– інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини згідно законодавчого дискурсу також не передбачає пряме зобов'язання останнього здійснювати парламентський контроль у сфері протидії домашньому насильству. Однак з практико-реалізаційного дискурсу це питання є пріоритетним у межах реалізації ним своїх повноважень. Означене репрезентується через діяльність: а) Відділу додержання прав осіб, які постраждали від домашнього насильства і торгівлі людьми при Секретаріаті Уповноваженого; б) Координаційної ради з питань недискримінації та гендерної рівності, запобігання та протидії домашньому насильству, захисту осіб, які постраждали від торгівлі людьми. Однак на законодавчому рівні необхідно закріпити мету парламентського контролю – запобігання будь-яким формам та видам насильства, що актуалізує доцільність внесення

законодавчих змін до частини 1 статті 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» у спосіб її доповнення пунктом 8 у такій редакції: «запобігання будь-яким формам і видам насильства та впровадження концепції «Україна – вільна від насильства»»;

– Кабінет Міністрів України є відповідальним суб'єктом за реалізацію контрольних функцій щодо діяльності органів його прямої підпорядкованості. Як дорадчий орган при Кабінеті Міністрів України функціонує Міжвідомча рада з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання та протидії домашньому насильству та протидії торгівлі людьми, яка має низку моніторингових повноважень задля оцінки стану реалізації заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству;

– Мінсоцполітики як відповідальний суб'єкт за формування та реалізацію державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству має контрольно-наглядові повноваження щодо ефективності діяльності органів його прямої підпорядкованості зокрема за дотриманням вимог Закону України «Про соціальні послуги» та іншого законодавства під час надання соціальної підтримки (державна допомога постраждалим від домашнього насильства, що проводяться за рахунок державного бюджету, соціальні послуги); за дотриманням прав дітей; в межах повноважень, передбачених законом – за діяльністю Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, відповідних структурних підрозділів місцевих держадміністрацій з питань, що належать до компетенції Мінсоцполітики. У його складі діє Експертна група з питань забезпечення та захисту прав дітей Директорату з питань подолання складних життєвих обставин, а також Експертна група з питань протидії торгівлі людьми, домашньому насильству та гендерної рівності Директорату розвитку соціальних послуг. Зокрема остання здійснює контрольно-наглядові функції превентивного характеру, зосереджуючись на

спостереженні та моніторингу стану реалізації завдань Міністерства у сфері запобігання домашньому насильству. Міністерством визнана необхідність забезпечення державного контролю за діяльністю надавачів соціальних послуг;

– Національна соціальна сервісна служба України, як частина системи Мінсоцполітики, є основним суб'єктом моніторингу стану ефективності законодавства, реалізованих заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також здійснення контролю за діяльністю служб підтримки постраждалих;

– прокуратура здійснює нагляд за дотриманням законності Національної поліції України під час здійснення нею різних заходів із протидії домашньому насильству. Однак, надані повноваження прокуратури для запобігання та протидії домашньому насильству за межами кримінальної юстиції є недостатніми, це в свою чергу впливає на ефективність виконання службових обов'язків в цьому напрямку;

– контрольно-наглядові функції Національної поліції України у сфері протидії домашньому насильству зосереджуються у межах реалізації завдання щодо контролю за поведінкою кривдника;

– в контексті контрольно-наглядової діяльності громадянського суспільства чинне законодавство визначає її наявність, однак не деталізує способи та механізми реалізації.

24. Узагальнено, що загалом керівництво України визнало, що скоординований і постійний підхід необхідний для вирішення такої серйозної, поширеної та глибоко вкоріненої проблеми, як насильство за ознакою статі та домашнє насильство; стратегічні, довгострокові програми діяльності – усунення глибинних причин насильства щодо жінок і зміцнення системи суб'єктів, які реагують на це – є характерною рисою оновленої політики в цій сфері, на відміну від більш реактивного підходу, який використовувався раніше. Однак також необхідно зміцнити та структурувати систему суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії

домашньому насильству, адже наразі досить складно без поглибленого аналізу відповісти на питання хто і як здійснює означену діяльність. В контексті системного підходу слід вести мову про взаємопов'язану єдність реалізаційного аспекту, яка забезпечується силами кожного з досліджуваних суб'єктів. Однак наразі кожен з таких діє поодиноким. Нині немає сформованого чіткого алгоритму спільних дій для кожного з таких, адже розподіл за сферою відання та компетенціями розпорошує їх на різні рівні, які перетинаються та взаємодіють, але не об'єднуються в єдине ціле.

25. Визначено, що об'єднання зусиль означених суб'єктів має забезпечити комплексні, багатогалузеві та стійкі «схеми припинення насильницьких проявів», виявляючи та припиняючи порушення у діяльності суб'єктів, відповідальних за реалізацію заходів йому протидії. Тому необхідно в Додаток 2 до «Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року», включити завдання із систематичного моніторингу та контролю за діяльністю суб'єктів, відповідальних за протидію домашнього насильства і розробити чіткий механізм взаємодії кожного з елементів системи здійснення контрольно-наглядової діяльності між собою та приватним сектором, що забезпечить як більшу інформативність, так і результативність її здійснення загалом.

26. Доведено, що суб'єкти здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству з-поміж аспекту диференціації за рівнем юрисдикції на міжнародні (наприклад, ООН-Жінки), регіональні (наприклад, Група експертів з дій проти насильства стосовно жінок і домашнього насильства, Лансаротський комітет), національні (наприклад, Верховна Рада України, Мінсоцполітики, Національна соціальна сервісна служба України, прокуратура) також розподіляються за юридичною природою домінуючого компонента реалізованих заходів на тих, що обмежені лиш наглядовими функціями (наприклад, міжнародні інституції, неурядові організації, Експертна група з питань протидії торгівлі людьми,

домашньому насильству та гендерної рівності Директорату розвитку соціальних послуг Мінсоцполітики) або їхнім органічним поєднанням (наприклад, Національна соціальна сервісна служба, Національна поліція України).

27. Орієнтуючись на положення Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю) та з урахуванням того, що держава, згідно до конституційних та адміністративних норм, вже забезпечила необхідні умови для здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, напрямками її забезпечення визначено:

- наявність нормативно-правової бази щодо врегулювання контрольно-наглядової діяльності, яка враховує кращі практики, викладені у рішеннях та регламентах ЄС у сфері протидії домашньому насильству – за фактичних обставин, цей процес досі триває, зокрема аналізується передовий досвід та адаптуються кращі практики на нормативний та виконавчий рівень;

- запровадження ризик-орієнтованого підходу до здійснення заходів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству – уповноважені суб'єкти у своїй функціональній діяльності, згідно цього принципу, у загальному контексті мають: 1) здійснювати комплексний аналіз ситуації на основі достовірних даних, отриманих з різних джерел та фактичного спостереження за реалізацією відповідних заходів у кореляції з попередньо виявленими викликами та проблемами; 2) встановлювати пріоритет домінування захисту прав постраждалих при оцінці ефективності реалізованих заходів; 3) при розробці стратегій та планів здійснення контрольно-наглядової діяльності орієнтуватись на запобігання найбільш імовірним та серйозним ризикам домашнього насильства; 4) визначати найбільш вірогідну кількість необхідних ресурсів (людських, фінансових, технічних), які знадобляться як для вирішення поточних завдань, так і при виникненні непередбачуваних ситуацій; 5) забезпечити постійний моніторинг та оцінку ефективності реалізованих заходів контрольно-наглядової діяльності з урахуванням змін перевіркового середовища; 6) впровадити

публічну звітність, яка репрезентуватиме зміст та сутність проведених контрольно-наглядових заходів та інформуватиме зацікавлених осіб про їх результати;

– унормування підходів та процедур, що забезпечують єдність здійснення контрольно-наглядових заходів – усі суб'єкти реалізації контрольно-наглядових заходів мають взаємодіяти між собою задля встановлення спільних цілей, задач та пріоритетів у сфері забезпечення функціональності здійснення суб'єктами протидії домашнього насильства своїх обов'язків. Задля цього на стратегічному рівні приймаються відповідні нормативно-правові акти, які надалі у спосіб розширення нормативного змісту деталізують сутність контрольно-наглядових відносин (незалежно від рівня та їхньої специфіки). Також цей напрям передбачає постійну оптимізацію вже наявних процедурних аспектів її здійснення, що репрезентується внесенням змін та доповнень до чинних правил, стандартів, порядків, інструкцій тощо;

– переорієнтованість контрольно-наглядової діяльності на превентивну складову, яка домінує над карною – запобігання порушенням вимог законодавства щодо запобігання та протидії домашньому насильству є важливішим, аніж фактичне покарання винних за проступки в реалізації необхідних заходів. Однак одночасно з відходом від карного аспекту, має посилюватись рівень індивідуалізованої відповідальності за допущення хиб та помилок уповноваженою особою;

– підвищення відповідальності посадових (службових) осіб, уповноважених на здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, що має прояв: 1) чіткою деталізацією повноважень суб'єктів реалізації контрольно-наглядових заходів та критеріїв оцінки їхньої роботи; 2) встановленням принципів її здійснення, відхилення від яких є підставою для вжиття необхідних заходів та санкцій; 3) забезпеченням вчасного та професійного реагування на звернення

громадян та жертв домашнього насильства, включаючи оперативність вирішення нагальних питань;

– підвищення професійної компетентності посадових (службових) осіб, уповноважених на здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству – передбачає проведення навчальних заходів та тренінгів для фахівців, які реалізують означені заходи.

28. Узагальнено, що напрямки забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству характеризуються динамічністю; вони є репрезентацією того, що досліджувана сфера має досягти в найближчій перспективі, щоб належно функціонувати за умов постійних трансформацій. Уточнено, що наразі більшість таких напрямків є реформаційними, однак не слід також залишати поза увагою аспект того, що досліджувана система вже сформована, а отже – є сталі необхідні умови, які підтримують рівень її життєздатності (наприклад, нормативно-правове забезпечення основних процедур та механізмів реалізації їхніх повноважень, ресурсне забезпечення, наявність організаційної структури з розподілом повноважень і відповідальності тощо).

29. Констатується наявність кореляційного взаємозв'язку між напрямками забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству та принципами її здійснення. Уточнено, що принципи – це загальні ідеї функціонування чого-небудь. Вони є базисом та орієнтиром розвитку певного явища, зокрема і правового. Підтримується науковий підхід вузького (конкретного) змісту цієї категорії, де терміни «принципи», «засади», «нормативні основи» різняться між собою. Обстоюється позиція, що принципами за правового контексту та у діяльнісному аспекті доречно позначати систему базових ідейних орієнтирів керівного змісту, що лежать в основі функціонування владно-правової діяльності (аналогічне визначення застосовано до контрольно-наглядової діяльності).

30. Виявлено, що на сучасному етапі відсутній нормативно-правовий акт який би встановлював спеціальні принципи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. Однак переважна їхня більшість закріплена у нормах Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Загальна мета цих принципів – забезпечити безпеку людей, збереження довкілля та суспільний розвиток у спосіб регулювання провадження господарської діяльності. З точки зору керівного змісту вони встановлюють обов'язок уповноважених суб'єктів дотримуватися ідей пріоритетності безпеки життя і здоров'я людини, підзвітності контрольно-наглядової діяльності відповідним органам влади, рівності прав об'єктів перевірок, об'єктивності і неупередженості при здійсненні відповідних заходів, відкритості та прозорості в інституційному аспекті, дотримання умов міжнародних договорів та деяких інших.

30. Запропоновано умовно принципи, що характерні для контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, класифікувати на:

- інституційні – репрезентують ідеї сталого та інклюзивного розвитку, який забезпечує нетерпиме ставлення до будь-якого насильства, що досягається шляхом проведення належного та ефективного контролю з боку державних і громадських інституцій. Ключовим його ідейним орієнтиром є забезпечення балансу інтересів, критерієм встановлення якого є пріоритетність прав людини;

- міжгалузеві – характеризуються меншою універсальністю, однак є застосовними як у досліджуваній сфері, так у суміжних різновидах діяльності (принцип координації (об'єктивує наявність органу, який узгоджує дії між різними актами для досягнення спільної цілі); принцип взаємодії (репрезентує співпрацю між різними органами і структурами влади, громадськими організаціями як по вертикалі, так і горизонталі, де кожен з цих суб'єктів має свої функції і завдання, які не мають дублюватись з

іншими); принцип системності (передбачає використання усіх наявних допустимих методів та інструментів для ефективності контрольно-наглядової діяльності); принцип превентивної дії (домінування превенції над карністю, зосередження на виявленні ризиків та загроз завчасно, до виникнення правопорушень));

– галузеві – є як загальними в аспекті здійснення цієї діяльності, так і спеціальними, тобто виключними для сфери протидії домашньому насильству. Загальними зокрема є ті, що виведені з положень Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», а спеціальними, наприклад, гарантування основоположних прав і свобод постраждалих осіб, зокрема прав на життя, свободу, особисту недоторканість, а також права на справедливий суд і правничу допомогу у кореляції аналізу застосовних заходів; належної уваги до кожного факту домашнього насильства, який сукупно репрезентує ефективність застосовних заходів та індивідуальний підхід до вирішення проблем постраждалих; повноти відомостей та даних про масштаби та причини розповсюдження цього явища; врахування індивідуалізації завдань та обсягів можливостей суб'єкта протидії домашньому насильству; визнання суспільної небезпеки домашнього насильства і створення нетерпимого ставлення до будь-яких його проявів; дотримання режиму конфіденційності в аспекті аналізу та перевірки діяльності суб'єкта протидії домашньому насильству; утримання від упередженого ставлення та дотримання вимог справедливості під час здійснення контрольно-наглядових заходів.

31. Доведено, що будь-який напрям забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству має, по-перше, відповідати встановленим базовим ідейним орієнтирам, що є загальноприйнятими або визначеними як такі, що є обов'язковими у межах реалізації означеної діяльності (верховенства права, законності, публічності, людиноцентризму тощо), по-друге, розширювати своїм змістом вже наявний ідейний орієнтир або започатковувати існування нового, але обов'язково з

урахуванням його відповідності з наявними (наприклад, принцип належної уваги до кожного факту домашнього насильства, який сукупно репрезентує ефективність застосовних заходів та індивідуальний підхід до вирішення проблем постраждалих корелює з принципом повноти, розширюючи його функціонал або принцип врахування індивідуалізації завдань та обсягів можливостей суб'єкта протидії домашньому насильству відповідає основним постулатам принципу достовірності, уточнюючи його зміст).

## РОЗДІЛ 2

### ОРГАНІЗАЦІЯ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

#### 2.1. Форми контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству

Логічним продовженням попередньо висвітленого матеріалу є розкриття форм контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. Річ у тім, що, на нашу думку, сутність цієї діяльності якнайкраще розкривається через інструментальну складову.

Однак для того, щоб схарактеризувати основні форми контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, потрібно з'ясувати термінологічний апарат, адже як і у більшості застосовних в межах науки адміністративного права категорій, досліджувана має занадто широкий діапазон дискусійних точок зору. Причому етимологічних проблем немає, – Великий тлумачний словник сучасної української мови під «формою» розуміє: «спосіб існування змісту його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз» [32, с. 1328]; інший словник української мови дає відразу декілька тлумачень: обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд; пристрій, шаблон, за допомогою якого чому-небудь надають певних обрисів, якогось вигляду; тип, будова, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом; спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз [246]. Тобто в цілому форма визначає зовнішній вигляд та організацію чого-небудь, а також певну повторювану дію, яка при цьому не змінює сутність та зміст.

Відповідні проблеми виникають під час формування правових концептів, складених за її участі. Так за твердженнями С. Дмитренко, форми

у праві тлумачаться як зовнішній вираз правової реальності, типи її впливу на суспільно-правові відносини, які становлять об'єкт правового регулювання. Форми є активною стороною правової реальності та в будь-якому випадку виражають її функціональний бік. Тобто в них уособлюється практична дія норм законодавчих та підзаконних актів. З цього приводу можна відмітити, що контроль – це також частина правової реальності, юридично обумовлена та внормована діяльність, яка існує у «буквах» офіційних документів, але при цьому може мати конкретні юридичні форми прояву [60, с. 127–128].

Водночас І. Патерило (не виключно зазначена вчена, а й низка інших адміністративістів) обґрунтовує позицію, що інститут форм державного управління було сформовано за радянських часів, тобто тоді, коли управлінська діяльність (управління) визнавалася в якості єдино можливої форми функціонування органів державної влади і насамперед органів державного управління. Проте на сьогоднішній день, коли відбулася диференціація діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на управлінську та публічно-сервісну [54, с. 189], важко погодитися з тим, що форми державного управління залишаються єдино можливим способом діяльності названих вищих суб'єктів. Слідуючи логіці, необхідно було б у такому разі вести мову і про форми публічно-сервісної діяльності. Однак вітчизняними авторами дана думка не розвивається, що, як наслідок, дозволяє зробити висновок про односторонність їх поглядів на зазначену проблематику [128; 154, с. 175].

Зокрема аналіз наявної літератури, яка присвячена дослідженню управлінської діяльності та адмініструванню дозволив С. Потопальському стверджувати, що кожна управлінська дія (рішення, захід) має свою форму, тобто певним чином виражається у практичній діяльності суб'єкта, що її здійснює [162, с. 52]. Н. Глазунова, О. Адрійко визначили, що форми діяльності – це реальні, видимі, типізовано фіксовані вирази (прояви) практичної діяльності управлінців [8, с. 43; 44, с. 356]. На думку більшості вчених, кожна форма управління містить у собі вчинення конкретними

суб'єктами певних дій, які специфічним чином розкривають зміст управлінської діяльності та самого управлінського впливу [13, с. 362; 36, с. 99; 70; 111, с. 78;]. Крім того, що форма – це зовнішній прояв діяльності, вона також складається із сукупності однотипних (типизованих) дій [2].

У новітній юридичній літературі відзначається, що характер форм діяльності конкретного органу визначається «природою суб'єкта державної влади і його компетенцією в галузі здійснення державно-владних повноважень» [71; 149, с. 252]. Водночас під формами діяльності органів публічної влади в адміністративно-правовій науці найчастіше розуміють зовні виражені дії або органу або її посадової особи, що здійснюються в рамках його компетенції і викликають певні наслідки [116]. Однак проблематичним є і саме визначення органів публічної влади, суб'єктний склад якої варіюється від широкого до вузького розуміння. Так, наприклад: 1) І. Арістов, досліджуючи органи публічної влади України в умовах розбудови інформаційного суспільства зазначає, що при вивченні окремих складових частин системи органів публічної влади, доцільно зосереджувати увагу на органах виконавчої влади України та органах місцевого самоврядування України [10] (це пояснюється твердженнями С. Петкова та Л. Спицької, які вважають, що органи виконавчої влади – основний суб'єкт адміністративної діяльності [157, с. 82]); 2) В. Петренко зазначає, що публічна влада виступає у двох формах: а) державна влада, б) влада місцевого самоврядування (муніципальна влада) [161], отже – публічними органами влади є органи державної влади та місцевого самоврядування; 3) Т. Стукан також вбачає, що публічна влада проявляється у двох формах: державна влада та муніципальна влада, що реалізують свою діяльність через загальнодержавні органи та органи місцевого самоврядування [228, с. 39]; 4) С. Міщук та О. Лісевич переконані, що публічна влада – це права, здатність і можливість державних органів, органів місцевого самоврядування та громадських організацій впливати на суспільне життя, силою примусу або авторитету. Причому вчені наголошують, що термін «публічна влада»

пов'язується із діяльністю уряду та органів управління на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також стосується дій фізичних та юридичних осіб при виконанні ними публічних функцій [136, с. 119].

У підсумку маємо, що загалом є дискусійним застосування категорії «форми управління», яка наразі ніби видозмінена в категорію «форми публічного адміністрування», але існує також паралельна теорія щодо існування інструментів публічної адміністрації, яка як категорія, поглинає зміст та сутність останньої.

Між іншим, вчені погоджуються з тим, що наразі акцент зміщується до більш сервісної складової із залученням громадського сектору для більш прозорості та ефективної діяльності. Зазначений вектор і підхід до визначення форми діяльності як «реальних, видимих, типізованих виразів (проявів) практичної діяльності управлінців» [116], ними вбачається більш вдалим і відповідним.

Необхідно відмітити, що ані в законодавстві, ані в роботах науковців немає чіткого визначення форм контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. Тому уникаючи термінологічної полеміки, вбачаємо, що суб'єкти контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству є: 1) носіями владних повноважень, а отже у цьому випадку доречніше вести мову про зовнішній вираз саме їхніх дій у загальному та конкретному контексті; 2) носіями конституційного права брати участь в управлінні державними справами (як безпосередньо, так і через профільні об'єднання), зовнішній вираз діяльності яких має свої унікальні особливості.

Відповідно, форма здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству (без прив'язки до управлінського чи будь-якого іншого контексту) – це сукупність певних дій, що вчиняються суб'єктами задля втілення в об'єктивну реальність їхніх повноважень чи правоможливостей у досліджуваній сфері.

Вбачаємо за необхідне диференційовано розкрити зміст та сутність досліджуваних форм.

1. Види форм діяльності суб'єктів владних повноважень, що здійснюють контрольно-наглядову діяльність у сфері протидії домашньому насильству.

За загальним правилом для того, щоб суб'єкт управління скерував управлінський вплив на об'єкт управління, необхідно, щоб він вчинив конкретні дії, надав їм належної правової форми. Наприклад, видав акт, провів оперативну нараду тощо [89]. Характер дій, які здійснюють суб'єкти управління, щоб виконати свої функції, визначає конкретну форму управлінської діяльності. Деякі з цих дій мають юридичні наслідки, тоді як інші – ні. Відповідно до цього, форми діяльності зазначених суб'єктів можна розділити на правові та неправові (організаційні) [89]. Означена думка є дискусійною, однак домінуючою серед вчених адміністративістів.

Використовуючи метод аналогії, вбачаємо за необхідне виокремити наступні основні правові форми такої діяльності, а саме: 1) прийняття (видання) актів (нормативних, індивідуальних управлінських, змішаних); 2) укладення адміністративних договорів.

Нормативні акти містять норми права, встановлюють загальні правила поведінки, процедури, що врегульовують загальні питання якості та ефективності проведення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, а індивідуальні акти управління є персоніфікованими, які не містять норм права та видаються на підставі здійснених суб'єктами контрольно-наглядових заходів: [116] перевірки, інспектування, ревізії, експертизи, моніторингу, спостереження, експертного аналізу, огляду, опитування, одержання пояснень чи іншої необхідної інформації, ознайомлення із статистичною звітністю, вивчення та аналіз матеріалів, які містяться в засобах масової інформації, інвентаризацію, перевірку документів тощо [23]. Змішані акти – містять і норми права, і рішення щодо конкретних управлінських справ та ненормативні приписи

[110]. Своєю чергою, поняття адміністративного договору визначено в Кодексі адміністративного судочинства України, – це «спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону». Сферою застосування зазначеного договору є: а) розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; б) делегування публічно-владних управлінських функцій; в) перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; г) замість видання індивідуального акту; г) врегулювання питань надання адміністративних послуг [94].

Необхідно відмітити, що укладання адміністративних договорів, на нашу думку, має ширший спектр застосування. Адже за такого трактування логічним буде твердження, що ця форма не є характерною для контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. На нашу думку, це не зовсім так. Щонайменше шляхом укладання адміністративного договору, наприклад, про взаємодію та співпрацю між різними суб'єктами контрольно-наглядової діяльності, забезпечується можливість підвищення рівня ефективності реалізації відповідних дій. З одного боку, може бути укладений договір про розподіл компетенцій чи взаємодопомогу, а з іншого – про спільну діяльність суб'єктів владних повноважень та громадського сектору у виконанні, наприклад, аналітичних чи моніторингових задач.

Власне договори про співпрацю дозволяють співпрацювати органам державної влади та органам місцевого самоврядування у сфері їх спільної компетенції. Предметом цих договорів є взаємодія і координація органів державної влади і місцевого самоврядування у сфері спільних інтересів. До цієї групи входять різні договори про спільну управлінську діяльність, про обмін інформацією, про організацію спільних заходів і так далі. Договори про спільну управлінську діяльність укладаються, як правило, між двома або

більше органами державного управління, а також органами місцевого самоврядування, діяльність яких також має управлінський характер, з метою організації взаємодії і координації дій для ефективного управління тими сферами суспільного життя, які входять до компетенції відразу декількох органів управління. Ці договори можуть передбачати об'єднання зусиль договірних сторін як на основі однієї функції управління, на кшталт планування, так і на основі декількох функцій [217, с. 79]. Як приклад, між Національною соціальною сервісною службою та Координаційним центром з надання правової допомоги укладено меморандум про співпрацю з метою об'єднання зусиль для підвищення рівня правового захисту соціально вразливих груп населення. Меморандум передбачає: консультування окремих соціально вразливих категорій осіб; встановлення механізму перенаправлення осіб, які потребують правової допомоги, до центрів безоплатної вторинної правничої допомоги; захист прав дітей та спрощений доступ до безкоштовної правової допомоги для дітей, які стали жертвами або свідками кримінальних правопорушень; впровадження відновного правосуддя у формі медіації для неповнолітніх, які підозрюються або обвинувачуються у вчиненні кримінальних правопорушень; розробку спільних інформаційно-роз'яснювальних матеріалів та пам'яток, що стосуються типових правових проблем; надання правових та соціальних послуг особам на деокупованих територіях та поблизу лінії ведення активних бойових дій; організацію навчальних заходів та курсів для працівників безоплатної вторинної правничої допомоги та соціальних працівників [239]. Прикладом укладання адміністративного договору у сфері реалізації контрольно-наглядової діяльності щодо протидії домашньому насильству можна вважати меморандум про співпрацю між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Національною Радою Жінок України, які виходячи із загального розуміння необхідності забезпечення конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян, у тому числі запобігання та протидії домашньому насильству та торгівлі людьми, а також забезпечення

рівних можливостей щодо реалізації прав і свобод людини та громадянина, прагнучи забезпечити максимальну ефективність здійснюваних заходів під час досягнення спільних цілей, з-поміж іншого домовилися про співпрацю у здійсненні спільних заходів щодо моніторингу реалізації державної політики в сфері запобігання та протидії домашньому насильству [131]. До речі, Міністерство соціальної політики України також підписало меморандум про співпрацю з Національною радою жінок України [135], а Національна соціальна сервісна служба України співпрацює й з «Благодійним товариством «Київський інститут гендерних досліджень», Центром «Розвиток демократії», Спілкою жінок України, Структурою ООН Жінки в Україні тощо [52].

Щодо спільної діяльності суб'єктів владних повноважень безпосередньо з громадянами у виконанні контрольно-наглядових задач, нами таких прикладів не виявлено. Можливо через те, що чинне законодавство не передбачає такої можливості. Однак ще однією причиною може бути те, результати загальнонаціонального дослідження, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва спільно з фірмою «Ukrainian sociology service», засвідчують відсутність взаємодії і діалогу в українському суспільстві між населенням і владою. Серед основних причин, які заважають співпраці громадськості з місцевою владою, громадяни вважають корупцію в органах влади (35,7 %), зневіру людей у тому, що їх вплив на владу може бути дієвим (33,8 %), неготовність органів влади співпрацювати з громадськістю, непрозорість органів влади, відсутність інформації щодо її рішень [49; 96].

Тим не менш, наразі провідне місце серед досліджуваних форм діяльності суб'єктів здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству займає видання саме індивідуальних актів управління.

Так, наприклад, видання актів реагування на підставі проведених моніторингових візитів є формою здійснення Уповноваженим Верховної Ради України або його представниками контролю й оцінки стану додержання права

людини на захист від домашнього насильства. Моніторингові візити проводяться відповідно до затвердженого плану або як реагування на звернення фізичних чи юридичних осіб щодо порушення права дітей на захист від насильства та жорстокого поводження [133].

Зокрема за результатами розгляду звернень 201 особи та моніторингу ЗМІ, Уповноваженим встановлено порушення органами Національної поліції України прав осіб, які постраждали від домашнього насильства, на отримання допомоги та захисту, а також щодо притягнення кривдників до відповідальності. Зокрема є випадки, коли уповноважені підрозділи Національної поліції України не приймають заяви про факти вчинення домашнього насильства та на порушення вимог Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 року № 658 [180], не інформують про них районні державні адміністрації, служби у справах дітей та спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб, обмежуючись виключно профілактичними бесідами з кривдником [256, с. 53].

У контексті діяльності Національної соціальної сервісної служби України, слід вести мову про видання наказів про проведення перевірок, а також актів проведених перевірок. Наприклад, Планом проведення перевірок правильності надання соціальної підтримки, соціальних послуг та дотримання прав дітей об'єктами державного контролю/моніторингу Головним управлінням Національної соціальної сервісної служби України у місті Києві та Київській області на 2023 рік передбачалось здійснення ста перевірок [56]. Чинне законодавство допускає, щоб такі перевірки були плановими або позаплановими. У ході проведення однієї з таких було виявлено, що Управління соціального захисту населення Святошинської районної в місті Києві державної адміністрації не дотрималось Порядку здійснення верифікації та моніторингу державних виплат. Окрім того, об'єкт перевірки не вжив заходів усунення невідповідностей. Тому було ряд

рекомендовано провести верифікацію, відпрацювати всі списки рекомендацій Мінфіну та вжити заходів щодо повернення неправомірно нарахованих коштів [196].

Також виданням індивідуальних актів у цій сфері займаються органи Національної поліції, зокрема під час винесення кривднику термінового заборонного припису, а також під час оформлення матеріалів про притягнення до адміністративної відповідальності, в тому числі і за порушення умов перебування кривдника, які виявлені під час проведення контрольно-наглядової діяльності уповноваженими суб'єктами.

Відповідно до наказу Міністерства внутрішніх справ України від 01 серпня 2018 року № 654 «Про затвердження Порядку винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника», терміновий заборонний припис виноситься кривднику уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України у разі існування безпосередньої загрози життю чи здоров'ю постраждалої особи з метою негайного припинення домашнього насильства, недопущення його продовження чи повторного вчинення [182]. Якщо має місце невиконання термінового заборонного припису або не повідомлення про місце свого тимчасового перебування, кривдник має нести адміністративну відповідальність відповідно до статті 173-2 КУпАП (Вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування) [95; 209].

Як бачимо, індивідуальні акти управління відзначаються правозастосовним характером і як правило у них виражені конкретні юридично владні волевиявлення суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству [61]. Дану тезу підтверджують дослідники В. Галуцько та Г. Горбова, які виокремлюють наступні ознаки індивідуальних актів: 1) вони мають індивідуальний характер, тобто розраховані на конкретно визначену обставину, ситуацію і мають конкретно

визначеного адресата, тобто суб'єкта; 2) зазначеним актам властива юридична природа, тобто вони є актами владного характеру й обов'язковими для всіх, кому вони адресовані; 3) вони постають юридичними фактами виникнення, зміни та припинення суспільних відносин у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї; 4) вони породжують виникнення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків у тих суб'єктів, кому адресовані; 5) їм властивий односторонній порядок, оскільки вони завжди видаються суб'єктами публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового регулювання протидії насильству в сім'ї; б) індивідуальним актам властиво викликати, змінювати або припиняти адміністративно-правові відносини [46, с. 116; 61].

Отже, можемо узагальнити, що такі акти видаються задля фіксації конкретного рішення або дії контролюючих органів у відношенні певних суб'єктів протидії домашньому насильству або громадян (кривдників) з метою виявлення фактів допущених порушень (або за потреби – встановлення факту їхньої відсутності). Саме ця форма найбільш репрезентативна в контексті виконання покладених на контролюючий орган завдань, адже є підставою для настання юридичних наслідків для суб'єктів, що перевірялися. Йдеться зокрема й про зобов'язання вчинити певні дії. Однак важливо, що у цьому контексті піднімаються питання відповідальності органу влади, яка в Україні як відповідний інститут є проблематичною з точки зору реалізації.

Щодо неправових (організаційних) форм контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству – це форми, які «безпосередньо юридичного значення не мають і не спричиняють виникнення адміністративно-правових відносин. До них відносять провадження організаційних дій та виконання матеріально-технічних операцій» [3]. Вчена Т. Коломоець, визначаючи неправові форми діяльності, як форми, що безпосередньо не пов'язані із правовими наслідками конкретизує їх різновидності, так: 1) організаційні дії – це проведення нарад,

зборів, перевірок, інструктажів, розробка програм тощо; 2) матеріально-технічні операції – діловодство, статистичні операції, складання довідок, звітів та ін. [3, с. 139; 5].

Так, до неправових форм контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству можна віднести аналітично-наукову діяльність Уповноваженого. Власне, протягом останніх трьох років було проведеного низку аналітичних досліджень щодо впливу COVID-19 на рівень надання соціально-психологічної допомоги та підтримки кризових категорій населення з питань протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі. На підставі «Звіту за результатами аналітичного дослідження «Оцінка впливу COVID-19 на соціально-психологічну допомогу та підтримку кризових категорій населення в умовах COVID-19, у т.ч. з питань протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі, а також охоплення послугами, які надаються населенню громадянським суспільством»» [79], були розроблені практичні рекомендації організаціям громадянського суспільства щодо отримання та реалізації соціального замовлення незахищеним верствам населення, зокрема, тим, хто постраждав від домашнього насильства та насильства за ознакою статі.

Інший приклад, використання неправових форм контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству – це проведення спільних нарад. Так, на засіданні Координаційної ради з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання та протидії домашньому насильству та протидії торгівлі людьми при Хмельницькій обласній військовій адміністрації приймали участь представники профільних структурних підрозділів Обласної військової адміністрації, Головного управління Національної поліції в області, управління Державної міграційної служби в області, обласного центру зайнятості, Національної академії Державної прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького, відділу у Хмельницькій області Мінветернів України, ГУ статистики в області, Прокуратури Хмельницькій області. На ній було наголошено на необхідності

посилення інформаційно-роз'яснювальної роботи з громадянами, щоб сформувані в суспільстві нульову толерантність до насильства в сім'ї, дискримінації людини за будь-якою ознакою, а також навчити розрізняти небезпечні ситуації [37].

Проведення інформаційних та просвітницьких компаній також слід вбачати як одну із неправових форм діяльності досліджуваних суб'єктів, однак її специфіка, на нашу думку, об'єктивується через оприлюднення інформаційних матеріалів.

2. Сутність форм діяльності громадськості під час здійснення контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству.

Відповідно до Законів України «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про запобігання та протидію домашньому насильству» громадянам та їх законним об'єднанням, надається можливість:

- 1) запитувати та отримувати в установленому порядку від органів державної влади, інформацію, яка не містить державної таємниці, з питань протидії домашньому насильству;
- 2) проводити публічне обговорення результатів здійснених заходів із реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, створюючи для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо;
- 3) подавати зауваження, скарги на дії і рішення суб'єктів протидії домашньому насильству та надавати пропозиції щодо покращення їхньої діяльності;
- 4) проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції відповідним державним органам під час визначення пріоритетів та основних напрямів державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також під час розроблення відповідних регіональних програм;
- 5) брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності та здійснення заходів уповноваженими органами у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- 6) через суб'єктів права законодавчої ініціативи виступати із пропозиціями щодо

формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Аналіз положень зазначених законів дає можливість виділити наступні основні форми громадського контролю: подання запиту та звернення, проведення громадської експертизи та моніторингу, участь у громадському обговоренні та законодавчій ініціативі.

Необхідно відмітити, що є форми громадського контролю, які можна лише умовно називати такими, оскільки вони ініціюються не громадськістю, а, фактично, суб'єктами публічного управління. Проте, не дивлячись на це, за їх рахунок реалізується доволі важливе завдання – відбувається інформування громадськості про стан та перспективи функціонування суб'єктів публічного управління. Отримана таким чином інформація може бути пізніше використана громадськістю для проведення, так би мовити, повномасштабного громадського контролю за діяльністю того або іншого суб'єкта публічного управління [220, с. 226].

Таким чином, можемо узагальнити, що проблематика форм контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству має дуальну теоретичну спрямованість розкриття функціонального аспекту, адже з одного боку слід вести мову окремо про форми діяльності контрольно-наглядових органів та громадськості, що здійснюють відповідні заходи у вияві зовнішнього виразу результатів їхніх дій. З іншого ж боку, з позиції способу організації та здійснення контрольно-наглядової діяльності, цілком закономірним є виокремлення уніфікованих форм, що є узагальненою репрезентацією цієї діяльності. Наприклад, це перевірка, спостереження, аудит чи моніторинг. Однак важливо враховувати, що це радше методи здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству (що також є спірною тезою), застосування яких немає кореляційного взаємозв'язку з правовим положенням суб'єкта їх використання, адже змінним є лиш обсяг правових наслідків, меж та способів їх практичної репрезентації для досягнення конкретної цілі. Водночас їхня

характеристика через різновиди контрольно-наглядових заходів (внутрішні чи зовнішні, постійні або тимчасові, планові чи позапланові тощо) взагалі вбачається не коректною, оскільки не розкриває змісту та сутності правового концепту «форма», який надає практичних обрисів вчинюваних дій.

## **2.2. Методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству**

У продовження попередньо висвітлених питань, слід вказати, що форми та методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству мають діалектичний взаємозв'язок. І як зазначають вчені (наприклад, К. Ізбаш та О. Доценко [81] чи М. Вишневський [36]) вони мають розглядатися в єдності [81], що пов'язано з особливостями механізму реалізації адміністративно-правового регулювання [36].

Насамперед слід зазначити, що форма є первинною щодо методу. Якби не було форми, відповідні методи втратили б будь-який сенс [113, с. 348]. За уточненнями М. Вишневський [36] й саму роль методу в будь-якій діяльності, зокрема адміністративній діяльності, важко переоцінити, адже від правильно обраного методу часто залежить успіх усієї діяльності. Вибір і правильне застосування методу – справа досить складна. Метод сам по собі не визначає цілковито успіх діяльності [134, с. 236]. Важливим є не лише метод, а й уміння його застосувати. Тому важливо навчитися правильно обирати й застосовувати конкретний метод для вирішення конкретної ситуації [109, с. 267].

Зазначимо, що відповідно до свого лексичного значення «метод» розкривається як систематизований спосіб досягнення теоретичного чи практичного результату, розв'язання проблем чи одержання нової інформації на основі певних регулятивних принципів пізнання та дії, усвідомлення специфіки досліджуваної предметної галузі і законів функціонування її

об'єктів [245]. За словником української мови, метод – це прийом або система прийомів, що застосовується в якій-небудь галузі діяльності (науці, виробництві тощо), або спосіб пізнання чи дії [132]. Відповідно до наукових тлумачень окремих науковців, наприклад, І. Павлова: «метод – це найперша, основна річ від якої залежить успішність дослідження. При хорошому методі і не досить талановита людина може зробити багато. А при поганому методі геніальна людина працюватиме марно і не отримає цінних, точних даних» [244]. Інші науковці вказують на те, що метод – це категорія ідеальна, він є результатом інтелектуальної діяльності й належить до світу знань. Переходячи із світу знань до світу практики, метод проявляється не сам по собі, а у вигляді певних раціональних способів (прийомів) дії. Вчені доходять висновку, що поняттям «метод» характеризується система приписів, принципів, вимог, що повинна орієнтувати суб'єкта певного процесу на вирішення науково-практичних задач та досягнення визначеного результату у тій чи іншій сфері [60; 153, с. 28–29].

Таким чином, підсумовуючи вище зазначені думки щодо тлумачення терміну «метод» можна констатувати, що його застосування є мультидисциплінарним, яке, як правило, охоплює сукупність прийомів (у окремих випадках – засобів або операцій, за сприяння яких досягаються теоретичні або практичні результати) вирішення конкретної задачі або перетворення однієї дії в іншу.

Окрім того, якщо вести мову про методи в певних сферах, то вони наповнюються специфічними ознаками. Так, методи публічного адміністрування: виражають зміст керівного впливу і завжди мають своїм адресатом конкретний об'єкт; репрезентують керівну волю; використовуються як засіб реалізації функцій і повноважень; мають власну форму, власне зовнішнє вираження [50, с. 83]; у них знаходить своє вираження публічний інтерес; вони реалізуються в процесі публічного адміністрування; вибір конкретних методів публічного адміністрування знаходиться у прямій залежності не тільки від особливостей організаційно-

правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, а насамперед – від особливостей об'єкта впливу (індивідуальний чи колективний, форма власності, адміністративно-правовий статус тощо) [2; 90, с. 316].

Отже, якщо метод розглядати як наукову категорію, їй притаманні такі ознаки як – 1) системність, що має прояв у вигляді їхньої сукупності, які разом формують відповідну систему; 2) об'єктивізація через усталений спосіб виконання; 3) цільове використання, тобто їхня направленість на отримання інформації для досягнення поставлених цілей. Владно-правовий аспект доповнює означені ознаки низкою специфічних, зокрема тим, що такий спосіб виконання завжди пов'язаний із керованим впливом та реалізується в межах повноважень з метою досягнень публічних інтересів.

Визначені вище основні ознаки, що притаманні методу мають місце і при визначенні поняття «метод контрольно-наглядової діяльності». Так, наприклад, досліджуючи категорію «метод контролю» науковці вказують на наступне, це: 1) набір конкретних засобів, що застосовуються при здійсненні контрольних функцій [213, с. 39]; 2) способи організаційно-правового впливу на підконтрольний об'єкт [247, с.111]; 3) тактичні прийоми, що розроблені суб'єктами контролю і ними ж використовуються для досягнення мети, здійснення необхідного впливу на підконтрольний об'єкт [86]; 4) сукупність певних прийомів і способів здійснення контрольних повноважень, які обираються залежно від сукупності факторів у кожному конкретному випадку (суб'єкта та об'єкта контролю, мети і завдань, що стоять перед суб'єктом контролю, підстав виникнення контрольних правовідносин та інших обставин) [60, с. 137; 80, с. 24–25; 86, с. 163]; 5) способи діагностичної діяльності, які дозволяють здійснювати зворотний зв'язок з метою отримання даних про успішність, ефективність процесу [155].

Отже, методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству є способами та прийомами впливу, що покладені в основу здійснення контрольно-наглядових заходів (перевірок, аудиту, моніторингу, спостереження, інспекцій, оглядів чи аналізу документів).

Ми погоджуємось з тим, що владність контрольно-наглядової функції проявляється в наявності в її суб'єктів повноважень, пов'язаних із можливістю: а) перевіряти, тобто втручатися в діяльність та інтереси контрольованого; б) давати підконтрольним суб'єктам обов'язкові для виконання вказівки про усунення виявлених вад; в) ставити перед компетентними інстанціями питання про притягнення до відповідальності винних у виявлених порушеннях осіб; г) безпосередньо застосовувати в ряді випадків примусові заходи [140].

Для кращого розуміння змісту та суті методів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству необхідно здійснити їх класифікацію. Причому досліджуване питання також слід розглядати як дискусійне. Річ у тім, що теоретичний аналіз економічної літератури дозволив М. Шестерняк стверджувати, що виділяються два напрямки щодо дослідження методів і форм контролю. Перший напрямок – коли практикують методи контролю, які доречно ототожнювати із способами проведення контролю. При цьому методами контролю вважають: перевірку, аудит, обстеження, ревізію, економічний аналіз, інвентаризацію [35] тощо. Другий напрямок – на практиці контроль здійснюють через форми контролю. До таких форм відносять: 1) попередній, поточний, наступний, документальний і фактичний контроль, поточні контрольні перевірки (тематична перевірка, слідство, лічильна перевірка звітності, господарський спір, обстеження, ревізія) [242]; 2) попередній контроль (експертизи, формальний контроль, фінансовий моніторинг), поточний контроль, наступний контроль (ревізія, податкові перевірки, фінансовий аудит) [66]; 3) візування, нагляд, ідентифікацію, ліцензування, експертизу, перевірку, ревізію, фінансове розслідування, аудит, оцінювання [226]. Таким чином, на основі вищезазначеного, вчений узагальнює, що під «методами контролю» розуміють способи проведення контролю, а під «формами контролю» – техніку здійснення контролю [252, с. 155].

Можливо для економічної науки такий підхід є логічним та доречним, однак з позиції адміністративно-правової галузі наукових знань та практики діяльності суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству – ні.

Ми прибічники думки, що методи контрольно-наглядової діяльності слід розглядати з позиції виокремлення двох груп: загальні методи та спеціальні.

До загальних методів контрольно-наглядової діяльності, одні автори відносять тільки методи переконання і примусу [97, с. 190; 230, с. 417], іноді додаючи до них ще метод заохочення [4, с. 141–148], інші методи класифікують наступним чином на: адміністративні, економічні, прямі та непрямі, окремо виділяючи методи регулювання [23; 84; 147; 248, с. 21].

Першочергово необхідно наголосити, що використання будь-якого методу при здійсненні контрольно-наглядової діяльності завжди повинно бути відкритим та гласним. Популярними формами та способами прояву гласності є: систематичні зустрічі (брифінги, прес-конференції) керівників суб'єктів контрольно-наглядової діяльності із представниками ЗМІ та громадських організацій задля здійснення інформування про стан оперативної обстановки, позитивні наслідки запобігання та протидії домашньому насильству; висвітлення у пресі статистичних даних щодо стану контролю за діяльністю суб'єктів уповноважених протидіяти домашньому насильству та його результатів; звітування перед громадою тощо. Проте важливим є неприпустимість під час висвітлення роботи оголошення у пресі, радіо, телебаченні достеменно неперевіраних фактів, що можуть стосуватись честі та гідності громадян [145; 183; 230, с. 421]. Як приклад, можемо навести брифінг з нагоди проведення щорічної Всеукраїнської акції «16 днів проти насильства» за участі Голови Національної соціальної сервісної служби України В. Машкіна, заступника Міністра соціальної політики України з питань європейської інтеграції О. Ревук, заступника Міністра внутрішніх справ України К. Павліченко, представників Фонду Народонаселення ООН в

Україні, благодійних організацій «Конвіктус Україна» та «Українська фундація громадського здоров'я» [232], який відбувся у День боротьби проти домашнього насильства в прес-центрі «Укрінформ» 26 листопада 2021 року. На ньому як раз і був представлений для аналізу звіт щодо проведених заходів протягом 2021 року. Це дало змогу громадським інституціям та іншим зацікавленим особам дослідити як правильність обраних Національною соціальною сервісною службою України пріоритетних напрямів державної політики у сфері протидії домашньому насильству (навчання фахівців обласних, районних адміністрацій та органів місцевого самоврядування), так і ефективність проведених заходів.

На нашу думку, переконання та примус є основними загальними методами контрольно-наглядової діяльності у цій сфері. Сутністю переконання, є застосування уповноваженими суб'єктами заходів виховання, роз'яснення, пропаганди з метою формування необхідної поведінки керованого суб'єкта; це випереджаючий засіб добровільного та свідомого сприйняття характеру поведінки, яка пропонується. Примус виступає допоміжним методом діяльності, що використовується при неможливості (неефективності) застосування засобів переконання, переважно в тому разі, коли відбувається порушення вимог правових приписів [219].

Із зазначених загальних методів контрольно-наглядової діяльності представники громадських інституцій під час здійснення ними громадського контролю за дотриманням законодавства у сфері протидії домашньому насильству можуть використовувати лише метод переконання. Примус же характерний для діяльності органів державної влади, що обумовлено їх адміністративно-правовим статусом, зокрема можливістю у спосіб відсутності дієвості попереднього застосовувати більш жорсткі методи впливу.

Тому детально зупинимось саме на такому методі контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству як переконання.

Наприклад, його застосування широко поширене у діяльності органів Національної поліції, зокрема і під час проведення ними індивідуальних профілактичних заходів щодо контролю за поведінкою як потенційних кривдників, так і тих хто вже перебуває на обліку. При використанні зазначеного методу відбувається два види впливу: індивідуальний (внутрішній) – направлений на недопущення нових фактів домашнього насильства з боку підконтрольної особи та колективний (зовнішній) – направлений на середовище, яке може сприяти формуванню небезпечної поведінки.

Причому на сучасному етапі його застосування є як традиційним, так і модерновим. Зокрема досить новим способом реалізації методу переконання у діяльності Національної поліції є ведення перемов, які проводять працівники, що пройшли спеціальне навчання в рамках співпраці із Консультативною місією Європейського Союзу. Наприклад, на Львівщині в рамках реалізації пілотного проекту Національної поліції України для впровадження європейських стандартів у сфері забезпечення публічного порядку під час масових акцій та зібрань було створено групу комунікації (перемовників). Такі поліцейські групи працюють у багатьох країнах Європи і є дуже ефективними в плані створення успішного діалогу між поліцією і громадянами та запобігання сутичкам під час масових заходів, що наразі дуже актуально. До цієї групи увійшли десятеро правоохоронців – найбільш досвідчені працівники управління превентивної діяльності, патрульної поліції, відділів поліції Львова та батальйону поліції особливого призначення, які пройшли спеціальні тренінги, організовані спеціалістами Національної поліції України спільно з представниками Консультативної Місії Європейського Союзу в Україні та поліцейськими з Республіки Чехія [62; 2]. На нашу думку, досвід таких фахівців необхідно використовувати і при виникненні ситуацій із захоплення заручників кривдником членів сім'ї, що піддавались домашньому насильству. Цілком погоджуючись з А. Долинним щодо нагальності, виправданості та актуальності застосування

розглянутого вище сучасного методу ведення переговорів у формах діалогу, консультацій і, зокрема, переговорів, вважаємо, що даний метод сприятиме ефективному запобіганню та уникненню проявів насильства, виникнення правопорушень на базі побудови довірливих відносин із громадськістю, і їх використання є пріоритетним. Проте, допустимими є й більш жорсткі методи – у разі абсолютної необхідності [2; 62, с. 105].

Водночас під час проведення контрольно-наглядової діяльності працівники Національної поліції мають повноваження щодо використання поряд із методами переконання, також і методи примусу: виносити термінові заборонні приписи стосовно кривдників; брати на профілактичний облік кривдників та проводити з ними профілактичну роботу в порядку, визначеному законодавством; анулювати дозволи на право придбання, зберігання, носіння зброї та боєприпасів у власників у разі вчинення ними домашнього насильства, а також вилучати зброю та боєприпаси у порядку, визначеному законодавством [78]; застосовувати фізичну силу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю.

Необхідно врахувати, що непрофесійне використання й надмірне захоплення методами автономії в реалізації [140] контрольно-наглядової, тягне за собою ослаблення її владно-примусової складової, породжує такі явища, як формалізм, безконтрольність та безвідповідальність. Ідея про пріоритет методів переконання стосовно методів примусу в сучасних умовах така ж гарна, як і утопічна. В умовах соціально-економічної нестабільності рішучість, безкомпромісність, категоричність куди ефективніше, ніж договори та умовляння. Надмірне використання методу переконання, як показує практика, не завжди продуктивно [140].

Щодо спеціальних методів контрольно-наглядової діяльності, їх види залежать від того який суб'єкт контрольно-наглядової діяльності та у якій сфері буде їх використовувати. Так, одні автори до спеціальних методів контрольно-наглядової діяльності відносять – математичний, документальний, статистичний, метод реагування, ініціювання, метод

отримання, узагальнення та аналізу загальної інформації тощо [23]. Наприклад, С. Дмитренко досліджуючи самоврядний контроль у сфері земельних відносин, класифікував його на наступні види: 1) методи розробки та затвердження підзаконних нормативно-правових актів – сукупність способів, засобів та заходів, направлених на створення підзаконних юридичних документів органів місцевого самоврядування відповідно до вимог юридичної техніки, забезпечення їх правової доцільності та правильності, а також затвердження в установленому законом порядку; 2) направлення пропозицій до уповноважених органів державної влади. Зазначений метод передбачає звернення в офіційному порядку до уповноважених органів державної влади з метою реагування на виявлені правопорушення у земельній сфері під час здійснення самоврядного контролю; 3) розгляд заяв та скарг – особливий метод самоврядного контролю, сутність якого полягає у взаємодії із фізичними та юридичними особами шляхом розгляду їх заяв та скарг з питань порушення земельного законодавства України та прийняття за його результатами законних рішень, спрямованих на припинення цих правопорушень; 4) здійснення перевірок – метод самоврядного контролю в сфері земельних відносин, який передбачає безпосереднє дослідження предмета самоврядного контролю в сфері земельних відносин, зокрема, виїзду на місце розташування відповідних земельних ділянок, дослідження документації з питань землекористування і таке інше; 5) планування заходів самоврядного контролю – складання планів доцільних та ефективних, з точки зору особливостей відповідної місцевості та часових меж, заходів самоврядного контролю в сфері земельних відносин [60, с. 138].

На нашу думку, вище зазначені методи самоврядного контролю у сфері земельних відносин можна лише частково використати у сфері протидії домашньому насильству. Зокрема доцільним вбачається виокремити лиш методу планування проведення контрольно-наглядових заходів. Доповнити їхній перелік можна такими як метод кооперації (або взаємодії),

прогностичний та статистичний методи, а також інформаційно-аналітичний метод.

Також поліцейські при здійсненні ними контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, використовують такий спеціальний метод, як оцінка ризику. Зазначений метод регламентований Порядком проведення оцінки ризиків вчинення домашнього насильства, який затверджений спільним наказом Міністерства соціальної політики України і Міністерства внутрішніх справ України 13 березня 2019 року № 369/180. У ньому визначається, що: «оцінка ризиків проводиться за факторами небезпеки/ризиків щодо вчинення домашнього насильства, передбачених у формі оцінки ризиків вчинення домашнього насильства згідно з додатком до цього Порядку, шляхом спілкування/бесіди з постраждалою від такого насильства особою або її представником, з'ясування обставин конфлікту та виявлення чинників і умов, які створюють або можуть створювати небезпеку для цієї особи» [183]. А далі у зазначеному наказі припускають, що оскільки кожна ситуація може мати унікальні фактори, що впливають на ризик летального випадку пов'язаного з насильством, то форма оцінки ризиків, що використовується для домашнього насильства, не може передбачити всі можливі сценарії. Тому поліцейський на власний розсуд може визначити чи існує високий рівень небезпеки і, що особа перебуває в потенційно небезпечній ситуації, яка може призвести до смерті або інших серйозних наслідків.

Таким чином, оцінка ризиків як метод контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству є досить суб'єктивним. Тому в деяких країнах почали використовувати штучний інтелект, як допоміжний інструмент інформаційно-аналітичної діяльності.

Зокрема алгоритми машинного навчання дозволяють знаходити патерни в наборах даних, робити прогнози, визначати оптимальні рішення та інформувати про їх вплив. Наприклад, програмне забезпечення PredPol дозволило виявити в Лос-Анджелесі осередки злочинності й суттєво знизити

рівень крадіжок та насильства [259]. Так, згідно з новими дослідженнями, методи машинного навчання є набагато ефективнішими для визначення того, які жертви домашнього насильства піддаються найбільшому ризику, ніж звичайні методи оцінки ризику.

Системи машинного навчання, які аналізують наявну інформацію, включаючи судимості, дзвінки в поліцію та повідомлення про випадки насильства, можуть визначити ризик повторних інцидентів точніше, ніж поточні стандартизовані опитувальники, які використовуються поліцією. Це життєво важливо, оскільки нещодавній звіт HMICFRS [304] показує, що поліція інколи надто повільно розкриває випадки насильства в сім'ї, а у більш ніж 25% взагалі не реагували на факти домашнього насильства, оскільки невірно оцінили ступінь ризику [263].

Наприклад, у Великій Британії, поліцейські, які приїжджають на виклик про домашнє насильство, мають заповнити форму DASH (домашнє насильство, переслідування та насильство за гендерною ознакою) [304]. DASH – це контрольний перелік із близько 27 запитань, який потім використовується разом із будь-якою іншою відповідною інформацією поліцейським для оцінки конкретного випадку за шкалою стандартної, середньої чи високої небезпеки. Оцінка випадку як високого ризику передбачає, що інцидент, який завдає серйозної шкоди, може відбутися в будь-який час і активує ресурси, спрямовані на забезпечення безпеки жертви. Дослідники – Джеффри Гроггер, професор міської політики Школи публічної політики Гарріс Чиказького університету, д-р Івандіч і Том Кірхмаєр, директор дослідницької групи поліції та злочинності CEP [285] – проаналізували понад 165 000 дзвінків про домашнє насильство, надісланих до Великого Манчестера і виявили, що з 16 203 випадків домашнього жорстокого поводження між тими самими особами повторювались 1702 раз. Причому система DASH не класифікувала їх як такі, що мають високий ризик – негативний коефіцієнт прогнозування 11,5 %. Застосувавши машинне навчання, до інформації DASH, цей показник негативного прогнозу можна

знизити до 8,7-7,3 відсотка [263]. Дослідження 2020 року, проведене Центром економічної ефективності у Великій Британії, також показало, що системи машинного навчання, які аналізують таку інформацію, як судимості, дзвінки в поліцію та повідомлення про випадки насильства, можуть визначити ризик повторення інцидентів точніше, ніж стандартизовані анкети, що використовуються поліцією [263].

Таким чином, можна припустити, що використання штучного інтелекту при оцінці ризику виникнення домашнього насильства може суттєво покращити реакцію поліції на виклики про домашнє насильство та допомогти у вірному прогнозі щодо насильницького рецидиву, який може бути зроблений, коли абонент перебуває ще на лінії.

Деякі експерти [298], які критикують використання інструментів оцінки ризиків на основі даних у поліцейській діяльності, вказують на відсутність прозорості в конкретних видах даних, що аналізуються, а також на те, як виконуються прогнози, засновані на цих даних. Через те як працює поліція, ключовими даними, які найчастіше збираються, є інформація про минулі ситуації, до яких зверталася поліція, і дані кримінального минулого. Використання цієї інформації для навчання алгоритму штучного інтелекту може посилити існуючі упередження в системі кримінального правосуддя. Це може створити нескінченну петлю зворотного зв'язку між поліцією та тими представниками громадськості, які найбільше контактують із поліцією.

Також незрозуміло чи є поліція найкращою службою для втручання, коли не має факту правопорушення. У Квінсленді (Австралія) вже є протоколи обміну інформацією, які включають команди, яким доручено реагувати на осіб з високим ризиком домашнього насильства. Ці команди включають допоміжних працівників у громаді [288].

Важливо зазначити, що останнім часом актуальним є питання виявлення в соціальних додатках ознак цифрового сексуального насильства та переслідування з метою попередження реального насильства. Саме тому поліція Нового Уельсу хоче отримати доступ до даних Tinder, щоб отримати

інформацію про сексуальне насильство [290]. Однак, немає доказів того, що надання поліції доступу до звітів про сексуальне насильство підвищить безпеку користувачів у додатках для знайомств або навіть допоможе їм почуватися безпечніше. Дослідження показали [279], що користувачі часто не повідомляють про домагання та жорстоке поводження в додатки для знайомств правоохоронні органи.

Дійсно, у випадках надання правоохоронним органам кращих інструментів для проведення оцінки ризиків, як машинне навчання та штучний інтелект є дуже ефективними інструментами. Але з великою силою приходить велика відповідальність. Штучний інтелект працює з даними, які йому надають люди, і навчається на них. А з людьми приходить людська упередженість.

Особливо важливо відзначити, що в деяких країнах, як-от у Німеччині, жінки становлять лише 16% фахівців у сфері штучного інтелекту [289]. З такою непропорційною часткою чоловіків, які пишуть алгоритми та обирають, які дані надавати, неминуче, що ця технологія певним чином буде упереджена проти жінок.

Отже, сам по собі штучний інтелект не зможе вирішити складну проблему запобігання насильству в сім'ї. Але поєднання машинного навчання з аналітичним методом та методом оцінки ризику сприятиме більш ефективній превенції, яка власне є запорукою викорінення цього суспільно-небезпечного явища.

Таким чином, можемо узагальнити, що форми та методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству справді мають діалектичну єдність, яка розкривається у межах реалізації конкретного контрольно-наглядового заходу. Наприклад, під час перевірки домінує метод переконання (якщо виявлене порушення є незначним та не потребує застосування більш жорстких актів реагування), результат застосування якого фіксується у межах виданого індивідуального акту. Переконання також є характерним при стимулюванні контрагентів до укладання адміністративних

договорів або ж під час проведення роз'яснювальних кампаній. Своєю чергою, спеціальні методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству є більш практичною репрезентацією сутності контрольно-наглядового заходу. Зокрема якщо йдеться про моніторингові заходи, доречним є застосування інформаційно-аналітичних чи прогностичних методів, тоді як, наприклад, інспектування вимагає застосування методу оцінки ризику.

### **2.3. Гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству**

Досить влучним є твердження, що у сучасному світі ступінь забезпеченості прав і свобод особи є важливим показником досягнутого суспільством і державою рівня цивілізованості. Для реального здійснення кожним своїх суб'єктивних прав в Україні важливо визначити ті дієві механізми, які забезпечуватимуть можливість реалізації громадянами своїх прав у сучасних умовах політичних та економічних перетворень. Саме наявність дієвих юридичних гарантій здатна забезпечити практичну реалізацію кожною людиною закріплених за нею прав, у тому числі щодо отримання [21, с. 238] належного захисту та допомоги у випадку виникнення випадків насильства в сімейному середовищі.

Однак перед тим як дослідити гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, вбачаємо за необхідне зосередити увагу на визначенні терміну «законність», адже досліджувана проблематика не тільки зосереджена на аспектах забезпечення прав громадян, а й на ідентифікації сутності його належного здійснення.

Причому законність і проблеми її дотримання завжди були актуальними для Української держави. Особливе значення вони набувають в умовах

демократизації суспільного життя, становлення правової держави, в якій людина, її права і свободи є найвищою цінністю [138]. Законність є важливою умовою існування й розвитку правової держави. Вона необхідна для забезпечення свобод та прав громадян, раціональної діяльності державного апарату, утворення і функціонування громадянського суспільства та реалізації демократії [129, с. 1].

В юридичній літературі законність розглядається з різних боків: і як принцип державної діяльності, і як метод державного управління суспільством, і як режим системи взаємовідносин населення з державними органами. Всі ці підходи правомірні, хоча і потребують певного уточнення. Найбільш важлива сторона законності розкривається в її визначенні як режиму взаємовідносин громадян і організацій з суб'єктами влади, який сприяє забезпеченню прав та законних інтересів особи, її всебічному розвитку, формуванню і розвитку громадянського суспільства, успішній діяльності державного механізму [214]. Так, О. Осауленко вважає, що законність виступає режимом (станом) діяльності усіх без винятку державних органів, громадських об'єднань, політичних партій, підприємств, установ, організацій, їх посадових осіб, окремих громадян, за якого необхідно точно й неухильно дотримуватись положень чинних законів України [117, с. 83; 150, с. 61].

Загалом дослідивши різні позиції науковців та практиків можна виділити декілька концептуальних підходів до розуміння поняття законності. Один – визначає сутність законності за допомогою системи нормативних вимог, тобто розглядає законність як метод, керуючий принцип правового регулювання та управління державою і суспільством. Другий – визначає законність крізь призму процесу та кінцевого результату правомірної поведінки, тобто визначає законність як режим (стан) діяльності всіх державних органів, посадових осіб, громадських об'єднань, політичних партій, підприємств, установ, організацій та окремих громадян, який

ґрунтується на точному неухильному дотриманні чинного законодавства [47, с. 5; 138, 233].

На нашу думку, у досліджуваному контексті «законність» слід розглядати як режим, який вимагає аксіоматичної (безапеляційної) відповідності реалізованих контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству нормативно визначеним правилам, стандартам, вимогам та процедурам здійснення.

При цьому слід враховувати, що проблема забезпечення законності передбачає необхідність, по-перше, врахування широкого кола детермінантів, які впливають на ефективність у правозастосовній практиці, і по-друге, вміле використання існуючих науково обґрунтованих засобів, способів, а також розробку нових, які спрямовані на попередження, своєчасне виявлення та припинення порушень законності, виявлення винних і притягнення їх до відповідальності [138]. Важливо також те, що рівень законності в державі перш за все залежить від її стану у виконавчо-розпорядчій діяльності. Якщо він низький, то навіть якщо інші гілки державного механізму бездоганно виконують правові приписи, є підстави вести розмову про кризу режиму законності. Коли наявні факти незаконного затримання громадян працівниками поліції, коли без достатніх законних підстав застосовується зброя, коли квартири розподіляються без дотримання встановлених правил, ліцензування здійснюється лише після дачі хабара і т.д., то навіть найсуворіше дотримання законів при здійсненні правосуддя, в процесі прокурорського нагляду не має суттєвого впливу на загальну картину взаємовідносин держави і громадян, недержавних організацій. Це будуть лише острови законності в морі управлінського свавілля. Юридична правомірність діяльності виконавчої влади – це основа всього режиму законності в країні [214].

Доречно вказати, що відносно права, поведінка може бути юридично нейтральною (байдужою праву, такою, що перебігає поза його межами та площиною суспільної значущості), або юридично значущою: правомірною та

протиправною поведінкою [235, с. 427]. Зокрема правовою поведінкою суб'єкта владних повноважень є сукупність соціально значущих, виражених зовні у вигляді дій чи бездіяльності вчинків, що так чи інакше регламентуються нормами права і зумовлюють правові наслідки [151, с. 49].

Із наведеного чітко зрозуміло, що поняття «неправомірна поведінка» з точки зору його формально-логічного тлумачення, являє собою таку поведінку, яка суперечить правовим нормам. Власне у випадку наявності критеріїв для визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними, тобто такими, що за своєю природою є незаконними, не відповідають нормам чинного законодавства України та мають ознаки не лише порушення законодавчих положень, а й конституційних прав і свободи людини і громадянина, –

- 1) конкретна особа (за наявності підстав для подання адміністративного позову) має право активізувати процедуру судового оскарження таких дій задля захисту свого конституційного гарантованого права від свавілля з боку представників, що виконують делеговані державою функції [254];
- 2) контрольно-наглядовий орган чи суб'єкт вищого ієрархічного рівня ініціює вжиття заходів притягнення до відповідальності.

Власне, відповідно до статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [103]. Однак важливо, що за суб'єктним складом органи державної влади, на відміну від їх посадових осіб, можуть бути притягнуті в судовому порядку лише до цивільно-правової відповідальності [167].

Відповідно, можемо узагальнити, що держава, у спосіб унормування здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, створила механізм, який передбачає контроль її належної реалізації, первинним елементом, власне, якого є сукупність встановлених юридичних гарантій.

Проте, як і більшість піднятих у цій роботі питань, сама проблематика терміну «гарантії діяльності» є досить дискусійною у доктринальних колах [125].

Якщо проаналізувати легальне визначення терміну «гарантія», то можна з'ясувати, що у своїй більшості цей термін використовується у нормативно-правових актах, що регулюють цивільно-правові та фінансово-економічні відносини. Наведемо декілька прикладів визначення аналізованого терміна. Гарантія – це те, що для задоволення митниці забезпечує виконання будь-яких зобов'язань щодо неї. Гарантія вважається загальною, коли вона забезпечує виконання зобов'язань щодо кількох операцій (Конвенція про тимчасове ввезення від 26 червня 1990 року). Гарантія – зобов'язання (в будь-якій формі) гаранта сплатити за боргами третьої особи у разі невиконання нею своїх грошових зобов'язань у частині несплаченої суми (Інструкція про застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку банків України від 21 листопада 1997 року № 388). Гарантія є специфічним засобом забезпечення виконання господарських зобов'язань шляхом письмового підтвердження (гарантійного листа) банком, іншою кредитною установою, страховою організацією (банківська гарантія) про задоволення вимог управненої сторони у розмірі повної грошової суми, зазначеної у письмовому підтвердженні, якщо третя особа (зобов'язана сторона) не виконає вказане у ньому певне зобов'язання, або настануть інші умови, передбачені у відповідному підтвердженні (Господарський кодекс України). За гарантією банк, інша фінансова установа, страхова організація (гарант) гарантує перед кредитором (бенефіціаром) виконання боржником (принципалом) свого обов'язку (Цивільний кодекс України). Тобто законодавець під гарантією розуміє інструмент забезпечення виконання зобов'язання. Причому аналізуючи закордонне законодавство, можна прийти до висновку, що гарантія – це в першу чергу про договірне зобов'язання, відповідно до якого зобов'язана особа гарантує кредиторів захист від збитків при настанні певних умов [222]. Дійсно якщо звернутися до

семантичного тлумачення терміна «гарантія» матимемо, що він запозичений з французької мови, слова «garantie», який перекладається на українську як «запорука; умова, котра забезпечує що-небудь» [125; 234].

Тлумачний словник української мови визначає поняття «гарантія» як поруку в чомусь, забезпечення чого-небудь; умови, що забезпечують успіх чого-небудь [33, с. 29]. З усім тим, в юридичній літературі не існує єдиного підходу до розуміння терміна «гарантія», а тому виникають розбіжності у його розумінні на науково-доктринальному рівні. Наприклад, науковці визначають гарантію як «умови», «засоби», «фактори», «заходи», «обов'язки держави», «механізм» тощо. О. Кулініч наголошує, що гарантія вельми об'ємне соціально-політичне та юридичне явище, яке використовується в багатьох галузях юридичної, соціологічної, філософської, політологічної, економічної та інших наук. Причому в основі розуміння терміну «гарантія» покладено фактична можливість користуватися правами й свободами, тобто за допомогою гарантій держава створює всі умови для того, щоб людина могла користуватися своїми правами та свободами [112, с. 79-80; 221]. З цієї позиції, тобто правозахисного аспекту, гарантії прийнято поділяти на загальні (поширюються на будь-які права і свободи) і спеціальні (стосуються окремих прав і свобод). Система загальних гарантій включає: а) інституційні гарантії, пов'язані з функціонуванням органів, діяльність яких спрямована на охорону і захист порушених прав; б) процесуальні гарантії, які реалізуються при здійсненні правосуддя, передусім у межах кримінального процесу; в) матеріальні гарантії у вигляді права особи на компенсацію збитків, спричинених порушенням її прав [20]. В. Новіков, В. Боровікова в системі гарантій виокремили гарантії, які спрямовані на створення умов сприятливої обстановки для користування основними правами і свободами, виконання обов'язків і гарантії, які виступають як способи, прийоми і методи охорони та забезпечення прав і свобод. В свою чергу, до сприятливих умов, що сприяють реалізації прав і свобод людини, автори відносять: рівень розвитку демократії, політичний режим, економічний потенціал суспільства, ступінь

розвиненості законодавства, рівень правосвідомості, культури, точність механізму попередження порушень прав, їх повне і швидке поновлення [55; 146, с. 174].

Більш загальний контекст передбачає ідентифікацію сутності гарантій через діяльнісний аспект, зокрема як конкретних засобів, що надають можливість реалізовувати певну дію. При цьому у більшій мірі йдеться про те, що держава гарантує, що створено всі умови для того, щоб людина могла користуватися своїми правами та свободами [125].

Отже, під гарантіями забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству ми розуміємо систему заходів, спрямованих врегулювати поведінку та дії суб'єктів її здійснення у спосіб створення умов для об'єктивного та ефективного контролю за проведенням заходів з протидії домашньому насильству (зокрема і наданням захисту постраждалим від будь-яких форм насильства в сім'ї) та встановлення вимог щодо її правомірності.

Загалом стосовно контрольної діяльності науковці виділяють: 1) загальні гарантії; 2) гарантії контролюючих суб'єктів; 3) гарантії підконтрольних суб'єктів. Ю. Басова, опрацювавши значний теоретичний матеріал стверджує, що до загальних гарантій законності контрольно-наглядової діяльності вчені відносять: а) визначення чіткого правового статусу учасників контрольної діяльності; б) належне регулювання процедур та процесів цієї діяльності; в) взаємодія контролюючих органів з правоохоронними структурами та іншими державними і місцевими органами влади; г) підконтрольність і підзвітність самих контрольних органів перед відповідними органами влади та громадськістю; г) запровадження юридичної відповідальності за неналежне здійснення контрольної діяльності; д) законодавче закріплення обов'язків громадян та організацій сприяти контролюючим органам; е) можливість залучення громадян та організацій до підтримки контрольної діяльності; є) забезпечення контрольної діяльності необхідними матеріально-технічними ресурсами [12].

Усі означені гарантії, на нашу думку, також формують відповідну групу гарантій забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. Однак ми також вбачаємо, що вони можуть диференціюватись на підгрупи. Наприклад, можна виділити інституційні гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. Вони передбачають з одного боку, утворення відповідних органів, організацій або підрозділів, які здійснюють відповідні заходи з уповноваженням на їх реалізацію, а з іншого – надання необхідних ресурсів для їх повноцінного функціонування. Крім того, якщо йде мова про використання бюджетних коштів, то однією із гарантій забезпечення законності такої діяльності є інституційна прозорість. Так, Цуру Котаро, старший експерт Японського інституту з питань дослідження економіки, торгівлі та промисловості (Japan Research Institute of Economy, Trade and Industry) у статті, опублікованій у журналі «Огляд економіки», визначив що «інституційна прозорість» важливий аспект у забезпеченні органів влади можливістю ефективного моніторингу й управління. Влада повинна діяти як «агент» у питаннях гарантування та планування виконання бюджетів у спосіб, який найкраще допомагає загалу громадськості, що виступає в ролі «довірителя» [137].

Доречним також є виокремлення правозахисних гарантій, які є гарантом дотримання, в першу чергу, прав громадян, а також підконтрольних суб'єктів в означеній сфері. Йдеться зокрема про те, що якщо контрольно-наглядові органи або їхні працівники не виконують свої функції належним чином і це призводить до заподіяння шкоди особам, які постраждали від домашнього насильства, такі особи мають право на отримання відшкодування за завдану їм шкоду. Водночас підконтрольні суб'єкти забезпечені можливістю оскарження дій та рішень контролюючих суб'єктів (уповноважених осіб на його проведення).

Зокрема у Кримінальному кодексі України є цілий розділ, який присвячений кримінальній відповідальності у сфері службової діяльності та

професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. Відповідно до якого службова особа може бути піддана кримінальним санкціям за «службову недбалість, тобто невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них» [108] (частина 1 статті 367). Але, на нашу думку, норми цієї статті можна застосовувати до суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. Актуальним це є для працівників поліції, наприклад, у разі їх належної обізнаності щодо видів та фактів домашнього насильства у наслідок чого були спричинені тяжкі наслідки для потерпілих.

Й загалом це питання є дуже актуальним, навіть у відрив від контрольно-наглядової діяльності, адже за даними Генеральної прокуратури 99 людей в Україні у 2020 році загинули від рук домашніх насильників. Це ті, кого ідентифікували як жертв домашнього насильства. Так, 21-річна рівнянка Ю. Сокаль – одна тих, кого система не лише вчасно не врятувала, а й попри постійні скарги до поліції не визнала жертвою. Бо прийнятий у 2018 році закон, який мав би захищати постраждалих та унеможливлювати домашнє насильство, на повну силу так і не запрацював. Дівчину знайшли мертвою перед Святвечором, 6 січня 2021-го, у підвалі цегляної п'ятиповерхівки у Здолбунові, залізничному вузловому центрі неподалік Рівного. Це будинок, де мешкає її колишній хлопець, людина, від якої дівчина роками намагалася безуспішно заховатися: в іншому місті, за новими номерами телефонів та навіть за кордоном. Як встановило слідство, тіло дівчини пролежало у підвалі рівно місяць після вбивства. За словами родичів потерпілої, після кожного нападу були звернення до поліції: дзвінками на 102 або заявами у відділку. Відреагували працівники поліції лише раз [105] – знайшовши тіло дівчини.

Тому для того, щоб дійсно бездіяльність працівника правоохоронного органу була криміналізованою та враховуючи підвищену ступінь суспільної небезпечності такої бездіяльності на факти домашнього насильства, вважаємо за необхідно доповнити Кримінальний кодекс України статтею 365-4

«Бездіяльність працівника правоохоронного органу на факт домашнього насильства» у такій редакції:

«1. Бездіяльність працівника правоохоронного органу на факт домашнього насильства, що призвело до заподіяння тяжких тілесних ушкоджень чи настання смерті потерпілої особи, тобто невжиття передбачених законодавством заходів за заявою (повідомленням) про домашнє насильство -

карається позбавленням волі на строк від восьми до п'ятнадцяти років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років».

Відступаючи від думки окремих вчених щодо гарантій законності контрольно-наглядової діяльності, вбачаємо, що іншу групу з таких формують спеціальні гарантії, сутність яких зведена до особливостей досліджуваної сфери.

Провідна їхня особливість у тому, що вони враховують міжнародні й регіональні стандарти щодо протидії насильству загалом та здійснення контрольно-наглядових заходів – зокрема. Наприклад, на рівні міжнародної спільноти визнано, що: прокурори відіграють вирішальну роль у межах кримінального правосуддя щодо боротьби з проявами насильства стосовно жінок і дівчат. Саме прокурори уособлюють в собі авторитет держави, забезпечують дотримання вимог закону під час кримінального процесу. Так, Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок в одному зі своїх рішень відзначав: «жінки набагато більше, ніж чоловіки, страждають в результаті несерйозного ставлення прокуратури до випадків побутового насильства в якості реальної загрози життю. Жінки також у непропорційно більшій мірі страждають від практики неналежного судового переслідування і покарання правопорушників за акти насильства в сім'ї. Крім того, жінки у непропорційно більшій мірі страждають в результаті відсутності координації між співробітниками правоохоронних і судових органів, в результаті відсутності освіти серед співробітників правоохоронних і судових органів з

питань побутового насильства і збору даних і статистичної інформації про випадки насильства в сім'ї (рішення Комітету з ліквідації дискримінації щодо жінок у справі Шахіда Гйокче проти Австрії від 6 серпня 2007 року) [73, с. 11; 280].

Тому, на нашу думку, однією із спеціальних гарантій забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству є система міжнародного моніторингу щодо дотримання положень Стамбульської конвенції. Нагадаємо, що моніторинг щодо дотримання положень Стамбульської конвенції здійснює GREVIO, про що складає і публікує звіти та висновки щодо оцінки заходів, вжитих країнами, які ратифікували Стамбульську конвенцію. Також зазначимо, що Стамбульська конвенція передбачає два типи процедури моніторингу: 1) процедура базової оцінки країни (country-by-country evaluation procedure); 2) спеціальна процедура розслідування (special inquiry procedure) [282].

Варто зауважити, що ні положення Стамбульської конвенції, ні інші процедурні документи не містять інформації про негативні наслідки для держави у зв'язку з невиконанням рекомендацій щодо заходів, яких необхідно вжити задля дотримання вимог, викладених у висновках GREVIO. Проте слід урахувати, що, попри відсутність відповідальності та негативних наслідків для країни, за невиконання рекомендацій та висновків з боку GREVIO може бути ініційовано спеціальну процедуру розслідування. Це є можливим у випадку отримання інформації щодо масових або будь-яких інших актів насильства, які підпадають під регулювання положень Стамбульської конвенції. Таке розслідування може передбачати візит на територію країни, що ратифікувала Стамбульську конвенцію та щодо якої існує зазначена інформація про відповідні порушення. Також у разі надходження такої інформації стосовно країни GREVIO може вимагати термінового подання спеціального звіту країною. Беручи до уваги відповідну інформацію, яка є в його розпорядженні, GREVIO може призначити одного або кількох своїх членів для проведення розслідування та звітування. Після розгляду GREVIO

результати розслідування передаються відповідній Стороні та у відповідних випадках Комітету Сторін і Комітету міністрів Ради Європи разом із коментарями та рекомендаціями [211]. Тобто, сам факт існування процедури моніторингу сприяє формуванню режиму законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству та дотримання Україною міжнародних стандартів у цій сфері.

Ще однією такою гарантією слід вбачати професійну компетентність, яка як система заходів перевірки професійних навичок та вмінь уповноважених осіб, а також постійного підвищення рівня їх професійності, має бути домінуючою серед усіх гарантій законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. Тому держава зобов'язана проводити регулярні навчання всіх суб'єктів такої діяльності.

Цей обов'язок був закріплений у Державній соціальній програмі запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року (постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2021 року № 145), метою якої є вдосконалення механізму запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі в умовах децентралізації з урахуванням міжнародних стандартів [158]. Програма передбачає забезпечення навчання суддів, прокурорів, адвокатів, слідчих щодо реалізації норм права в інтересах дитини, яка стала свідком або жертвою насильства; забезпечення обов'язкового спеціального навчання слідчих, дізнавачів, які здійснюють досудове розслідування, та прокурорів, які здійснюють нагляд за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування в формі процесуального керівництва в провадженнях, учасником яких є дитина; навчання працівників територіальних громад щодо питань міжвідомчого реагування на випадки жорстокого поводження з дітьми; інформування дітей, їхніх батьків, інших законних представників про права дитини, заходи та послуги, якими вони можуть скористатися в кожній територіальній громаді; запровадження інструментів проведення оцінки ризиків вчинення повторного правопорушення для планування соціально-

виховної роботи з дітьми тощо. Інша частина заходів спрямована на поліпшення функціонування тих сфер, де наразі діти-постраждалі ідентифікуються недостатньо і, відповідно, не отримують того рівня захисту, який надають дорослим постраждалим, або ж тих царин, де робота з дітьми-постраждалими потребує особливого підходу порівняно з дорослими постраждалими. Йдеться про доступ постраждалих дітей до правосуддя та інших механізмів захисту й надання послуг, зокрема забезпечення доступу дітей до безоплатної вторинної правової допомоги із залученням адвоката; забезпечення індивідуального підходу до допиту дітей; забезпечення належних умов для проведення судових засідань у дружньому до дитини оточенні тощо [139; 158]. Щодо усіх цих питань має бути обізнаним спеціаліст контрольно-наглядової діяльності, адже тільки так буде забезпеченою змога адекватно, належно та об'єктивно оцінити рівень (стан) реалізації цих заходів.

Отже, гарантія професійної компетентності передбачає встановлення обов'язкових критеріїв кваліфікації та досвіду для працівників, які займаються реалізацією контрольно-наглядових заходів у цій сфері.

Партнерські відносини між державними та громадськими інституціями у сфері протидії домашньому насильству при здійсненні контрольно-наглядової діяльності в Україні, на нашу думку, теж слід сприймати як різновид досліджуваної групи гарантій, адже нормативна вказівка на доцільність формування мережі ефективних взаємозв'язків між суб'єктами забезпечення функціональності державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству свідчить про унікальну соціальну необхідність кооперації зусиль та ресурсів різних за правовим статусом та становищем суб'єктів, яка здатна забезпечити оперативність, належність, доцільність, ефективність та результативність необхідної до вчинення дії.

Таким чином, гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству слід розглядати як централізовану єдність вимог, наданих ресурсів та сформованих мереж

взаємодій, що створюють середовище, вільне від проявів свавільності суб'єктів реалізації контрольно-наглядових заходів у цій сфері. Обов'язок держави забезпечити режим законності у сфері формування та реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, як власне і будь-якої іншої владно-правової діяльності, закріплено на найвищому нормативному рівні. На ньому ж і визначено права громадян та їх об'єднань у дискурсі можливості реалізації контрольно-наглядових заходів. Більш спеціалізовано гарантійний аспект забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству має прояв у міждисциплінарних та спеціальних нормативних основах, але базовим при цьому є врахування того, що їхня система немає чіткої ідентифікації, а отже – виокремлення таких є площиною теоретико-методологічних досліджень.

## **Висновки до Розділу 2**

1. Уточнено, що «форма» як і у більшості застосовних в межах науки адміністративного права категорій, має занадто широкий діапазон дискусійних точок зору. Причому етимологічних проблем немає, адже за загальним контекстом це зовнішній вигляд та організація чого-небудь або певна повторювана дія, яка при цьому не змінює сутність та зміст. Вони виникають під час формування правових концептів, складених за її участі. Зокрема дискусійним є застосування категорії «форми управління», яка наразі ніби видозмінена в категорію «форми публічного адміністрування», але існує також паралельна теорія щодо існування інструментів публічної адміністрації, яка як категорія, поглинає зміст та сутність останньої. Уникаючи термінологічної полеміки, зазначено, що суб'єкти контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству є: 1) носіями владних повноважень, а отже у цьому випадку доречніше вести мову про

зовнішній вираз саме їхніх дій у загальному та конкретному контексті; 2) носіями конституційного права брати участь в управлінні державними справами (як безпосередньо, так і через профільні об'єднання), зовнішній вираз діяльності яких має свої унікальні особливості.

2. Визначено, що форма здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству (без прив'язки до управлінського чи будь-якого іншого контексту) – це сукупність певних дій, що вчиняються суб'єктами задля втілення в об'єктивну реальність їхніх повноважень чи правоможливостей у досліджуваній сфері.

3. Здійснено диференційований розгляд змісту та сутності форм діяльності суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству.

3.1. У межах аналізу форм діяльності суб'єктів владних повноважень, що здійснюють контрольно-наглядову діяльність у сфері протидії домашньому насильству виявлено, що:

- можливість виокремлення правових та не правових форм діяльності цих суб'єктів є дискусійною, однак домінуючою серед вчених адміністративістів;

- основні правові форми контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, це: 1) прийняття (видання) актів (нормативних, індивідуальних управлінських, змішаних); 2) укладення адміністративних договорів;

- шляхом укладання адміністративного договору, наприклад, про взаємодію та співпрацю між різними суб'єктами контрольно-наглядової діяльності, забезпечується можливість підвищення рівня ефективності реалізації відповідних дій. З одного боку, може бути укладений договір про розподіл компетенцій чи взаємодопомогу, а з іншого – про спільну діяльність суб'єктів владних повноважень та громадського сектору у виконанні, наприклад, аналітичних чи моніторингових задач;

– провідною формою діяльності означених суб'єктів є видання індивідуальних актів управління (наприклад, Уповноваженим Верховної Ради України видаються акти реагування; Національною соціальною сервісною службою України – накази про проведення перевірок, а також акти проведених перевірок; Національною поліцією – термінового заборонного припису стосовно кривдника, а також акти, які репрезентують результати контролю за дотриманням винесеного термінового заборонного припису стосовно кривдника, тобто фіксують адміністративні правопорушення, що передбачені статтею 173-2 КУпАП (в частині порушення вимог винесеного термінового заборонного припису)). Загалом такі акти видаються задля фіксації конкретного рішення або дії контролюючих органів у відношенні певних суб'єктів протидії домашньому насильству або громадян (кривдників) з метою виявлення фактів допущених порушень (або за потреби – встановлення факту їхньої відсутності). Саме ця форма найбільш репрезентативна в контексті виконання покладених на контролюючий орган завдань, адже є підставою для настання юридичних наслідків для суб'єктів, що перевірялися. Йдеться зокрема й про зобов'язання вчинити певні дії. Однак важливо, що у цьому контексті піднімаються питання відповідальності органу влади, яка в Україні як відповідний інститут є проблематичною з точки зору реалізації;

– неправові (організаційні) форми здійснення контрольно-наглядової діяльності суб'єктами владних повноважень у сфері протидії домашньому насильству є допоміжними. Прикладом таких зокрема є аналітично-наукова діяльність Уповноваженого або ж проведення спільних нарад чи інформаційних та просвітницьких компаній.

3.1. У межах аналізу форм діяльності громадськості під час здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству виявлено, що:

– відповідно до Законів України «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про запобігання та протидію домашньому

наси́льству» громадянам та їх законним об'єднанням, надається можливість:

- 1) запитувати та отримувати в установленому порядку від органів державної влади, інформацію, яка не містить державної таємниці, з питань протидії домашньому насильству;
- 2) проводити публічне обговорення результатів здійснених заходів із реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, створюючи для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо;
- 3) подавати зауваження, скарги на дії і рішення суб'єктів протидії домашньому насильству та надавати пропозиції щодо покращення їхньої діяльності;
- 4) проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції відповідним державним органам під час визначення пріоритетів та основних напрямів державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також під час розроблення відповідних регіональних програм;
- 5) брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності та здійснення заходів уповноваженими органами у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;
- 6) через суб'єктів права законодавчої ініціативи виступати із пропозиціями щодо формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;

– основними формами громадського контролю є: подання запиту та звернення, проведення громадської експертизи та моніторингу, участь у громадському обговоренні та законодавчій ініціативі.

4. Доведено, що проблематика форм контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству має дуальну теоретичну спрямованість розкриття функціонального аспекту, адже з одного боку слід вести мову окремо про форми діяльності контрольно-наглядових органів та громадськості, що здійснюють відповідні заходи у вияві зовнішнього виразу результатів їхніх дій. З іншого ж боку, з позиції способу організації та здійснення контрольно-наглядової діяльності, цілком закономірним є виокремлення уніфікованих форм, що є узагальненою репрезентацією цієї

діяльності. Наприклад, це перевірка, спостереження, аудит чи моніторинг. Однак важливо враховувати, що це радше методи здійснення контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству (що також є спірною тезою), застосування яких немає кореляційного взаємозв'язку з правовим положенням суб'єкта їх використання, адже змінним є лиш обсяг правових наслідків, меж та способів їх практичної репрезентації для досягнення конкретної цілі. Водночас їхня характеристика через різновиди контрольної-наглядових заходів (внутрішні чи зовнішні, постійні або тимчасові, планові чи позапланові тощо) взагалі вбачається не коректною, оскільки не розкриває змісту та сутності правового концепту «форма», який надає практичних обрисів вчинюваних дій.

5. Визначено про наявність діалектичного взаємозв'язку між формами та методами контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству з уточненням про первинність перших над другими.

6. З'ясовано, що термін «метод» має мультидисциплінарне застосування, яке, як правило, охоплює сукупність прийомів (у окремих випадках – засобів або операцій, за сприяння яких досягаються теоретичні або практичні результати) вирішення конкретної задачі або перетворення однієї дії в іншу. Визначено, що у дискурсі інтерпретації сутності цієї категорії через науковий аспект, їй притаманні такі ознаки як – 1) системність, що має прояв у вигляді їхньої сукупності, які разом формують відповідну систему; 2) об'єктивізація через усталений спосіб виконання; 3) цільове використання, тобто їхня направленість на отримання інформації для досягнення поставлених цілей. Владно-правовий аспект доповнює означені ознаки низкою специфічних, зокрема тим, що такий спосіб виконання завжди пов'язаний із керованим впливом та реалізується в межах повноважень з метою досягнень публічних інтересів.

7. Визначено, що методи контрольної-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству є способами та прийомами впливу, що покладені в основу здійснення контрольної-наглядових заходів (перевірок,

аудиту, моніторингу, спостереження, інспекцій, оглядів чи аналізу документів).

8. Уточнено, що для економічної науки підхід розкриття форм та методів контролю та нагляду через способи їхнього проведення є логічним та доречним, однак з позиції адміністративно-правової галузі наукових знань та практики діяльності суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству – ні.

9. Прийнято рішення методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству розглядати з позиції виокремлення двох груп: загальні методи та спеціальні. Визначено, що переконання та примус є основними загальними методами контрольно-наглядової діяльності у цій сфері. Уточнено, що представники громадських інституцій під час здійснення ними громадського контролю за дотриманням законодавства у сфері протидії домашньому насильству можуть використовувати лише метод переконання. Примус же характерний для діяльності органів державної влади, що обумовлено їх адміністративно-правовим статусом, зокрема можливістю у спосіб відсутності дієвості попереднього застосовувати більш жорсткі методи впливу.

10. З'ясовано, що застосування методу переконання широко поширене у діяльності органів Національної поліції, зокрема і під час проведення ними індивідуальних профілактичних заходів щодо контролю за поведінкою як потенційних кривдників, так і тих хто вже перебуває на обліку. При використанні зазначеного методу відбувається два види впливу: індивідуальний (внутрішній) – направлений на недопущення нових фактів домашнього насильства з боку підконтрольної особи та колективний (зовнішній) – направлений на середовище, яке може сприяти формуванню небезпечної поведінки.

11. Спеціальними методами контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству названо метод планування проведення контрольно-наглядових заходів, метод кооперації (або взаємодії),

прогностичний та статистичний методи, а також інформаційно-аналітичний метод. Окремо схарактеризовано зміст та сутність методу оцінки ризику. Виявлено, що методи машинного навчання є набагато ефективнішими для визначення того, які жертви домашнього насильства піддаються найбільшому ризику, ніж звичайні методи оцінки ризику. Однак уточнено, що сам по собі штучний інтелект не зможе вирішити складну проблему запобігання насильству в сім'ї. Але поєднання машинного навчання з аналітичним методом та методом оцінки ризику сприятиме більш ефективній превенції, яка власне є запорукою викорінення цього суспільно-небезпечного явища.

12. Узагальнено, що форми та методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству справді мають діалектичну єдність, яка розкривається у межах реалізації конкретного контрольно-наглядового заходу. Наприклад, під час перевірки домінує метод переконання (якщо виявлене порушення є незначним та не потребує застосування більш жорстких актів реагування), результат застосування якого фіксується у межах виданого індивідуального акту. Переконання також є характерним при стимулюванні контрагентів до укладання адміністративних договорів або ж під час проведення роз'яснювальних кампаній. Своєю чергою, спеціальні методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству є більш практичною репрезентацією сутності контрольно-наглядового заходу. Зокрема якщо йдеться про моніторингові заходи, доречним є застосування інформаційно-аналітичних чи прогностичних методів, тоді як, наприклад, інспектування вимагає застосування методу оцінки ризику.

13. Визначено, що у досліджуваному контексті «законність» слід розглядати як режим, який вимагає аксіоматичної (безапеляційної) відповідності реалізованих контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству нормативно визначеним правилам, стандартам, вимогам та процедурам здійснення.

14. Під гарантіями забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству запропоновано розуміти систему заходів, спрямованих врегулювати поведінку та дії суб'єктів її здійснення у спосіб створення умов для об'єктивного та ефективного контролю за проведенням заходів з протидії домашньому насильству (зокрема і наданням захисту постраждалим від будь-яких форм насильства в сім'ї) та встановлення вимог щодо її правомірності.

15. Прийнято рішення класифікувати гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству на дві групи, – загальні та спеціальні.

16. Визначено, що загальні гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству (такі як належне регулювання процедур та процесів цієї діяльності, підконтрольність і підзвітність, взаємодія з іншими суб'єктами права тощо) доцільно диференціювати на підгрупи. Наприклад, можна виділити:

– інституційні гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, які передбачають з одного боку, утворення відповідних органів, організацій або підрозділів, які здійснюють відповідні заходи з уповноваженням на їх реалізацію, а з іншого – надання необхідних ресурсів для їх повноцінного функціонування. Крім того, якщо йде мова про використання бюджетних коштів, то однією із гарантій забезпечення законності такої діяльності є інституційна прозорість;

– правозахисні гарантії, які є гарантом дотримання, в першу чергу, прав громадян, а також підконтрольних суб'єктів в означеній сфері. Йдеться зокрема про те, що якщо контрольно-наглядові органи або їхні працівники не виконують свої функції належним чином і це призводить до заподіяння шкоди особам, які постраждали від домашнього насильства, такі особи мають право на отримання відшкодування за завдану їм шкоду. Водночас підконтрольні суб'єкти забезпечені можливістю оскарження дій та рішень контролюючих суб'єктів (уповноважених осіб на його проведення).

17. Окремо наголошено на необхідності внесення змін до Кримінального кодексу України шляхом доповнення його положень статтею 365-4 «Бездіяльність працівника правоохоронного органу на факт домашнього насильства».

18. Визначено, що спеціальні гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству репрезентують особливості досліджуваної сфери. Уточнено, що провідна їхня особливість у тому, що вони враховують міжнародні й регіональні стандарти щодо протидії насильству загалом та здійснення контрольно-наглядових заходів – зокрема.

19. Стверджується, що однією із спеціальних гарантій забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству є система міжнародного моніторингу щодо дотримання положень Стамбульської конвенції. Сам факт існування цієї процедури сприяє формуванню режиму законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству та дотримання Україною міжнародних стандартів у цій сфері.

20. Спеціальною гарантією забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству названо також професійну компетентність, яка як система заходів перевірки професійних навичок та вмінь уповноважених осіб, а також постійного підвищення рівня їх професійності, має бути домінуючою серед усіх гарантій законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. Уточнено, що її сутність зведена до встановлення обов'язкових критеріїв кваліфікації та досвіду для працівників, які займаються реалізацією контрольно-наглядових заходів у цій сфері.

21. Різновидом спеціальних гарантій забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству визначено й партнерські відносини між державними та громадськими інституціями у сфері протидії домашньому насильству при здійсненні

контрольно-наглядової діяльності в Україні, адже нормативна вказівка на доцільність формування мережі ефективних взаємозв'язків між суб'єктами забезпечення функціональності державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству свідчить про унікальну соціальну необхідність кооперації зусиль та ресурсів різних за правовим статусом та становищем суб'єктів, яка здатна забезпечити оперативність, належність, доцільність, ефективність та результативність необхідної до вчинення дії.

22. Доведено, що гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству слід розглядати як централізовану єдність вимог, наданих ресурсів та сформованих мереж взаємодій, що створюють середовище, вільне від проявів свавільності суб'єктів реалізації контрольно-наглядових заходів у цій сфері. Обов'язок держави забезпечити режим законності у сфері формування та реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, як власне і будь-якої іншої владно-правової діяльності, закріплено на найвищому нормативному рівні. На ньому ж і визначено права громадян та їх об'єднань у дискурсі можливості реалізації контрольно-наглядових заходів. Більш спеціалізовано гарантійний аспект забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству має прояв у міждисциплінарних та спеціальних нормативних основах, але базовим при цьому є врахування того, що їхня система немає чіткої ідентифікації, а отже – виокремлення таких є площиною теоретико-методологічних досліджень.

## РОЗДІЛ 3

### ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЬНО- НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

#### **3.1. Особливості взаємодії між державними та громадськими інституціями у сфері протидії домашньому насильству при здійсненні контрольно-наглядової діяльності в Україні**

В основі вітчизняної системи запобігання та протидії домашньому насильству закладена ідея, що жодна установа чи організація сама не зможе вирішити це питання. Ефективна реакція на домашнє насильство вимагає узгоджених дій з боку багатьох різних суб'єктів. Тому взаємодія і координація є провідними функціями державного управління, які направлені на досягнення загальної мети – забезпечити всеосяжний, міждисциплінарний, узгоджений, систематичний і стійкий характер заходів, спрямованих на запобігання та протидію домашньому насильству. На прикладному рівні партнерство пов'язує не лише установи/організації, які можуть боротися з насильством, їхні методи роботи [19, с. 162], а й суб'єктів здійснення контрольно-наглядових заходів.

Якщо аналізувати положення Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», то у пункті 9, частини 1 статті 4 йде мова про ефективну взаємодію суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, з громадськими об'єднаннями, неурядовими організаціями, медіа та іншими заінтересованими особами, як про основну засаду запобігання та протидії домашньому насильству [173]. В ряді інших норм взаємодія та створення належних механізмів взаємодії між суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству визначається як:

1) один із основних напрямів реалізації державної політики (пункт 2 частини 2 статті 5); 2) способом реалізації повноважень: а) Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій (пункт 3 частини 1 статті 8); б) районних, районних у містах Києві і Севастополі державних адміністрацій та виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах (пункт 6 частини 2 статті 8); в) служб у справах дітей (пункт 9 частини 2 статті 9); г) уповноважених підрозділів органів Національної поліції України (пункт 8 частини 1 статті 10); д) навчальних закладів та установ системи освіти (пункт 5 частини 2 статті 11); е) установ і закладів охорони здоров'я (пункт 6 частини 2 статті 11); ж) центрів з надання безоплатної правничої допомоги (пункт 2 частини 1 статті 13).

Стаття 15 аналізованого закону визначає порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, який деталізується вже у Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, який був затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 року № 658.

Можемо наголосити, що міжвідомча взаємодія під час здійснення запобіжної діяльності та за безпосереднього реагування на конкретні факти домашнього насильства дозволяє досягти низки позитивних результатів: постраждалі особи отримують необхідні допомогу, захист і підтримку завдяки низці ефективних, своєчасних і послідовних послуг; покращується якість послуг, які надаються постраждалим особам, і знижується ризик повторного вчинення насильства: завдяки навчанню (в тому числі спільному) фахівці усіх залучених до запобігання та протидії домашньому насильству суб'єктів отримують необхідні знання і навички та можуть надати ефективну допомогу та послуги, адаптовані до потреб конкретної постраждалої особи; підвищується довіра постраждалих осіб, зростає їх готовність звернутися за допомогою до уповноважених установ (організацій) і збільшується кількість

таких звернень; започатковуються глибокі і стійкі зміни, а також сприяється забезпечення нетерпимого ставлення до будь-яких проявів домашнього насильства як на рівні окремої громади, так і на загальнодержавному рівні [208]. Означена взаємодія також дозволяє досягти таких цілей: 1) скоординоване запобігання домашньому насильству; 2) забезпечення ефективної та практичної реалізації прав постраждалих осіб; 3) інтегроване і різноспрямоване реагування на факти вчинення насильства, надання допомоги і захисту постраждалим особам, а також проведення роботи з кривдниками, використовуючи узгоджені міжвідомчі робочі правила та інструменти; 4) забезпечення та спрощення доступу до служб підтримки для постраждалих осіб; 5) отримання більш точних даних про конкретний факт домашнього насильства, історію і напрямки реагування та надання допомоги; 6) забезпечення ведення звітності на всіх рівнях й усіма суб'єктами [19, с. 154].

Причому ефективне міжвідомче реагування на домашнє насильство є комплексним механізмом співробітництва, яке будується на основі здійснення таких функцій: а) втручання (інтервенція, надання послуг); б) ефективне перенаправлення; в) підготовка фахівців; г) документування, аналіз і передача даних; д) запобігання та підвищення обізнаності; е) координація [19].

Водночас, як неодноразово наголошується у межах цієї роботи, для успішної реалізації міжвідомчої співпраці необхідно готувати відповідних фахівців. Ефективним способом досягнення означеного є проведення спільних тренінгів та семінарів. Зокрема за їх сприяння здійснюється: 1) ознайомлення учасників з актуальним законодавством та процедурами, пов'язаними з реагуванням на випадки домашнього насильства (наприклад, ознайомлення з правами потерпілих, механізмами збору доказів, їх обробкою та аналізом тощо); 2) розвиток індивідуальних навичок спеціаліста в контексті налагодження діалогу з потерпілими; 3) обмін кращими практиками та опрацювання типових випадків у якості прикладів успішного досвіду та обговорення нових шляхів вдосконалення реалізації необхідних заходів;

4) тренування спільного реагування на кризові ситуації; 5) вивчення механізмів співпраці між різними суб'єктами та учасниками запобіжної діяльності та багато іншого.

Однак серед іншого вкрай важливо, що такі тренінги допомагають навчитись приймати правильні рішення кожним задіяним до реагування на конкретний факт насильства суб'єктом. Зокрема від цього залежить наскільки швидко та повно усі зацікавлені особи отримують інформацію про те, що сталося, хто постраждалий і хто кривдник, чи є серед постраждалих діти або недієздатні особи, яким суб'єктом взаємодії вже що зроблено тощо. Тому документування, аналіз і передача даних потрібні для досягнення багатьох цілей, серед яких:

- захист життєво важливих інтересів постраждалих осіб, зокрема, постраждалих дітей;

- запобігання повторним випадкам домашнього насильства та насильства за ознакою статі;

- забезпечення здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та у сфері запобігання та протидії насильству за ознакою статі;

- надання комплексної та своєчасної допомоги постраждалим особам суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та у сфері запобігання та протидії насильству за ознакою статі;

- облік випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі;

- координація діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству й у сфері запобігання та протидії насильству за ознакою статі [19, с. 157].

З урахуванням важливості інформаційного забезпечення та з метою ефективної взаємодії, своєчасного реагування на факти домашнього насильства в Україні створений Єдиний державний реєстр випадків

домашнього насильства і насильства за ознакою статі. Відповідно до Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі від 22 серпня 2018 року № 658, заяви та повідомлення про насильство реєструються в журналах, форми яких наведено в додатках 1-6 до цього Порядку. Також до цих журналів вноситься інформація про заходи, вжиті суб'єктами до постраждалих осіб та кривдників [180].

Отже, ефективне реагування на випадки домашнього насильства залежить від швидкості та повноти інформації, яку отримують відповідні суб'єкти. Документування, аналіз та передача даних є необхідними для досягнення базових основоположних цілей державної політики у цій сфері, зокрема таких як захист постраждалих осіб, запобігання повторним випадкам насильства та надання своєчасної допомоги.

З усім тим, аналіз вище зазначених положень нормативних актів дає змогу констатувати, що в них йде мова лиш про взаємодію між суб'єктами, що уповноваженні на здійснення заходів у сфері протидії домашньому насильству, а не про взаємодію у контрольно-наглядовій діяльності у цій сфері, зокрема і між державними та громадськими інституціями. Власне, згаданий Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі чітко встановлює, що його дія поширюється на суб'єктів, визначених статтею 6 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» та статтею 7-1 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (крім громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах) [180].

Тому, для висвітлення питання щодо взаємодії між державними та громадськими інституціями у сфері протидії домашньому насильству при здійсненні контрольно-наглядової діяльності необхідно звернутися до розділу VIII Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» в якому регламентується «Контроль за дотриманням законодавства у сфері

запобігання та протидії домашньому насильству» [173]. Нагадаємо, що у цьому розділі визначено декілька видів контролю, а саме: парламентський контроль, контроль який здійснюють органи державної влади (відомчий контроль) та громадський контроль. Логічно припустити, що досліджувати особливості такої взаємодії при проведенні контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству необхідно виходячи саме із цих видів контролю.

При здійсненні Уповноваженим Верховної ради з прав людини парламентського контролю відбувається активна взаємодія із широкими колами громадськості. Найбільш характерними формами цієї діяльності є активна співпраця із ЗМІ та правозахисними громадськими організаціями [229], шляхом проведення спільних заходів з подальшим їх висвітленням.

Наприклад, у травні 2023 року, представник Уповноваженого з рівних прав і свобод, прав національних меншин, політичних та релігійних поглядів М. Спасов взяв участь у робочій нараді щодо стану виконання Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, організованій Урядовою уповноваженою з питань гендерної рівності К. Левченко [63]. Представник Уповноваженого з рівних прав і свобод, прав національних меншин, політичних та релігійних поглядів надав інформацію про здійснення Секретаріатом Уповноваженого моніторингових візитів та безвізних перевірок за цим напрямом, а також про виявлені під час таких перевірок системні недоліки, зокрема у функціонуванні механізму взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, організації та надання необхідної допомоги постраждалим особам, у тому числі послуги притулку [63].

Крім того, для більш ефективного моніторингу за додержанням законодавства щодо запобігання та протидію домашньому насильству, практики його застосування, заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству Уповноважений Верховної Ради України з прав

людини реформував Експертну раду з питань запобігання домашньому насильству і торгівлі людьми [63], до складу якої увійшли представники міжнародних та громадських організацій. Так, відповідно наказу від 30 квітня 2024 року № 64.15/24 було створено Експертну раду з питань додержання рівних прав, запобігання дискримінації, домашньому насильству і торгівлі людьми при представнику Уповноваженого з рівних прав і свобод, прав національних меншин, політичних та релігійних поглядів» [200] та затверджене Положення цієї Ради. Одним із основних завдань якої визначено моніторинг шляхом аналізу додержання рівних прав і свобод людини і громадянина, а також додержання принципу недискримінаційного ставлення до осіб, які постраждали від домашнього насильства. На жаль, у вільному доступі та на сайті Уповноваженого відсутні звіти щодо діяльності попередньої Експертної ради з питань запобігання домашньому насильству і торгівлі людьми. Щодо реформованої Ради, то у її склад повинні увійти провідні правники, експерти правозахисних громадських організацій, благодійних фондів, представники науково-дослідних організацій та міжнародні партнери.

Інший державний орган – Національна соціальна сервісна служба України. Нагадаємо, що в рамках здійснення нею контрольної функції у сфері протидії домашньому насильству вона співпрацює з іншими зацікавленими суб'єктами, включаючи і громадські інституції та отримує від них інформацію про випадки домашнього насильства. Отримання такої інформації здійснюється через офіційні канали звітування, наприклад, через спеціальні платформи чи форми звітності, які розроблені зазначеною службою для збору таких даних. Крім того, інформація отримується відповідно до укладених меморандумів про співпрацю між Національною соціальною сервісною службою України та громадськими організаціями. Як Національна гаряча лінія з попередження домашнього насильства, торгівлі людьми та гендерної дискримінації, так і «гарячі лінії», які підтримується громадськими організаціями – є постійними джерелом інформації, що

дозволяє розробляти відповідні контрольні-наглядові заходи з метою виявлення проблем у сфері протидії домашньому насильству.

Так, наприклад, з 2013 року Громадська організація «Ла Страда-Україна» забезпечує роботу єдиної в Україні Національної гарячої лінії для дітей та молоді [143].

Також в контексті відомчого контролю важливо зазначити, що частина 4 статті 15 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» визначає звітування відповідних суб'єктів як одну із форм взаємодії, що надає можливість іншим суб'єктам таким чином здійснювати моніторинг їхньої діяльності. Власне такий контроль, зокрема, передбачає:

1) звітування служб у справах дітей через Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації;

2) звітування уповноважених підрозділів органів Національної поліції України через центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку;

3) звітування органів управління освітою, навчальних закладів та установ системи освіти через центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти;

4) звітування органів охорони здоров'я, установ та закладів охорони здоров'я через центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я;

5) звітування центрів з надання безоплатної правничої допомоги через Координаційний центр з надання правничої допомоги [173].

Наприклад, у Звіті про виконання Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року за 2023 рік [77], Департаментом соціального захисту населення Запорізької обласної державної адміністрації інформовано

про конкретні заходи, які проводилися протягом 2023 року усіма зацікавленими суб'єктами.

Цікавим, на нашу думку, є склад Координаційної ради з питань сім'ї, гендерної рівності, запобігання домашньому насильству та протидії торгівлі людьми у який увійшли не тільки представники державних установ і організацій, а також представники громадських інституцій таких як: Запорізької обласної організації Товариства Червоного Хреста України, громадської організації «Донбаська ініціатива «Міст», громадської організації «Центр розвитку «Жіночий світ» та Коаліції «Запоріжжя-1325», Структури «ООН Жінки України», державної установи «Центр пробації» в Запорізькій області, Запорізької обласної громадської організації «Об'єднання психологів та психоаналітиків «Взаємодія», регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Донецькій та Запорізькій областях, громадської організації «Українське жіноцтво», Запорізького благодійного фонду «Єдність за майбутнє», громадської організації «Безпечний Простір», громадської організації «Укрпростір», благодійного фонду «Посмішка ЮА», благодійного фонду «Стабілізуєш Суппорт Сервісез», громадської організації «Соціальна взаємодія» [142]. Таке широке представництво громадськості говорить про те, що громадський контроль на сучасному етапі переходить на новий рівень, більш усвідомлений як щодо проблеми домашнього насильства, так і місця громадських ініціатив у суспільному житті загалом та у сфері подолання домашнього насильства – зокрема. Таким чином, звітування різних державних суб'єктів допомагає виявити прогалини у питаннях взаємодії суб'єктів, що наділені повноваженнями протидіяти домашньому насильству та зробити контрольню-наглядову діяльність більш ефективною та результативною.

Окремо необхідно зупинитися на особливостях взаємодії досліджуваних суб'єктів при контактній (особовій) взаємодії. Наприклад, «Сусідська варта» – це складова моделі взаємодії поліції і громади. Вона покликана налагодити взаємодію мешканців будинків із поліцією для

підвищення безпеки в громадах. Цілями зазначеного проекту є те, що громадяни зможуть повідомляти поліцію про проблеми у сфері безпеки та спільно з поліцією шукати вирішення для їх подолання. А поліція у плануванні своєї роботи з питань безпеки має враховувати думку самого населення. У Вінниці в такому проекті беруть участь 14 ОСББ. Наразі складаються відповідні карти безпеки територій таких об'єднань. Додатково вживаються заходи щодо збільшення рівня поінформованості людей: що робить поліція та стан безпеки за місцем їх проживання [258]. Позитивним прикладом реалізації зазначеного проекту у сфері протидії домашньому насильству можна навести діяльність Сусідської варти Тернополя [231], представники якої пройшли навчання щодо запобігання та протидії домашньому насильству. Але це більше виключення ніж правило. Зазвичай представники громадянського суспільства не мають бажання втручатися у життя своїх сусідів чи знайомих.

Й загалом слід враховувати, що перший досвід формування і роботи громадських рад показав, що самі інститути громадянського суспільства виявилися неготовими до самоорганізації. Українським незалежним центром політичних досліджень спільно з Партнерством інститутів громадянського суспільства на підтримку громадських рад, було виявлено, що серед недоліків у роботі громадських рад слід відзначити несистемність взаємодії громадських рад з органами виконавчої влади, слабе володіння представниками інститутів громадянського суспільства сучасними методиками аналізу політики, моніторингу суспільних процесів, громадського контролю, антикорупційної експертизи тощо [48]. Незважаючи на практику функціонування громадських рад при органах місцевих державних адміністрацій, ситуація з органами місцевого самоврядування ускладнюється через двозначність правового регулювання. Постанова Кабінету Міністрів України від 05 листопада 2008 року № 976 «Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [184], і Постанова Кабінету Міністрів України від 03 листопада

2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [172] містять лише рекомендації для створення громадських рад при органах місцевого самоврядування, що в свою чергу надає можливість місцевій владі ігнорувати рішення громадськості [96].

У той же час громадські ради при конструктивній співпраці органу влади та інститутів громадянського суспільства, довели і свою ефективність. Наприклад, громадська рада при Вінницькій обласній державній адміністрації провела обласний форум соціальних проєктів і залучила додаткові ресурси для вирішення соціальних проблем області [96].

Однак проведений нами аналіз планів Громадських рад при різних органах виконавчої влади та звіти їх діяльності, що розміщені на офіційних сайтах та є у вільному доступі дає можливість констатувати, що вони не виносять на порядок денний питання взаємодії щодо реалізації контрольної-наглядових заходів у сфері подолання гендерного та домашнього насильства.

Необхідно також відмітити, що на виконання рамкового Закону України майже у всіх обласних, міських, районних та селищних\сільських радах розробляється і приймається План спільних заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству на відповідні роки. На його підставі проводяться спільні заходи, які направлені на протидію домашньому насильству, але щодо спільних проєктів при здійсненні контрольної-наглядової діяльності майже немає.

Як недолік можна вказати, що у вітчизняній правореалізаційній практиці відсутній систематичний моніторинг впроваджених заходів та їх вплив на рівень вчинення домашнього насильства. Зазвичай такий експертний аналіз проводиться на замовлення або спільно з різними зарубіжними партнерами.

Наприклад, впродовж 2020-2021 років було проведено дослідження, яке здійснювалося в рамках проєкту «Реагування держави на домашнє насильство в Україні під час COVID-19», що реалізувалося за фінансової

підтримки Чорноморського фонду регіонального співробітництва. Метою даного дослідження було з'ясування особливостей реагування державних органів влади, загальних та спеціалізованих служб (включаючи поліцію, суди, соціальні служби, притулки та медичні установи) на випадки домашнього насильства під час пандемії COVID-19 [7, с. 4] та вироблення рекомендацій щодо вирішення виявлених проблем.

Так, експертами було запропоновано розробити та впровадити в діяльність суб'єктів, які здійснюють заходи в сфері запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі, алгоритми їхніх дій в умовах кризових ситуацій задля підвищення ефективності їхньої взаємодії. Наявний механізм взаємодії не передбачає усіх особливостей, ризиків та викликів, які існують для постраждалих осіб у кризових ситуаціях, а тому необхідно виробити окремий алгоритм дій та взаємодії уповноважених суб'єктів за таких умов. Дана рекомендація узгоджується із завданням 5 Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року, пунктом 1 Плану невідкладних заходів із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства [7].

Таким чином, можемо узагальнити, що національні представники влади та громадськість взаємодіють та співпрацюють між собою, паралельно – із зарубіжними партнерами і така взаємодія відбувається на різних рівнях: як на місцевому, так і на рівні національної політики за рахунок навчання, експертної підтримки та надання рекомендацій. Інституційна співпраця вкрай важлива, адже допомагає краще зрозуміти один одного, однак вона не може бути порівняною з важливістю інформаційного обміну, який забезпечує якість та ґрунтовність контрольно-наглядових заходів як на етапі їх розробки, так і в процесі безпосередньої реалізації. Попри те, що чинне законодавство не визначає прямої необхідності належного забезпечення взаємодії між державними та громадськими інституціями у сфері протидії домашньому

наси́льству при здійсненні контрольно-наглядової діяльності в Україні маємо констатувати, що відсутність чітких законодавчих вимог щодо співпраці може призводити до низки проблем, що знижуватимуть її ефективність. Починаючи від згаданого часу (адже, наприклад, у розпорядженні суб'єкта громадського контролю вже можуть бути зібрані відомості щодо неналежного виконання суб'єктом протидії домашньому насильству реалізованих заходів), закінчуючи їх поверхневим здійсненням (зокрема через відсутність нормативно визначеної необхідності залучення, наприклад, психолога до вивчення обсягів та рівню наданої допомоги постраждалій особі).

### **3.2. Кращі світові практики здійснення контролю за кривдниками та можливості їх впровадження в національну правову систему**

2020-ті роки принесли хаос, якого не було десятиліттями. Після світової пандемії почалася повномасштабна війна в Європі. Обидва ці фактори стали причиною різкого зростання цін на продукти харчування та паливо, що звісно вплинуло на глобальний рівень життя. Один з показників цього, індекс людського розвитку ООН. Він є одним із найбільш широко використовуваних показників розвитку країн, після валового національного продукту, що вимірює прогрес з точки зору суспільних результатів, включаючи очікувану тривалість життя при народженні, очікувану та середню кількість років навчання та валовий національний дохід на людину. Останні дані, опубліковані 13 березня 2024 року, показують, що глобальний індекс людського розвитку знову зростає, але прогрес був повільним і нерівномірним [38].

Швейцарія очолила чарт другий рік поспіль. Її загальна оцінка підвищується завдяки високим доходам і тривалій тривалості життя. Інші країни Західної Європи мають одні з найвищих показників. Деякі частини Азії також мають хороші показники, а Гонконг і Сінгапур потрапили до

першої десятки. В інших місцях все похмуріше: такі країни, як Перу, Колумбія, Лівія та Ліван, не досягли значного прогресу з 2019 року. Рівень життя в Україні та Росії також впав: країни опустилися на 23 та чотири місця відповідно між 2021 та 2022 роками [312].

Кореляція між показником розвитку країни та поширеністю явища домашнього насильства, на нашу думку, очевидна. Усі згодні, що домашнє насильство є глобальною проблемою, яка присутня у всіх країнах світу, але його рівень варіюється залежно від культурних, соціальних та економічних чинників, а також ефективності правових та соціальних заходів у різних країнах. Втім визначити країни з найменшим рівнем домашнього насильства складно, оскільки надійні статистичні дані та методи їх збору можуть суттєво відрізнятися. Проте, на основі наявних досліджень, в тому числі можна виділити кілька країн, які відзначаються низьким рівнем домашнього насильства. Зокрема відповідно до індексу насильства щодо жінок, у п'ятірку країн де найменша кількість зареєстрованих випадків такого насильства за 2023 входять наступні: Данія – 0,000, Мальта – 0,000, Боснія і Герцеговина – 1000, Ірландія – 1,400, Литва – 1,400 [311]. За іншими дослідженням до країн з найменшим рівнем насильства щодо жінок відносяться Північні країни Європи (Норвегія, Фінляндія, Данія), Канада та Мальта [266, с. 12]. Північні країни Європи або ще їх називають скандинавські, очолюють практичні всі рейтинги щодо найменшого рівня насильства, гендерної нерівності, гендерного розриву тощо. Якщо порівняти ці результати з показниками індексу людського розвитку то ми отримаємо наступний результат – рівень людського розвитку та щастя напряду корелюється із гендерними показниками. Чим вище такий розвиток, тим менше насильство та дискримінація.

Скандинавські країни відомі своїми найбільш прогресивними соціальними політиками у світі, включно з виділенням значних обсягів ресурсів для підтримки жертв домашнього насильства, чіткими законами і ефективними практиками правоохоронного спрямування. В означених

країнах створена та діє розвинена система соціальної підтримки, зокрема і притулки для постраждалих від насильства та програми реабілітації. Дослідження показують, що на управлінському рівні активно здійснюється робота щодо запобігання насильству через освіту і соціальні програми.

Таким чином, вивчення кращого зарубіжного досвіду протидії домашньому насильству має кілька важливих причин, які допомагають удосконалити національні стратегії та політики. Кожна країна може мати унікальні методи і програми, які успішно знижують рівень домашнього насильства. Вивчення цих практик дозволяє адаптувати і впроваджувати найбільш ефективні рішення, зменшуючи час і ресурси на розробку нових підходів з нуля. Також зарубіжний досвід може надати «шаблони» законодавчих актів, які успішно працюють в інших країнах. Це допомагає розробити або вдосконалити національне законодавство, забезпечуючи надійний правовий захист жертв насильства та адекватні санкції для кривдників. Крім зазначеного, багато країн мають успішні освітні програми, спрямовані на підвищення обізнаності про домашнє насильство, його причини та наслідки. Адаптація таких програм може сприяти зміні суспільної свідомості та ставлення до цього явища. Отже, вивчення передового досвіду інших країн може слугувати інструментом для виявлення ефективних заходів здійснення контролю за кривдниками, адаптація якого гіпотетично дозволить покращити національну систему контрольно-наглядової діяльності у цій сфері, роблячи її більш доступною і дієвою.

Переходячи до аналізу європейської практики здійснення контролю за кривдниками необхідно відзначити, що в багатьох країнах світу існує низка правил та процедур щодо здійснення контролю за кривдниками у рамках протидії домашньому насильству. В першу чергу необхідно відмітити про таке правило як: «агресор йде, жертва залишається», тобто це правило застосовується якщо агресор і жертва ведуть спільне господарство, жертва може вимагати одноосібного користування житлом, принаймні протягом певного часу. У випадках, коли жертва не має виключних прав на житло

(оскільки це його/її єдина власність або на підставі договору оренди), і обидва мають спільне право на житло або право має лише насильницька особа, «виселення» може бути здійснено лише на певний період часу. Така норма, наприклад, діє у: Німеччині [281], Франції [274], Австрії [59], Швеції [65].

Загалом в Австрії створена доволі потужна нормативно-правова база для захисту постраждалих від домашнього насильства, як приклад наведемо такі:

- Закон про захист від насильства – це Федеральний закон про захист від насильства в сім'ї (Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie ) BGBl. № 759/1996 [265], який набрав чинності 1 травня 1997 року. Він створив законодавчі передумови для швидкого та ефективного захисту жертв домашнього насильства;

- Поправка до Закону про поліцію безпеки (Sicherheitspolizeigesetz, SPG) № 146/1999 [303], який набув чинності з 1 січня 2000 року та вніс додаткові оптимізаційні зміни разом із Кодексом виконавчого провадження (Exekutionsordnung / EO) № 31/2003, який діє з 1 січня 2004 року;

- Другий Закон про захист від насильства (Zweites Gewaltschutzgesetz) № 40/2009, набув чинності 1 червня 2009 року та був доповнений поправками до Закону про поліцію безпеки № 152/2013 [272].

Зокрема згідно термінології законодавства домашнім насильством вбачаються акти насильства між людьми, які проживають разом у квартирі. Таким чином, цей термін включає не лише насильство у стосунках подружжя, а й насильство щодо дітей, насильство дітей щодо батьків, насильство між братами та сестрами, насильство щодо людей похилого віку, які проживають у сім'ї, та насильство між людьми, які живуть в одній сім'ї, наприклад, у спільній квартирі [278]. Причому будь-яка його форма заборонена та є карною, а до винних у домашньому насильству можуть застосувати різні види заборон та обмежень.

Однак важливо, що мають бути присутніми такі умови: 1) особа, що потребує захисту; 2) кривдник; 3) засноване на певних фактах припущення, що в квартирі, в якій проживає особа, існує загроза здійснення посягань на її життя, здоров'я та свободу; 4) дотримані вимоги пропорційності [278, с. 5].

Одним із видів заборон є так звана «заборона входу та наближення» (BV/AV). Зокрема законодавство Австрії уповноважує поліцейського вводити надзвичайний заборонний припис проти кривдника та виселяти кривдника з помешкання у випадку, якщо кривдник представляє загрозу та відмовляється його залишити. Діючий основний принцип: «хто б'є, повинен піти» – дозволяє жертві залишатися у помешканні. Надзвичайні заборонні приписи видаються терміном на два тижні, дотримання яких контролюється працівниками поліції протягом перших трьох днів. Якщо жертва подає до суду заяву про припис цивільного захисту, термін надзвичайного заборонного припису може бути подовжено до чотирьох тижнів, що дає суду час прийняти рішення щодо заяви жертви та забезпечує продовження її захисту. Надзвичайні заборонні приписи обмежуються помешканням (місцем проживання), за винятком захисту на робочому місці, а заборона наближення встановлює мінімальну відстань від особи у 100 метрів.

Порушення заборонного ордеру є адміністративно караним діянням, а відмова звільнити приміщення може тягти за собою кримінальну відповідальність. Примітним є те, що в Австрії передбачена адміністративна відповідальність у вигляді штрафу потерпілої особи, яка дозволила кривднику повернутися до житла [59; 119, с. 113]. Також в Австрії з 1 липня 2006 року переслідування є кримінальним діянням за терміном «наполегливе переслідування» [272]. Другим Законом про захист від насильства було введено кримінальний злочин «постійне вчинення насильства» [276]. Він дозволяє судам розглядати акти насильства (наприклад, серйозні погрози, жорстоке поводження та фізичне насильство), які мали місце протягом більш тривалого періоду часу – як це зазвичай відбувається у випадках насильства в сім'ї – у всій їх повноті та передбачити більш суворе покарання. Закон

передбачає покарання у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років. Випадки обтяжуючих обставин підлягають (набагато) вищим мірам покарання (йдеться про сексуальне насильство, постійне насильство щодо дітей (до 14 років), літніх осіб або осіб з обмеженими можливостями та/або особливо довга тривалість чи тяжкі наслідки насильницьких дій) [272].

Також на нормативному рівні визначено що таке випадок високого ризику. Зокрема це питання яскраво демонструє підхід ризик-орієнтованого контрольно-наглядового заходу. Власне, передбачається, що випадок високого ризику вважається таким, якщо людина становить певний рівень небезпеки. Мається на увазі, що є всі підстави вбачати, що акт насильства є неминучим, адже особа вже вчиняла насильницькі дії або якщо є побоювання, що це станеться [278, с. 43].

Важливо, що під час базової поліцейської підготовки та подальшої професійної підготовки з питань насильства в приватній сфері поліцейські проходять інтенсивне навчання та знайомляться з відповідними законодавчими положеннями. Основним при цьому є те, що поліцейські мають забезпечувати конфіденційність. Тобто при реалізації заходів щодо протидії домашньому насильству висувається вимога не втручання в приватне життя громадян. Тому вони мають бути обізнаними щодо того, як диференціювати приватну сферу від насильства, що здійснюється під виглядом захисту інтимного та приватного життя.

Цікавий досвід Франції. Так, відповідно Закону № 2018-703 від 03 серпня 2018 року «Про посилення боротьби з сексуальним та гендерним насильством», запобігання домашньому насильству, підтримка жертв і покарання кривдників здійснюється шляхом: подовженим терміном давності (до 30 років) для гендерних та сексуальних злочинів проти неповнолітніх; посиленням захисту неповнолітніх від сексуальних нападів і зґвалтувань з боку дорослих; встановленням відповідальності за домагання на вулиці [274]. Зазначений Закон адаптував законодавчу базу до нових форм агресії

(наприклад, переслідування в соціальних мережах, вуайєризм і застосування наркотиків для згвалтування на побаченнях).

Для посилення контролю за кривдником Закон Франції від 28 грудня 2019 року №2019-1480 [274] врегулював питання застосування електронного браслета, що дозволяє визначати географічне розташування кривдника та жертви в режимі реального часу і активувати сповіщення, якщо кривдник наближається до жертви. Крім зазначеного було встановлено максимум шість днів, починаючи з призначення дати слухання, для сімейного суду для видачі припису цивільного захисту.

Водночас Закон Франції № 2020-936 від 30 липня 2020 року про захист жертв домашнього насильства встановив наступне: 1) дозвіл лікаря або будь-якого іншого медичного працівника відмовитися від професійної таємниці, якщо він або вона свідомо вважає, що насильство ставить життя жертви під безпосередню небезпеку; 2) збільшено покарання за домагання в парах до 10 років позбавлення волі та штрафу в розмірі 150 000 євро, якщо домагання призвели до вчинення жертвою або спроби самогубства; 3) передача будь-якими способами даних про місцезнаходження подружжя або партнера в режимі реального часу або із затримкою без згоди цієї особи є кримінально карним діянням; 4) судді мають повноваження призупинити права на житло та побачення батьків, які перебувають під наглядом суду, на час розслідування; 5) заборону використання цивільної або кримінальної медіації у справах про домашнє насильство [274].

У Канаді боротьба з наслідками домашнього насильства є спільною відповідальністю між федеральним урядом Канади та урядами її 13 провінцій і територій. Власне COVID-19 яскраво висвітлив проблему домашнього насильства в Канаді. В доповіді спеціального доповідача ООН у 2018 році стверджувалося, що насильство щодо жінок у Канаді залишається «серйозною поширеною та систематичною проблемою» та «незавершеною справою, яка вимагає невідкладних дій». У звіті Міністерства юстиції Канади від 2019 року було оцінено, що загальна вартість «подружнього насильства»

для канадської економіки (через втрату продуктивності, охорону здоров'я, поліцейські витрати тощо) становила 7,4 мільярда канадських доларів [273].

Однак попри такий стан речей, в Канаді відсутнє спеціалізоване законодавство щодо протидії домашньому насильству. Так, прийняті зміни до Закону про розірвання шлюбу, які набули чинності в березні 2021 році, вперше закріпили вимогу, щоб головна увага приділялася досягненню фізичної, емоційної та психологічної безпеки та захисту дітей. Зміни до Закону про розірвання шлюбу також визнали насильство в сім'ї як важливий фактор у прийнятті наказів, які розподіляють час для батьків і відповідальність за прийняття рішень [273]. Причому у Кримінальному кодексі Канади [270] є загальні статті, що встановлюють відповідальність за злочини проти життя і здоров'я особи та її власності.

На території Канади відсутня єдина політика щодо розслідування та притягнення винних до відповідальності за вчинення домашнього насильства. Кожна провінція чи територія, або навіть кожне поліцейське управління, має свою власну політику. Однак деякі політики та стандарти були розроблені на федеральному рівні або в рамках співпраці між федеральним, провінційним і територіальним урядами [262] чи на федеральному/міжюрисдикційному рівні [286]. Зважаючи на відсутність стандартизації, зміст і реалізація політик і процедур для поліції та прокуратури суттєво відрізняються від однієї юрисдикції до іншої [287].

Через складність розслідування справ про домашнє насильство в багатьох юрисдикціях запроваджено спеціалізовані підрозділи, які відповідальні за роботу з правопорушниками, що вчиняють домашнє насильство. Крім зазначених спеціалізованих підрозділів, усі працівники поліції проходять базову підготовку з розслідування кримінальних справ про домашнє насильство, а також іноді залучають цивільний персонал, якому доручено надавати послуги з підтримки потерпілих і який навчений, як це робиться [284].

Отже, в Канаді відповідальність за домашнє насильство регулюється цивільним та кримінальним законодавством. Для жертв домашнього насильства доступні різноманітні охоронні приписи. До них належать мирні зобов'язання, захисні або заборонні приписи. Мирні зобов'язання, захисні приписи та заборонні приписи іноді згадуються разом як «охоронні приписи», які отримуються згідно з цивільними статутами (тобто не через кримінальну юрисдикцію). Незважаючи на однакову функцію, «захисні приписи» та «заборонні приписи» мають різні назви через різні правила в провінціях.

Наступна країна досвід якої нами було досліджено – це Ізраїль. В цій країні у сфері боротьби із домашнім насильством створена наступна законодавча база: Основний закон про людську гідність і свободу, Кримінальний закон (1977 року) [293], Закон про запобігання сімейному насильству (5751-1991) [295], Закон про запобігання загрозливому переслідуванню (5762-2001), Закон про запобігання сексуальним домаганням (5758-1998), Закон Про права жертв злочинів (2001 року) [297]. Цікавим є те, що в Ізраїлі питання про домашнє насильство розглядаються не тільки традиційними світським судами (магістратськими та сімейними судами), а й релігійними – суд рабинів, суд шаріату, християнський суд тощо [295].

Із норм Закону про запобігання насильству в сім'ї (5751-1991), зокрема розділу 2(а) слідує, що охоронний припис може заборонити особі виконувати будь-яку або всі з наступного: 1) входити в житло сім'ї або знаходитися на певній відстані від житла сім'ї; 2) переслідувати члена сім'ї будь-яким способом і в будь-якому місці; 3) запобігати або перешкоджати використанню активу, який законно використовується членом сім'ї; 4) носити або володіти зброєю (включаючи ту, що надається Армією оборони Ізраїлю або іншою державною установою) [275]. До речі, останнє обмеження доречно включити до законодавства України, адже довготривале перебування країни у збройному конфлікті із російською федерацією

породило багато проблем із наявністю зброї та збільшення кількості вчинення домашнього насильства зі сторони військовослужбовців.

Дійсно, статистика у справах щодо домашнього насильства в Україні наступна: кількість справ про адміністративні правопорушення за участю військовослужбовців за 8 місяців 2022 року – 140 справ, а за 4 місяці наступного року вже стільки ж [68]. Також є проблематика з тим, як суспільство це сприймає. Ми маємо говорити про те, що це герой, але – це кривдник, на жаль, в одній особі. І має бути адекватна реакція держави в першу чергу: допомога військовослужбовцям тому в жодному разі не можемо перекладати відповідальність на постраждалих [121].

Щодо найближчих сусідів України то, наприклад, у Чехії правове регулювання насильства в сім'ї все ще є відносно новим, оскільки першим важливим законодавчим актом, спрямованим на захист від насильства в сім'ї, була поправка до Кримінального кодексу №. 40/2009. У розділі 199 додано новий злочин – жорстоке поводження з особою, яка проживає в спільному житті [305]. Цей новий злочин враховує специфіку домашнього насильства, яке, як правило, має тривалий і систематичний характер і не обов'язково досягає достатніх порогів, щоб вважати злочином, що спричинив тілесні ушкодження. У Кримінальному кодексі також можна знайти інші відповідні злочини проти життя і здоров'я особи.

Крім того питання захисту потерпілих від домашнього насильства врегульовано Законом Про жертви злочинів № 45/2013 36 [271], який регулює право на захист від вторинної шкоди. Закон про поліцію № 273/2008 регулює можливе виселення кривдника поліцією з місця спільного проживання на строк до 10 днів у випадках високого ризику неминучого повторення нападу. Розділ 50 Закону про поліцію регулює короткостроковий захист особи, який поліція надає в обґрунтованих випадках особі, яка, як видається, ризикує отримати травму чи іншу серйозну небезпеку, але не може отримати спеціальний захист [271].

Дотримуючись усіх вищезазначених законів, чеська правова система встановлює комплексну систему захисту жертв домашнього насильства, яка базується на цивільному, адміністративному та кримінальному праві. Конкретна частина судової системи, яка вирішує справу, залежить від конкретної справи, стану провадження та від того, чи розглядається справа в рамках цивільного, чи кримінального права. У Чеській Республіці не існує спеціалізованих судів з питань домашнього насильства.

У багатьох країнах існує спеціальне законодавство та інститути, що відповідають за захист дітей від домашнього насильства. Крім того, існує відмінність між державним контролем за дотриманням прав і свобод людини (зазвичай через омбудсмена) та інспекцією послуг для дітей, щоб гарантувати, що вони діють у рамках набору конкретних стандартів якості. Наприклад, в Ірландії створено та діє Управління медичної інформації та якості охорони здоров'я, яке відповідає за моніторинг дитячих служб, зокрема дитячих будинків-інтернатів, державних та приватних опік над дитиною, спеціальних установ по догляду, центрів утримання під вартою неповнолітніх, а також служб захисту і соціального забезпечення дітей [133].

Кожен член групи спостереження за дітьми навчений проводити моніторингові візити відповідно до встановлених правил. Обов'язково визначаються його напрями, які повинні виконуватися моніторами в рамках цього процесу. Встановлюється також градація згідно з якою будь-який аспект послуги може вважатися відповідним або невідповідним нормативним актам і національним стандартам [301]. Під час моніторингового візиту проводяться спостереження за послугами щодо того, як захищаються і просуваються права дітей, і як здійснюється управління цими послугами [133].

В Ірландії також створений інститут Уповноваженого з прав дитини (Ombudsman for Children's), який опікується питаннями захисту прав дітей та молоді, розслідує скарги [292]. Закон про Омбудсмена у справах дітей 2002 року визначає рамки роботи зі скаргами. Відповідно до цього закону

надаються безкоштовні та неупереджені послуги з розгляду скарг, з метою перевірки, чи мали адміністративні дії державного органу негативний вплив на дитину чи дітей загалом [269].

На Мальті Інспекція з питань соціальних стандартів забезпечує, щоб соціальні послуги і піклування щодо дітей були безпечними, а також їх надання відбувалося відповідно до встановлених стандартів якості [302]. Вони здійснюють планові та позапланові відвідування, проводячи спостереження, бесіди, заповнення анкет і контрольних списків, а також перевірку документації (наприклад, реєстри, плани справ) [133, с. 31; 302]. Загалом у цій країні соціальний догляд включає значну кількість постачальників послуг у різних секторах, від немовлят до людей похилого віку, які впливають на суспільство в цілому. Управління стандартів соціального забезпечення як регулятор забезпечує однакове ставлення до різних постачальників послуг і керує тими самими постачальниками послуг для досягнення вищої якості соціального добробуту. Встановлення стандартів у сфері соціальної допомоги допомагає регулятору досягти цієї мети [299].

Життєво важливою частиною таких контрольно-наглядових заходів є прямий контакт із дітьми та їхніми родинами, які користуються певними послугами, щоб зрозуміти, як вони відчують ці послуги, а також які їхні очікування щодо цих послуг. Зрештою, регулювання надання державних послуг та контроль і нагляд за такою діяльністю гарантує, що думки дітей враховуються, діти живуть у безпечному середовищі та отримують підтримку для відновлення (реабілітації).

У Польщі, наприклад, розроблена Польська хартія прав дитини-жертви/свідка, яка вперше була представлена під час 6-ї польської конференції «Допомога дітям – жертвам злочинів» 26 жовтня 2009 року [294]. Хартію підготував фонд «Нічий діти» у партнерстві з Міністерством юстиції та Коаліцією за доброзичливе інтерв'ю. На початку 2009 року Фонд «Нічий діти» розпочав свою ініціативу зі створення документу, який би

комплексно регулював права дітей, які беруть участь у кримінальному провадженні [294]. Документ був адресований фахівцям, які у своїй повсякденній роботі зустрічаються з дітьми-жертвами/свідками злочинів.

Хартія є актом, що не має обов'язкової сили. Тим не менш, Фонд «Нічий діти» сподівається, що він послужить орієнтиром у встановленні правильних шляхів і процедур кримінального переслідування та судового провадження для правоохоронних органів та організацій, які підтримують дотримання прав неповнолітніх у кримінальному судочинстві. У майбутньому Хартія має уніфікувати практики, які застосовуються в Польщі у поводженні з дітьми, що постраждали, та дітьми-свідками, з повним дотриманням прав дітей під час кримінального провадження [294].

Таким чином, можна констатувати, що провідні країни світу розвивають різноманітні підходи до контролю за кривдниками у сфері протидії домашньому насильству. Кращими практиками означеного, наприклад, можна вбачати такі як:

- Австрія, Франція – вжиття широкого спектра запобіжних та обмежувальних заходів щодо кривдника (видворення кривдника з дому, заборона наближення до потерпілої особи, електронний моніторинг тощо), які допомагають захистити потерпілих від подальших насильницьких дій;

- Німеччина та Норвегія – розвиток програм реабілітації для кривдників, спрямованих на зміну їхньої поведінки та уникнення повторного насильства, проходження яких обов'язково має бути підконтрольним;

- Канада – системна координація між правоохоронними органами, службами соціального захисту, судами та іншими зацікавленими сторонами. Водночас, наприклад, у Норвегії координація трансформується у взаємодію, яка передбачає, що поліція та екстрені служби тісно співпрацюють з метою розслідування факту кримінального правопорушення. У цій співпраці домінує кримінально-правова перспектива, а метою є запобігання фальсифікації доказів. Тобто по суті ця співпраця орієнтована на контроль [264];

– Ірландія, Мальта, Польща – створення спеціальних інституцій, що відповідають за надання захисних послуг дітям жертвам/свідкам домашнього насильства, а також наявність нормативів їхньої якості є свідченням сформованих механізмів контрольно-наглядової діяльності за їх дотриманням;

– Ізраїль – контроль за обігом зброї за суб'єктивним критерієм (в аспекті особи кривдника-військовослужбовця) є дієвим інструментом не лише зниження ризику застосування зброї у побутово-конфліктному середовищі, але й забезпечення режиму правомірності поведінки осіб, які мають доступ до зброї загалом.

Між тим, вбачаємо за необхідне уточнити, що попри явний кореляційний зв'язок між показником розвитку країни та поширеністю явища домашнього насильства, реальна ситуація з його проявами, функціоналом діяльності суб'єктів здійснення відповідної протидії, а також станом контрольно-наглядової діяльності у цій сфері свідчить про протилежне. Звісно, не в конкретному контексті, а в загальному, адже попри розвиненні механізми забезпечення високого рівня життя, ефективність механізмів допомоги та захисту постраждалим є умовним критерієм, підлаштованим під специфічні локальні обставини. Зокрема культурні чи соціальні бар'єри ускладнюють чіткість ідентифікації реального стану поширення цього явища, а адекватність застосованих заходів допомоги та захисту не завжди може бути оціненою з боку об'єктивності у силу відсутності уніфікації установлених вимог до якості таких послуг (оскільки для кожної країни вони мають різний функціонал, детермінований особливостями конкретної правової системи, національного законодавства, соціально-культурного середовища тощо). Тому сама ідея можливості запозичення кращих світових практик здійснення контролю за кривдниками має розглядатись, в першу чергу, через призму актуалізації таких новацій для України. На нашу думку, на сучасному етапі розвитку вітчизняної правової системи актуальними практиками означеної діяльності, які мали б позитивні

наслідки після впровадження, є: 1) оптимізація процедури контролю за поведінкою кривдника у спосіб забезпечення можливості застосування органами поліції електронних засобів контролю їхнього місцеперебування (аналогічно досвіду Франції, а також таких країн як Грузія чи Австрія); 2) удосконалення законодавства у сфері діяльності органів поліції в контексті забезпечення можливості останніх разом із терміновим заборонним приписом виносити заборонні ордери на носіння, зберігання та володіння зброєю військовослужбовцями на час дії термінового заборонного припису (адаптуючи окремі положення досвіду Ізраїлю).

### **3.3. Тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні**

Все проведене дослідження побудовано на тезисі необхідності забезпечення з боку держави усіх необхідних умов для здійснення контрольно-наглядової діяльності у цій сфері таким чином, щоб піднімати рівень ефективності застосовних уповноваженими суб'єктами заходів допомоги та захисту постраждалим.

На кінцевому його етапі вже можна узагальнити, що відсутньою є законодавчо визначена мета, цілі та принципи її здійснення з позиції єдності функціонального аспекту. Кожен представник реалізації контрольно-наглядових заходів втілює в дійсність обсяг своїх повноважень у сфері свого відання, що є логічним з огляду на законодавчу вимогу розподілу їхніх обов'язків та недопустимість дублювання функцій. Однак є одне важливе застереження: контрольно-наглядові заходи у сфері протидії домашньому насильству в Україні мають бути централізованою єдністю, яка об'єктивує волю держави та громадського сектору сформувати політику та узгодити дії

у межах усунення факторів толерування цього явища, а також формування механізмів протидії його наслідкам.

Тому, на нашу думку, найголовніше завдання у межах процесу удосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні є формування механізму єдності реалізації контрольно-наглядових заходів.

Щонайменше обґрунтувати таку необхідність можна тим, що наразі не ведеться системний та уніфікований збір даних щодо кількості випадків вчинення насильницьких злочинів та злочинів проти статевої свободи та недоторканості з розбивкою за статтю, віком, типом родинного зв'язку між потерпілою особою та правопорушником, областю вчинення. Тому існує системна проблема щодо збирання даних виконавчими органами влади та правоохоронними органами. Підтвердженням цього слугує те, що Мінсоцполітики як координуючий суб'єкт, Міністерство внутрішніх справ і Офіс Генерального прокурора збирають інформацію щодо кількості вчинення домашнього насильства та сексуального насильства, однак у підсумку такі дані є різними та не враховують особу кривдника та потерпілої особи, їх стосунки [237] ефективність наданої допомоги та захисту тощо. Зокрема з метою висвітлення об'єктивних даних щодо ситуації у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі вкрай необхідною є актуалізація показників та методики збору як статистичної інформації щодо випадків домашнього насильства, насильства за ознакою статі [237], так і результатів здійснення контрольно-наглядових заходів за діяльністю суб'єктів, уповноважених реалізовувати захисні та допоміжні дії. За думкою експертів з Асоціації жінок-юристок України «ЮрФем», облік даних про випадки домашнього насильства та насильства за ознакою статі має здійснюватись завдяки Єдиному державному реєстру випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі, відомості до якого мають вноситись усіма суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері

запобігання та протидії домашньому насильству, або суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії насильству за ознакою статі. На державному рівні необхідним також є запровадження щорічного оприлюднення інформації про ситуацію у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі та результати вжитих заходів. Мінсоцполітики як спеціально уповноважений орган на своєму сайті повинно публікувати інформацію про ситуацію щодо домашнього насильства і насильства за ознакою статі [237].

Відповідно, саме Мінсоцполітики має бути відповідальним суб'єктом, що забезпечуватиме єдність реалізації контрольних-наглядових заходів у цій сфері шляхом консолідації зусиль (більшою мірою налагодження інформаційного обміну) між ключовими суб'єктами їхнього здійснення (громадські організації, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Офіс Генерального прокурора, Національна соціальна сервісна служба України тощо) задля узгодження та забезпечення цілісності процедур та методів їхньої роботи, вчасного корегування дій і визначення їхньої послідовності з метою прийняття обґрунтованих рішень оптимізуючого чи констатуючого характеру.

Важливим у зазначеному є також те, що контрольна-наглядова діяльність не має розглядатись виключно з позиції реалізації контрольних заходів. У роботі нами обґрунтовується, що контрольні-наглядові заходи у сфері протидії домашньому насильству в Україні об'єктивуються низкою організаційних, превентивних та примусових дій. Йдеться про спостереження, моніторинг, інспектування, перевірки, обліки і таке інше. Зрозуміло, що кожен суб'єкт реалізації контрольних заходів уповноважений на конкретний їхній різновид, однак є також такі, що є спільними для діяльності кожного з таких. Наприклад, процедура спостереження. І якщо результати спостереження органів влади можуть мати правові наслідки (як самостійні, у вияві надання рекомендацій, так і процедурні, що стають підставою для активізації іншої стадії контрольної-наглядової діяльності,

наприклад, перевірки), то результати спостереження неурядових організацій взагалі можуть ігноруватись.

Отже, розробка та прийняття спеціального розпорядчого акту, який визначить чіткі правила, стандарти, вимоги, критерії та особливості координації і взаємодії суб'єктів здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні є нагальною потребою.

На нашу думку, означений нормативно-правовий акт може бути представлений в вигляді концепції, що матиме назву «Про забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству». Розробником зазначеного акту має бути Мінсоцполітики, яке об'єднає над цією спільною метою низку зацікавлених суб'єктів. Зокрема доречно сформувати робочу групу з розробки Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству, а також уповноважити її розробити та подати Мінсоцполітики проект цієї концепції. Відповідне рішення повинно мати вираз у формі виданого наказу, який також затвердить положення про основні завдання, повноваження та склад робочої групи.

Ми переконані, що робоча група має бути консультативно-дорадчим органом Мінсоцполітики, очолюваним заступником Міністра соціальної політики згідно з розподілом обов'язків. До її складу мають входити представники Міністерства соціальної політики, Національної соціальної сервісної служби, за згодою – народні депутати України, представники Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Міністерства фінансів України, Національної поліції України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства освіти і науки України, інститутів громадянського суспільства. Причому залучення до складу робочої групи представників від інститутів громадянського суспільства, з якими підписано меморандуми про співпрацю щодо реалізації державної політики в сфері запобігання та протидії домашньому насильству повинно бути обов'язковим.

Зрозуміло, що основним завданням робочої групи має бути підготовка проекту Концепції забезпечення єдності реалізації контрольних-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству. Для цього вона повинна мати право отримувати в установленому порядку від центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, міжнародних донорів та партнерів інформацію, необхідну для виконання визначених для неї завдань; залучати до участі у своїй роботі представників центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їхніми керівниками), міжнародних донорів та партнерів (за згодою), а також незалежних експертів (за згодою) [206].

З організаційного дискурсу, формою роботи робочої групи повинні бути засідання, що скликаються її Головою щомісяця, а ресурсне забезпечення її діяльності має бути покладено на експертну групу з питань протидії торгівлі людьми, домашньому насильству та гендерної рівності Директорату розвитку соціальних послуг Міністерства соціальної політики.

Причому слід враховувати, що передувати означеному має ініціювання цього питання на засіданні Кабінету Міністрів України, який має погодити необхідність відповідних оптимізацій.

Важливо також, що на цьому засіданні мають підніматись питання того, яким має бути урядове бачення означеної концепції, адже втручатись в діяльність один одного органи влади не можуть, однак координуватись Кабінетом Міністрів України, як основним суб'єктом розробки та реалізації державної політики у цій сфері – зобов'язані.

Окрім того, на нашу думку, виходячи з надзвичайної важливості забезпечення належної діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству, Кабінетом Міністрів України має бути підвищено ефективність роботи органів державної влади, відповідальних за контрольні-наглядову

діяльність у цій сфері. Зокрема окремим урядовим розпорядженням має бути визнано необхідність:

- створення чіткої системи державного контролю у сфері протидії домашньому насильству в Україні. В першу чергу йдеться про визначення його цілей, функцій, обсягів та способів здійснення, що здатні будуть забезпечити режим законності у сфері діяльності суб'єктів надання допомоги та захисту постраждалим;

- визначення системи критеріїв, за якими оцінюється ступінь ефективності реалізації протидії домашньому насильству. Загалом виділяють три види ефективності: споживчу (відношення цілей до ідеалів, норм), результативну (відношення досягнутого результату до цілей) та витратну (відношення витрат до результатів) [218]. На нашу думку, кожен із зазначених видів має бути нормативно уточненим в досліджуваному контексті;

- встановлення критеріїв професійності до уповноважених осіб на реалізацію контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні, розробка спеціалізованих навчальних програм та впровадження системи сертифікації. Як зазначають експерти з Асоціації жінок-юристок України «ЮрФем», – «попри те, що деякі заклади мають програми та курси щодо протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі, проте в цілому сучасна підготовка фахівців/инь з окреслених питань характеризується відсутністю системного та послідовного підходу, недостатнім рівнем інтеграції питань запобігання та протидії домашньому насильству, а також сексуальному насильству до навчальних планів підготовки фахівців/инь у закладах вищої освіти, переважно здійснюється у вигляді тренінгів за підтримки неурядових та громадських організацій [93]. В цілому у секторі публічної служби не закріплений обов'язок проходити навчання з тем гендерної рівності та недискримінації як умова прийняття на роботу чи підвищення кваліфікації особи. Наразі не здійснюється підготовка в вищих навчальних закладах конкретних спеціалістів/ок у сфері гендерної

рівності, протидії гендерно зумовленому насильству. Спостерігається недостатня кількість фахівців/ць із соціальної роботи, психологів/нь, а також недостатній рівень спеціальних знань і навичок у фахівців/инь (особливо новопризначених), психологічне «вигорання» фахівців/инь» [237]. Можемо додати, що на виконання статті 21-2 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (якою встановлюється, що держава забезпечує організацію і проведення спільних та спеціалізованих тренінгів і семінарів для фахівців, які працюють у сфері запобігання та протидії насильству за ознакою статі, а також для працівників правоохоронних органів і суддів [171]), регулярно проводяться навчання для суддів, соціальних працівників, працівників поліції та ін. [249]. Наприклад, Національна школа суддів України у співпраці з Офісом Ради Європи в Україні та проектом «Боротьба з насильством стосовно жінок в Україні – Етап II (COVAW II)», що реалізується в Україні з 2023 року з метою сприяння виконанню угод між Радою Європи та Україною щодо запобігання та протидії насильству стосовно жінок та домашньому насильству в березні 2024 року проводила дистанційний курс HELP «Протидія насильству стосовно жінок та домашньому насильству для юристів, суддів та адвокатів». 8 тематичних модулів (розрахованих на 8 тижнів) сфокусовані на боротьбу та протидію насильству щодо жінок та домашньому насильству в контексті статті 3 та 8 Європейської конвенції з прав людини та практики Суду, та приділяють увагу відповідному правовому регулюванню на міжнародному та національному рівнях [144]. Однак, що стосується питань контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, – вони майже не розглядаються;

– впровадження регулярного моніторингу та аудиту діяльності уповноважених суб'єктів реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству в Україні. Означене має забезпечити ефективність та результативність контрольно-наглядової діяльності, а також виявлення та попередження зловживань, які також присутні у цій сфері;

- створення механізмів постійної міжвідомчої координації та співпраці;
- підвищення рівня прозорості реалізації контрольно-наглядових заходів у цій сфері, встановлення обов'язку узагальнення їхніх результатів.

Знову ж таки, як зазначають експерти з Асоціації жінок-юристок України «ЮрФем», – «Незважаючи на вимоги Стамбульської Конвенції та Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» щодо моніторингу виконання законодавства та ефективного захисту постраждалих, результатів моніторингу у відкритому доступі немає. Зокрема, на головній сторінці сайту Міністерства соціальної політики України на початок червня 2023 немає ні результатів моніторингу, ні інформації про випадки домашнього насильства» [237];

- впровадження ефективних санкцій та заходів впливу як щодо стримування уповноважених суб'єктів реалізації контрольно-наглядових заходів у цій сфері до належного здійснення своїх обов'язків, так і суб'єктів, діяльних яких піддається застосуванню таких заходів, щоб підвищити рівень їхньої відповідальності за прийняті рішення.

Зокрема щодо останнього слід зазначити більш розлого. Власне, попри активізацію усіх суб'єктів, що зобов'язані нормами Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» негайно реагувати на факти здійснення домашнього насильства, при здійсненні контрольно-наглядової діяльності практично відсутня адміністративна чи судова практика притягнення відповідальних осіб до юридичної відповідальності. Так, наприклад, на сайті Уповноваженого є інформація, що ним здійснювалось провадження за зверненням громадянки Л. щодо порушення її прав на захист від домашнього насильства та отримання необхідної допомоги. Із звернення вбачалося, що громадянка Л. зверталась до органів Національної поліції, однак кривдника не було притягнуто до відповідальності, передбаченої законодавством [72]. Факт зазначеного порушення встановлено. Однак, за результатами контрольно-наглядової діяльності до відповідальності був притягнутий тільки кривдник, а

працівники поліції за належне реагування на факт домашнього насильства – ні. І це не поодинокий фактор. За результатами аналізу рішень ЄСПЛ щодо жертв домашнього насильства практично кожне звернення стосується неналежної діяльності суб'єктів, зобов'язаних протидіяти домашньому насильству.

Такий висновок нами зроблений на підставі відкритих джерел, а враховуючи латентність домашнього насильства, цілком ймовірно отримаємо взагалі інші дані. Так, за результатами соціологічного дослідження «Домашнє насильство»: 1,5 млн українців стали жертвами жорсткого поводження у побуті. Серед тих, хто звернувся до поліції, 34% повідомили, що після заяви до правоохоронних органів жодних подальших дій не відбулося, насильство продовжилося [122].

Про випадки, коли люди розповідають про бездіяльність поліції або ж коли правоохоронці не сприймають всерйоз звернення дітей про домашнє насильство наголошувала директорка департаменту національних «гарячих» ліній ГО «Ла Страда-Україна» [127]. Вона також зазначила, що у таких випадках вони використовують спеціальний метод контрольно-наглядової діяльності, який можуть використовувати громадські організації – реагування з приводу скарги на бездіяльність правоохоронних органів.

Однак, необхідно наголосити, що наразі в Україні відсутній механізм притягнення до відповідальності за результатами контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству виявлених порушень, допущених з боку уповноважених суб'єктів протидії домашньому насильству. Максимум, що можна добитися за фактом виявлення порушень законодавства у сфері протидії домашньому насильству – проведення службової перевірки за скаргою на бездіяльність службової особи та притягнення її (у разі встановлення факту дисциплінарного проступку) до дисциплінарної відповідальності.

А що робити, якщо неправомірні дії і рішення виносять судді? Так, у 2020 році до поліції надійшло понад 200 тис. звернень про домашнє

наси́льство. Близько 125 тис. складених адмінматеріалів поліція передала до суду і понад 104 тис. встигли розглянути. За даними Державної судової адміністрації, до відповідальності за домашнє насильство у 2020 році притягнули лише 62,4 тис. кривдників. У 90% випадків їм присудили штрафи, трохи більше 5,2 тис. насильників відправили на громадські роботи і тільки 1569 відправили під адміністративний арешт. Загалом суди наклали на кривдників штрафів на майже 12,5 млн грн. Добровільно з них було сплачено тільки 3,8 млн грн. А 42 тисячам насильників взагалі вдалося уникнути будь-якого покарання внаслідок визнання правопорушення малозначним діянням, або був відсутній склад правопорушення чи притягнути до відповідальності не могли через закінчення строків накладання адмінстягнення [105]. Така ситуація має місце у зв'язку із тим, що у кожній структурі, є люди, які мають гендерні стереотипи: «вона сама винна, вона сама потім захоче з ним помиритися, а якби там вона не лізла до нього, то він би її не вдарив» і так далі. Судді не є винятком. Але ще є ускладнена комунікація між правоохоронцями і судьями. Є неякісні протоколи, складені правоохоронними органами, і суди не можуть якісно реагувати на них [105].

Отже, в законодавстві досі існує чимало «білих плям» щодо контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. Тому, на нашу думку, необхідно щоб в Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» містилась норма, яка передбачатиме за не реагування чи не належне реагування на результати проведених контрольно-наглядових заходів притягнення до юридичної відповідальності (наприклад, це може бути частина 3 статті 33).

Окрім того, преамбула цього Закону також має бути зміненою. Зокрема її вигляд має бути таким: «Цей Закон визначає організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства, а також основні принципи здійснення контролю у цій сфері».

Також замість декларативного принципу, який визначений у пункті 2 частини 1 статті 4 аналізованого закону, а саме: «належна увага до кожного факту домашнього насильства під час здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» доцільно встановити, що:

«акти домашнього насильства мають бути своєчасно виявлені та припинені».

На нашу думку, ця стаття має бути доповнена й наступним пунктом:

«10) професійної компетентності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також контрольної наглядові заходи у цій сфері».

Зокрема і до частини 2 статті 5 «Основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» доречно внести зміни у такій редакції:

«Основними напрямками реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству є:

- 1) *своєчасне* запобігання домашньому насильству;
- 2) *належне* реагування на факти домашнього насильства шляхом запровадження механізму взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству *та ефективного контролю за їх діяльністю*;
- 3) *своєчасне* надання допомоги та захисту постраждалим особам, забезпечення відшкодування шкоди, завданої домашнім насильством;
- 4) *своєчасне* та *належне* розслідування фактів домашнього насильства, притягнення кривдників до передбаченої законом відповідальності та зміна їхньої поведінки».

Повертаючись до положень пропонованого до прийняття нами урядового акту, зазначимо, що окремо означений документ має визначати способи оптимізації процедур здійснення громадського контролю, адже наразі склалась ситуація при якій відсутніми є: дієві форми та процедури його здійснення [225]; спеціалізовані нормативні положення (зокрема і

спеціалізований закон); взаємодія громадськості та влади [225] (окрім поодиноких випадків створених коаліцій); ефективний вплив на владу; публічна звітність влади [225].

Уточнимо, що громадський контроль за дотриманням законодавства у сфері запобігання та протидії домашньому насильству є: 1) формою організованого та переважно опосередкованого впливу громадян (як жертв домашнього насильства, так і не обмеженого кола інших небайдужих осіб з активною громадянською позицією) на ефективність державної політики щодо запобігання та протидії домашньому насильству; 2) одним із засобів гарантування дотримання законодавства та підвищення відповідальності органів державної влади і місцевого самоврядування (їх посадових осіб) за належне виконання ними їх обов'язків за даним напрямом державної політики; та 3) необхідним компонентом ініціювання подальших реформ та впровадження новітніх проектів і програм запобігання домашньому насильству в державі [34].

Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» не визначає детального переліку конкретних заходів громадського контролю чи повноважень його суб'єктів в зазначеній сфері. Його аналіз дає підстави для наділення громадських організацій у цій сфері наступними повноваженнями: вивчати ситуацію та збирати згруповані за ознакою статі статистичні дані про факти домашнього насильства; організовувати і проводити галузеві та міжгалузеві дослідження стану, причин і передумов поширення насильства, ефективності законодавства у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та практики його застосування; організовувати та проводити спільні і спеціалізовані тренінги та семінари для фахівців, які працюють у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також для працівників правоохоронних органів і суддів; готувати звіти з питань запобігання і протидії домашньому насильству, доводити їх результати до відома спеціально уповноважених органів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також контролювати, чи

були враховані висновки та рекомендації цих звітів під час визначення пріоритетів та основних напрямів державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також під час розроблення відповідних регіональних програм». В той же час відсутність чіткого та упорядкованого змісту діяльності громадських організацій у сфері запобігання та протидії домашньому насильству помітно ускладнює організаційне забезпечення такої діяльності [64, с. 213; 120, с. 80]

Ми погоджуємося із думкою М. Веселова та Р. Пилипіва, що для підвищення ролі громадського контролю у сфері запобігання та протидії домашньому насильству було б доцільно розширити коло суб'єктів та форми здійснення цього виду контролю безпосередньо у нормах Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [34], однак наразі уряд має хоча б вирішити питання повноважень та організації роботи громадських організацій у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також підготовки та поширення відповідних матеріалів методично-рекомендаційного характеру [64, с. 213; 120, с. 80].

На останок, слів вказати, що досліджувані питання також можна розглядати у загальному та конкретному контекстах.

За умов першого, наприклад, можна вести мову про оптимізацію реалізації превентивних заходів з метою викорінення стереотипних гендерних ролей, покращення обізнаності верств населення, а саме дітей, щодо своїх прав при спільному проживанні, які матимуть опосередкований, однак значний вплив на здійснення контрольно-наглядової діяльності у цій сфері в майбутньому (потенційно зменшаться випадки насильства, відповідно – розвантажаться уповноважені суб'єкти на надання допомоги та захисту постраждалим).

З цією метою необхідно запровадити в освітній процес (на всіх рівнях освіти: початкова, середня, вища) курсів/предметів/ уроків з питань рівноправності, спростування гендерних стереотипів, міжособистісних стосунків без застосування насильства та ін. Адже, стаття 21 Закону України

«Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» передбачає, що навчальні заклади забезпечують виховання культури гендерної рівності, ненасильницької поведінки, взаємоповаги та рівного розподілу професійних і сімейних обов'язків між жінками та чоловіками. Проте в Законі «Про освіту» не враховано вимоги, встановленої Стамбульською конвенцією, щодо забезпечення здобувачів освіти навчальним матеріалом з таких питань, як рівність між жінками та чоловіками, протидія домашньому насильству та насильству стосовно жінок та право на особисту недоторканність [100; 249].

Окрім того, у Загальних рекомендаціях, ухвалених Комітетом з ліквідації дискримінації щодо жінок, №1-37 серед іншого також зазначається, що на виконання Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW) є необхідним [76, с. 298]: запровадження обов'язкових шкільних предметів на всіх рівнях освіти, пов'язаних з комплексною сексуальною просвітою та підготовку вчителів для проведення таких предметів. У ситуаціях, коли на середньому рівні освіти працюють переважно вчителі – чоловіки, рекомендується: знайти, навчити та найняти жінок-вчителів, які можуть служити рольовим прикладом, це зробить класи безпечнішими та нададуть більше можливостей для дівчат та молодих жінок [76, с. 298].

Водночас, за умов другого, слід вести мову про оптимізацію діяльності контекстного суб'єкта здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні. Зокрема, наприклад, серед проблем, які мають місце в діяльності та організаційно-правовому статусі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, можна визначити такі:

– акти реагування Уповноваженого не мають юридично-владного характеру. Тобто для зміни ситуації, де порушуються права, свободи та законні інтереси людей, Уповноважений повинен інформувати про виявлені

порушення парламент, Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади, громадськість через засоби масової інформації;

– відсутність права законодавчої ініціативи [110].

Таким чином, можемо узагальнити, що тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні репрезентують необхідність: по-перше, формування механізму єдності реалізації контрольно-наглядових заходів (першим етапом якого є створення робочої групи з розробки Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству); по-друге, підвищення ефективності роботи органів державної влади, відповідальних за контрольно-наглядову діяльність у цій сфері, а також визначення способів оптимізації процедур здійснення громадського контролю (шляхом прийняття спеціалізованого урядового акту); по-третє, внесення змін та доповнень до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (преамбула, частина 3 статті 33, пункт 2, 10 частини 1 статті 4, частини 2 статті 5 тощо); по-четверте, внесення змін до Кримінального кодексу України шляхом доповнення його положень статтею 365-4 «Бездіяльність працівника правоохоронного органу на факт домашнього насильства»; по-п'яте, удосконалення статутного законодавства, що встановлює засади діяльності суб'єктів здійснення контрольно-наглядових заходів (наприклад, законодавства у сфері діяльності органів поліції в частині посилення обмежувальних заходів протидії домашньому насильству).

### **Висновки до Розділу 3**

1. З'ясовано, що ефективна взаємодія суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству є однією з ключових

засад функціональності державної політики у цій сфері, напрямків її реалізації, а також способом здійснення повноважень відповідних суб'єктів.

2. Проаналізовано положення Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», а також Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, який був затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 року № 658 на предмет визнання механізму взаємодії між державними та громадськими інституціями у сфері протидії домашньому насильству при здійсненні контрольно-наглядової діяльності в Україні. Виявлено, що зазначений порядок не розповсюджує свою дію на означені суспільні відносини. Водночас норми рамкового закону також не визначають його сутність. Висунуто припущення, що досліджувати особливості такої взаємодії при проведенні контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству необхідно виходити із встановлених його різновидів – парламентського, відомчого та громадського.

3. Наголошується, що при здійсненні Уповноваженим Верховної ради з прав людини парламентського контролю відбувається активна взаємодія із широкими колами громадськості. Як правило, здійснюється проведення спільних заходів з подальшим їх висвітленням (ситуативна взаємодія). Однак забезпеченою з його боку також є постійна взаємодія, яка організована через інститут експертного залучення. Окрім підписаних меморандумів про співпрацю, наприклад, йдеться функціонування Експертної ради з питань додержання рівних прав, запобігання дискримінації, домашньому насильству і торгівлі людьми при представнику Уповноваженого з рівних прав і свобод, прав національних меншин, політичних та релігійних поглядів до складу якої мають увійти провідні правники, експерти правозахисних громадських організацій, благодійних фондів, представники науково-дослідних організацій та міжнародні партнери.

4. Виявлено, що Національна соціальна сервісна служба України співпрацює з іншими зацікавленими суб'єктами, включаючи і громадські

інституції та отримує від них інформацію про випадки домашнього насильства. Отримання такої інформації здійснюється через офіційні канали звітування, наприклад, через спеціальні платформи чи форми звітності, які розроблені зазначеною службою для збору таких даних. Крім того, інформація отримується відповідно до укладених меморандумів про співпрацю між нею та громадськими організаціями. Як Національна гаряча лінія з попередження домашнього насильства, торгівлі людьми та гендерної дискримінації, так і «гарячі лінії», які підтримується громадськими організаціями – є постійними джерелом інформації, що дозволяє розробляти відповідні контрольно-наглядові заходи з метою виявлення проблем у сфері протидії домашньому насильству.

5. Уточнено, що в контексті відомчого контролю однією із форм реалізації досліджуваної взаємодії є звітування відповідних суб'єктів за результатами реалізованих заходів у сфері протидії домашньому насильству, що надає можливість іншим суб'єктам таким чином здійснювати моніторинг їхньої діяльності. Звітування різних державних суб'єктів допомагає виявити прогалини у питаннях взаємодії суб'єктів, що наділені повноваженнями протидіяти домашньому насильству та зробити контрольно-наглядову діяльність більш ефективною та результативною.

6. Виявлено, що громадський контроль на сучасному етапі переходить на новий рівень, більш усвідомлений як щодо проблеми домашнього насильства, так і місця громадських ініціатив у суспільному житті взагалі та у сфері подолання домашнього насильства – зокрема. Свідченням цього є широке представництво громадськості в складі координаційних рад з питань сім'ї, гендерної рівності, запобігання домашньому насильству та протидії торгівлі людьми, що функціонують при обласних державних адміністраціях.

7. Проведений аналіз планів громадських рад при різних органах виконавчої влади та звітів їх діяльності, що розміщені на офіційних сайтах та є у вільному доступі надали можливість констатувати, що вони не виносять на порядок денний питання взаємодії щодо реалізації контрольно-

наглядних заходів у сфері подолання гендерного та домашнього насильства. Попри те, що на виконання рамкового Закону України майже у всіх обласних, міських, районних та селищних\сільських радах розробляється і приймається План спільних заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству на відповідні роки, – на його підставі проводяться спільні заходи, які направлені на протидію домашньому насильству – спільних проектів при здійсненні контрольно-наглядової діяльності майже немає.

8. Виявлено, що у вітчизняній правореалізаційній практиці відсутній систематичний моніторинг впроваджених заходів та їх вплив на рівень вчинення домашнього насильства. Зазвичай такий експертний аналіз проводиться на замовлення або спільно з різними зарубіжними партнерами.

9. Узагальнено, що національні представники влади та громадськість взаємодіють та співпрацюють між собою, паралельно – із зарубіжними партнерами і така взаємодія відбувається на різних рівнях: як на місцевому, так і на рівні національної політики за рахунок навчання, експертної підтримки та надання рекомендацій. Інституційна співпраця вкрай важлива, адже допомагає краще зрозуміти один одного, однак вона не може бути порівняною з важливістю інформаційного обміну, який забезпечує якість та ґрунтовність контрольно-наглядних заходів як на етапі їх розробки, так і в процесі безпосередньої реалізації. Попри те, що чинне законодавство не визначає прямої необхідності належного забезпечення взаємодії між державними та громадськими інституціями у сфері протидії домашньому насильству при здійсненні контрольно-наглядової діяльності в Україні маємо констатувати, що відсутність чітких законодавчих вимог щодо співпраці може призводити до низки проблем, що знижуватимуть її ефективність. Починаючи від згаданого часу (адже, наприклад, у розпорядженні суб'єкта громадського контролю вже можуть бути зібрані відомості щодо неналежного виконання суб'єктом протидії домашньому насильству реалізованих заходів), закінчуючи їх поверхневим здійсненням (зокрема через відсутність

нормативно визначеної необхідності залучення, наприклад, психолога до вивчення обсягів та рівню наданої допомоги постраждалій особі).

10. Визначено, що кореляція між показником розвитку країни та поширеністю явища домашнього насильства є очевидною. Уточнено, що північні країни Європи або ще їх називають скандинавські, очолюють практичні всі рейтинги щодо найменшого рівня насильства, гендерної нерівності, гендерного розриву тощо. Якщо порівняти ці результати з показниками індексу людського розвитку, отримаємо наступний результат – рівень людського розвитку та щастя напряму корелюється із гендерними показниками. Чим вище такий розвиток, тим менше насильство та дискримінація.

11. З'ясовано, що скандинавські країни відомі своїми найбільш прогресивними соціальними політиками у світі, включно з виділенням значних обсягів ресурсів для підтримки жертв домашнього насильства, чіткими законами і ефективними практиками правоохоронного спрямування. В означених країнах створена та діє розвинена система соціальної підтримки, зокрема і притулки для постраждалих від насильства та програми реабілітації. Дослідження показують, що на управлінському рівні активно здійснюється робота щодо запобігання насильству через освіту і соціальні програми.

12. Прийнято рішення проаналізувати європейські практики здійснення контролю за кривдниками. Виявлено, що в багатьох країнах світу існує низка правил та процедур щодо здійснення контролю за кривдниками у рамках протидії домашньому насильству. В першу чергу необхідно відмітити про таке правило як: «агресор йде, жертва залишається», тобто це правило застосовується якщо агресор і жертва ведуть спільне господарство, жертва може вимагати одноосібного користування житлом, принаймні протягом певного часу. У випадках, коли жертва не має виключних прав на житло (оскільки це його/її єдина власність або на підставі договору оренди), і

обидва мають спільне право на житло або право має лише насильницька особа, «виселення» може бути здійснено лише на певний період часу.

13. З'ясовано, що в Австрії створена доволі потужна нормативно-правова база для захисту постраждалих від домашнього насильства, що надає можливість до винних у домашньому насильству застосовувати різні види заборон та обмежень, адже у цій країні будь-яка форма насильства заборонена і є карною. Так законодавство Австрії уповноважує поліцейського вводити надзвичайний заборонний припис проти кривдника та виселяти кривдника з помешкання у випадку, якщо він представляє загрозу та відмовляється його залишити. Надзвичайні заборонні приписи видаються терміном на два тижні, дотримання яких контролюється працівниками поліції протягом перших трьох днів. Якщо жертва подає до суду заяву про припис цивільного захисту, термін надзвичайного заборонного припису може бути подовжено до чотирьох тижнів, що дає суду час прийняти рішення щодо заяви жертви та забезпечує продовження її захисту. Надзвичайні заборонні приписи обмежуються помешканням (місцем проживання), за винятком захисту на робочому місці, а заборона наближення встановлює мінімальну відстань від особи у 100 метрів. Також на нормативному рівні визначено що таке випадок високого ризику (зокрема це питання яскраво демонструє підхід ризик-орієнтованого контрольно-наглядового заходу), й забезпечено дію гарантій професійної компетентності, зокрема під час базової поліцейської підготовки та подальшої професійної підготовки з питань насильства в приватній сфері поліцейські проходять інтенсивне навчання та знайомляться з відповідними законодавчими положеннями. Основним при цьому є те, що поліцейські мають забезпечувати конфіденційність. Тобто при реалізації заходів щодо протидії домашньому насильству висувається вимога не втручання в приватне життя громадян. Тому вони мають бути обізнаними щодо того, як диференціювати приватну сферу від насильства, що здійснюється під виглядом захисту інтимного та приватного життя.

14. Виявлено, що у Франції на законодавчому рівні врегульовано питання застосування електронного браслета, що дозволяє визначати географічне розташування кривдника та жертви в режимі реального часу і активувати сповіщення, якщо кривдник наближається до жертви. Крім зазначеного було встановлено максимум шість днів, починаючи з призначення дати слухання, для сімейного суду для видачі припису цивільного захисту.

15. Окремо звернено увагу на досвід Канади. Визначено, що у цій країні відповідальність за домашнє насильство регулюється цивільним та кримінальним законодавством. Для жертв домашнього насильства доступні різноманітні охоронні приписи. До них належать мирні зобов'язання, захисні або заборонні приписи. Мирні зобов'язання, захисні приписи та заборонні приписи іноді згадуються разом як «охоронні приписи», які отримуються згідно з цивільними статутами (тобто не через кримінальну юрисдикцію). Незважаючи на однакову функцію, «захисні приписи» та «заборонні приписи» мають різні назви через різні правила в провінціях.

16. Спеціалізованому аналізу піддано також досвід Ізраїлю, який теж характеризується значним обсягом нормативних актів щодо боротьби із домашнім насильством. Визначено, що носити або володіти зброєю (включаючи ту, що надається Армією оборони Ізраїлю або іншою державною установою) є однією із заборон, що можуть бути застосовними щодо кривдника. Вбачається, що таке обмеження доречно включити до законодавства України, адже довготривале перебування країни у збройному конфлікті із російською федерацією породило багато проблем із наявністю зброї та збільшення кількості вчинення домашнього насильства зі сторони військовослужбовців.

17. Щодо досвіду Чехії уточнено, що чеська правова система встановлює комплексну систему захисту жертв домашнього насильства, яка базується на цивільному, адміністративному та кримінальному праві. Конкретна частина судової системи, яка вирішує справу, залежить від

конкретної справи, стану провадження та від того, чи розглядається справа в рамках цивільного, чи кримінального права. Виявлено, що у Чеській Республіці не існує спеціалізованих судів з питань домашнього насильства.

18. З'ясовано, що у багатьох країнах існує спеціальне законодавство та інститути, що відповідають за захист дітей від домашнього насильства. Розкрито його окремі процедурні особливості на прикладі Ірландії, Мальти та Польщі. Об'єднуючим фактором досвіду означених країн є те, що встановлюються конкретні стандарти якості надання дітям відповідних послуг, які, в свою чергу, є предметом контролю та нагляду з боку суб'єктів реалізації контрольно-наглядової діяльності.

19. Констатовано, що провідні країни світу розвивають різноманітні підходи до контролю за кривдниками у сфері протидії домашньому насильству. Запропоновано кращими практиками означеного, наприклад, вбачати такі як:

- Австрія, Франція – вжиття широкого спектра запобіжних та обмежувальних заходів щодо кривдника (видворення кривдника з дому, заборона наближення до потерпілої особи, електронний моніторинг тощо), які допомагають захистити потерпілих від подальших насильницьких дій;

- Німеччина та Норвегія – розвиток програм реабілітації для кривдників, спрямованих на зміну їхньої поведінки та уникнення повторного насильства, проходження яких обов'язково має бути підконтрольним;

- Канада – системна координація між правоохоронними органами, службами соціального захисту, судами та іншими зацікавленими сторонами. Водночас, наприклад, у Норвегії координація трансформується у взаємодію;

- Ірландія, Мальта, Польща – створення спеціальних інституцій, що відповідають за надання захисних послуг дітям жертвам/свідкам домашнього насильства, а також наявність нормативів їхньої якості є свідченням сформованих механізмів контрольно-наглядової діяльності за їх дотриманням;

– Ізраїль – контроль за обігом зброї за суб'єктивним критерієм (в аспекті особи кривдника-військовослужбовця) є дієвим інструментом не лише зниження ризику застосування зброї у побутово-конфліктному середовищі, але й забезпечення режиму правомірності поведінки осіб, які мають доступ до зброї загалом.

20. Доведено, що попри явний кореляційний зв'язок між показником розвитку країни та поширеністю явища домашнього насильства, реальна ситуація з його проявами, функціоналом діяльності суб'єктів здійснення відповідної протидії, а також станом контрольно-наглядової діяльності у цій сфері свідчить про протилежне. Уточнено, що йдеться не про конкретний контекст, а про загальний, адже попри розвиненні механізми забезпечення високого рівня життя, ефективність механізмів допомоги та захисту постраждалим є умовним критерієм, підлаштованим під специфічні локальні обставини. Зокрема культурні чи соціальні бар'єри ускладнюють чіткість ідентифікації реального стану поширення цього явища, а адекватність застосованих заходів допомоги та захисту не завжди може бути оціненою з боку об'єктивності у силу відсутності уніфікації установлених вимог до якості таких послуг (оскільки для кожної країни вони мають різний функціонал, детермінований особливостями конкретної правової системи, національного законодавства, соціально-культурного середовища тощо). Тому сама ідея можливості запозичення кращих світових практик здійснення контролю за кривдниками має розглядатись, в першу чергу, через призму актуалізації таких новацій для України. Визначено, що на сучасному етапі розвитку вітчизняної правової системи актуальними практиками означеної діяльності, які мали б позитивні наслідки після впровадження, є: 1) оптимізація процедури контролю за поведінкою кривдника у спосіб забезпечення можливості застосування органами поліції електронних засобів контролю їхнього місцеперебування (аналогічно досвіду Франції, а також таких країн як Грузія чи Австрія); 2) удосконалення законодавства у сфері діяльності органів поліції в контексті забезпечення можливості останніх

разом із терміновим заборонним приписом виносити заборонні ордери на носіння, зберігання та володіння зброєю військовослужбовцями на час дії термінового заборонного припису (адаптуючи окремі положення досвіду Ізраїлю).

21. Визначено, що наразі відсутньою є законодавчо визначена мета, цілі та принципи здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні з позиції єдності функціонального аспекту. Уточнено, що контрольно-наглядові заходи у сфері протидії домашньому насильству в Україні мають бути централізованою єдністю, яка об'єктивує волю держави та громадського сектору сформувавши політику та узгодити дії у межах усунення факторів толерування цього явища, а також формування механізмів протидії його наслідкам.

22. Доведено, що саме Мінсоцполітики має бути відповідальним суб'єктом, який забезпечуватиме єдність реалізації контрольно-наглядових заходів у цій сфері шляхом консолідації зусиль (більшою мірою налагодження інформаційного обміну) між ключовими суб'єктами їхнього здійснення (громадські організації, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Офіс Генерального прокурора, Національна соціальна сервісна служба України тощо) задля узгодження та забезпечення цілісності процедур та методів їхньої роботи, вчасного корегування дій і визначення їхньої послідовності з метою прийняття обґрунтованих рішень оптимізуючого чи констатуючого характеру.

23. Висловлено застереження, що контрольно-наглядова діяльність не має розглядатись виключно з позиції реалізації контрольних заходів, адже контрольно-наглядові заходи у сфері протидії домашньому насильству в Україні об'єктивуються низкою організаційних, превентивних та примусових дій (йдеться про спостереження, моніторинг, інспектування, перевірки, обліки і таке інше). Зрозуміло, що кожен суб'єкт реалізації контрольних заходів уповноважений на конкретний їхній різновид, однак є також такі, що є спільними для діяльності кожного з таких. Наприклад, процедура

спостереження. І якщо результати спостереження органів влади можуть мати правові наслідки (як самостійні, у вияві надання рекомендацій, так і процедурні, що стають підставою для активізації іншої стадії контрольно-наглядової діяльності, наприклад, перевірки), то результати спостереження неурядових організацій взагалі можуть ігноруватись.

24. Доведено, що найголовніше завдання у межах процесу удосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні є формування механізму єдності реалізації контрольно-наглядових заходів. Визначено, що розробка та прийняття спеціального розпорядчого акту, який визначить чіткі правила, стандарти, вимоги, критерії та особливості координації і взаємодії суб'єктів здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні є нагальною потребою. Висловлено припущення, що означений нормативно-правовий акт може бути представлений в вигляді Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству. Розробником зазначеного акту названо Мінсоцполітики, яке має об'єднати над цією спільною метою низку зацікавлених суб'єктів.

25. Запропоновано сформувати робочу групу з розробки Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству, а також уповноважити її розробити та подати Мінсоцполітики проект цієї концепції. Відповідне рішення повинно мати вираз у формі виданого наказу, який також затвердить положення про основні завдання, повноваження та склад робочої групи.

26. Уточнено, що робоча група має бути консультативно-дорадчим органом Мінсоцполітики, очолюваним заступником Міністра соціальної політики згідно з розподілом обов'язків. До її складу мають входити представники Міністерства соціальної політики, Національної соціальної сервісної служби, за згодою – народні депутати України, представники

Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Міністерства фінансів України, Національної поліції України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства освіти і науки України, інститутів громадянського суспільства. Причому залучення до складу робочої групи представників від інститутів громадянського суспільства, з якими підписано меморандуми про співпрацю щодо реалізації державної політики в сфері запобігання та протидії домашньому насильству повинно бути обов'язковим.

27. Визначено, що виходячи з надзвичайної важливості забезпечення належної діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству, Кабінетом Міністрів України має бути підвищено ефективність роботи органів державної влади, відповідальних за контрольню-наглядову діяльність у цій сфері. Зокрема окремим урядовим розпорядженням має бути визнано необхідність: 1) створення чіткої системи державного контролю у сфері протидії домашньому насильству в Україні; 2) визначення системи критеріїв, за якими оцінюється ступінь ефективності реалізації протидії домашньому насильству; 3) встановлення критеріїв професійності до уповноважених осіб на реалізацію контрольню-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні, розробка спеціалізованих навчальних програм та впровадження системи сертифікації; 4) впровадження регулярного моніторингу та аудиту діяльності уповноважених суб'єктів реалізації контрольню-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству в Україні; 5) створення механізмів постійної міжвідомчої координації та співпраці; 6) підвищення рівня прозорості реалізації контрольню-наглядових заходів у цій сфері, встановлення обов'язку узагальнення їхніх результатів; 7) впровадження ефективних санкцій та заходів впливу як щодо стримування уповноважених суб'єктів реалізації контрольню-наглядових заходів у цій сфері до належного здійснення своїх обов'язків, так і суб'єктів, діяльних яких піддається застосуванню таких заходів, щоб підвищити рівень їхньої відповідальності за прийняті рішення. Окремо зазначено, що цей документ

має також визначати способи оптимізації процедур здійснення громадського контролю.

28. Звернено увагу на проблему відсутності в Україні дієвого механізму притягнення до відповідальності за результатами контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству виявлених порушень, допущених з боку уповноважених суб'єктів протидії домашньому насильству. Максимум, що можна добитися за фактом виявлення порушень законодавства у сфері протидії домашньому насильству – проведення службової перевірки за скаргою на бездіяльність службової особи та притягнення її (у разі встановлення факту дисциплінарного проступку) до дисциплінарної відповідальності.

29. Запропоновано внести зміни та доповнення до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» в частині:

- встановлення норми, яка передбачатиме за не реагування чи не належне реагування на результати проведених контрольно-наглядових заходів притягнення до юридичної відповідальності (доповнення частиною 3 статті 33);

- формулювання положень преамбули у такій редакції: «Цей Закон визначає організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства, *а також основні принципи здійснення контролю у цій сфері*»;

- заміни декларативного принципу, який визначений у пункті 2 частини 1 статті 4, а саме: «належна увага до кожного факту домашнього насильства під час здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» на «акти домашнього насильства мають бути своєчасно виявлені та припинені»;

- встановлення ще однієї засади запобігання та протидії домашньому насильству (частина 1 статті 4) – «10) професійної компетентності суб'єктів,

що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також контрольно-наглядові заходи у цій сфері»;

– зміни формулювань основних напрямів реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству (частини 2 статті 5) на:

«Основними напрямками реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству є:

- 1) *своєчасне* запобігання домашньому насильству;
- 2) *належне* реагування на факти домашнього насильства шляхом запровадження механізму взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству *та ефективного контролю за їх діяльністю*;
- 3) *своєчасне* надання допомоги та захисту постраждалим особам, забезпечення відшкодування шкоди, завданої домашнім насильством.
- 4) *своєчасне* та *належне* розслідування фактів домашнього насильства, притягнення кривдників до передбаченої законом відповідальності та зміна їхньої поведінки».

30. Визначено, що тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні з-поміж запропонованої варіації, також можна розглядати у загальному та конкретному контекстах. За умов першого, наприклад, можна вести мову про оптимізацію реалізації превентивних заходів з метою викорінення стереотипних гендерних ролей, покращення обізнаності верств населення, а саме дітей, щодо своїх прав при спільному проживанні, які матимуть опосередкований, однак значний вплив на здійснення контрольно-наглядової діяльності у цій сфері в майбутньому. Водночас, за умов другого, слід вести мову про оптимізацію діяльності контекстного суб'єкта здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні (наприклад, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або органів Національної поліції).

31. Узагальнено, що тенденції удосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні репрезентують необхідність: по-перше, формування механізму єдності реалізації контрольно-наглядових заходів (першим етапом якого є створення робочої групи з розробки Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству); по-друге, підвищення ефективності роботи органів державної влади, відповідальних за контрольно-наглядову діяльність у цій сфері, а також визначення способів оптимізації процедур здійснення громадського контролю (шляхом прийняття спеціалізованого урядового акту); по-третє, внесення змін та доповнень до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (преамбула, частина 3 статті 33, пункт 2, 10 частини 1 статті 4, частини 2 статті 5 тощо); по-четверте, внесення змін до Кримінального кодексу України шляхом доповнення його положень статтею 365-4 «Бездіяльність працівника правоохоронного органу на факт домашнього насильства»; по-п'яте, удосконалення статутного законодавства, що встановлює засади діяльності суб'єктів здійснення контрольно-наглядових заходів (наприклад, законодавства у сфері діяльності органів поліції в частині посилення обмежувальних заходів протидії домашньому насильству).

## ВИСНОВКИ

У дисертації визначено юридичну природу та особливості здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, виявленні ключові проблеми у реалізації відповідних заходів, а також запропоновані шляхи оптимізації їхнього втілення. У результаті зроблено такі висновки, які можуть мати як теоретичне, так і практичне значення:

1. Уточнено, що забезпечення функціональності діяльності суб'єктів протидії домашньому насильству, як відповідний правовий концепт, характеризується широким змістом, де контрольно-наглядова діяльність є його складовою. Йдеться зокрема про те, що держава має створити усі необхідні умови для того, щоб суб'єкти протидії домашньому насильству виконували належним чином свою соціально-правову місію. Це означає, що наряду з контрольно-наглядовою діяльністю у діалектичному взаємозв'язку органічно існує й інша владно-правова діяльність, яка опосередковується низкою різнорідних адміністративно-правових зв'язків. У зв'язку з цим визначається, що контрольно-наглядові відносини у сфері протидії домашньому насильству – це урегульовані адміністративними нормами відносини між уповноваженими державою суб'єктами із контрольно-наглядовими повноваженнями та а) суб'єктами протидії такому насильству, які виникають задля забезпечення дотримання прав і свобод громадян та недопущення помилок і правопорушень під час здійснення заходів із реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; б) особою кривдником, які характеризуються необхідністю його психологічної корекції та соціальної реабілітації.

2. Визначено, що нормативно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству – це сукупність вимог, правил та процедур її здійснення, що мають нормативний вираз у межах законодавчих та підзаконних актів. Уточнено, що нормативно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії

домашньому насильству закріплені в Конституції України, а конкретизуються і розвиваються в законодавчих та інших нормативно-правових актах. Запропоновано такі акти диференціювати на дві групи: до першої віднесено акти, що встановлюють вимоги до контрольно-наглядової діяльності у будь-якій сфері державного та суспільного устрою (наприклад, Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI, яким регламентований порядок здійснення контрольних функцій Верховної Ради України або Постанова Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю)» від 18 грудня 2017 року № 1020-р, якою запроваджено комплексне проведення планових заходів державного нагляду (контролю) органів державного нагляду (контролю)), а до другої – ті, що встановлюють вимоги, правила та процедури контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії насильству загалом та у сімейному середовищі – зокрема (наприклад, Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07 грудня 2017 року № 2229-VIII, де Розділ VIII присвячений «контролю за дотриманням законодавства у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» або наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України» від 25 лютого 2019 року № 124, яким забезпечено контроль за дотриманням кривдником тимчасових обмежень його прав та виконанням обов'язків, покладених на нього у зв'язку з учиненням домашнього насильства). Визначено, що окрему групу нормативного вияву таких засад складають нормативно-правові акти, що регламентують внутрішній контроль за діяльністю правоохоронних органів у сфері протидії домашньому насильству (наприклад, Положення про Департамент внутрішньої безпеки Національної поліції України, затверджене наказом Національної поліції України від 09 листопада 2015 року № 83).

3. Виявлена необхідність у зміні та структуризації системи суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, адже у контексті системного підходу слід вести мову про взаємопов'язану єдність реалізаційного аспекту, яка забезпечується силами кожного з таких суб'єктів. Наразі вони діють поодинокі, оскільки немає сформованого чіткого алгоритму спільних дій (розподіл за сферою відання та компетенціями розпорошує їх на різні рівні, які перетинаються та взаємодіють, але не об'єднуються в єдине ціле). Доведено, що об'єднання зусиль означених суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству має забезпечити комплексні, багатогалузеві та стійкі «схеми припинення насильницьких проявів», виявляючи та припиняючи порушення у діяльності суб'єктів, відповідальних за реалізацію заходів його протидії. Тому запропоновано у Додаток 2 до «Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року» включити завдання із систематичного моніторингу та контролю за діяльністю суб'єктів, відповідальних за протидію домашнього насильства і розробити чіткий механізм взаємодії кожного з елементів системи здійснення контрольно-наглядової діяльності між собою та приватним сектором, що забезпечить як більшу інформативність, так і результативність її здійснення загалом.

4. Доведено, що будь-який напрям забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству має, по-перше, відповідати встановленим базовим ідейним орієнтирам, що є загальноприйнятими або визначеними як такі, що є обов'язковими у межах реалізації означеної діяльності (верховенства права, законності, публічності, людиноцентризму тощо), по-друге, розширювати своїм змістом вже наявний ідейний орієнтир або започатковувати існування нового, але обов'язково з урахуванням його відповідності з наявними (наприклад, принцип належної уваги до кожного факту домашнього насильства, який сукупно репрезентує ефективність застосовних заходів та індивідуальний підхід до вирішення

проблем постраждалих корелює з принципом повноти, розширюючи його функціонал або принцип врахування індивідуалізації завдань та обсягів можливостей суб'єкта протидії домашньому насильству відповідає основним постулатам принципу достовірності, уточнюючи його зміст).

5. Визначено, що проблематика форм контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству має дуальну теоретичну спрямованість розкриття функціонального аспекту, адже з одного боку слід вести мову окремо про форми діяльності контрольно-наглядових органів та громадськості, що здійснюють відповідні заходи у вияві зовнішнього виразу результатів їхніх дій. З іншого ж боку, з позиції способу організації та здійснення контрольно-наглядової діяльності, цілком закономірним є виокремлення уніфікованих форм, що є узагальненою репрезентацією цієї діяльності. Наприклад, це перевірка, спостереження, аудит чи моніторинг. Однак важливо враховувати, що це радше методи здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству (що також є спірною тезою), застосування яких немає кореляційного взаємозв'язку з правовим положенням суб'єкта їх використання, адже змінним є лиш обсяг правових наслідків, меж та способів їх практичної репрезентації для досягнення конкретної цілі.

6. Узагальнено, що форми та методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству справді мають діалектичну єдність, яка розкривається у межах реалізації конкретного контрольно-наглядового заходу. Наприклад, під час перевірки домінує метод переконання (якщо виявлене порушення є незначним та не потребує застосування більш жорстких актів реагування), результат застосування якого фіксується у межах виданого індивідуального акту. Переконання також є характерним при стимулюванні контрагентів до укладання адміністративних договорів або ж під час проведення роз'яснювальних кампаній. Своєю чергою, спеціальні методи контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству є більш практичною репрезентацією сутності контрольно-

наглядового заходу. Зокрема якщо йдеться про моніторингові заходи, доречним є застосування інформаційно-аналітичних чи прогностичних методів, тоді як, наприклад, інспектування вимагає застосування методу оцінки ризику.

7. Доведено, що гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству слід розглядати як централізовану єдність вимог, наданих ресурсів та сформованих мереж взаємодій, що створюють середовище, вільне від проявів свавільності суб'єктів реалізації контрольно-наглядових заходів у цій сфері. Обов'язок держави забезпечити режим законності у сфері формування та реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, як власне і будь-якої іншої владно-правової діяльності, закріплено на найвищому нормативному рівні. На ньому ж і визначено права громадян та їх об'єднань у дискурсі можливості реалізації контрольно-наглядових заходів. Більш спеціалізовано гарантійний аспект забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству має прояв у міждисциплінарних та спеціальних нормативних основах, але базовим при цьому є врахування того, що їхня система немає чіткої ідентифікації, а отже – виокремлення таких є площиною теоретико-методологічних досліджень.

8. Узагальнено, що національні представники влади та громадськість взаємодіють та співпрацюють між собою, паралельно – із зарубіжними партнерами і така взаємодія відбувається на різних рівнях: як на місцевому, так і на рівні національної політики за рахунок навчання, експертної підтримки та надання рекомендацій. Інституційна співпраця вкрай важлива, адже допомагає краще зрозуміти один одного, однак вона не може бути порівняною з важливістю інформаційного обміну, який забезпечує якість та ґрунтовність контрольно-наглядових заходів як на етапі їх розробки, так і в процесі безпосередньої реалізації. Попри те, що чинне законодавство не визначає прямої необхідності належного забезпечення взаємодії між

державними та громадськими інституціями у сфері протидії домашньому насильству при здійсненні контрольно-наглядової діяльності в Україні констатовано, що відсутність чітких законодавчих вимог щодо співпраці може призводити до низки проблем, що знижуватимуть її ефективність. Починаючи від згаданого часу (адже, наприклад, у розпорядженні суб'єкта громадського контролю вже можуть бути зібрані відомості щодо неналежного виконання суб'єктом протидії домашньому насильству реалізованих заходів), закінчуючи їх поверхневим здійсненням (зокрема через відсутність нормативно визначеної необхідності залучення, наприклад, психолога до вивчення обсягів та рівню наданої допомоги постраждалій особі).

9. Доведено, що попри явний кореляційний зв'язок між показником розвитку країни та поширеністю явища домашнього насильства, реальна ситуація з його проявами, функціоналом діяльності суб'єктів здійснення відповідної протидії, а також станом контрольно-наглядової діяльності у цій сфері свідчить про протилежне. Уточнено, що йдеться не про конкретний контекст, а про загальний, адже попри розвиненні механізми забезпечення високого рівня життя, ефективність механізмів допомоги та захисту постраждалим є умовним критерієм, підлаштованим під специфічні локальні обставини. Зокрема культурні чи соціальні бар'єри ускладнюють чіткість ідентифікації реального стану поширення цього явища, а адекватність застосованих заходів допомоги та захисту не завжди може бути оціненою з боку об'єктивності у силу відсутності уніфікації установлених вимог до якості таких послуг (оскільки для кожної країни вони мають різний функціонал, детермінований особливостями конкретної правової системи, національного законодавства, соціально-культурного середовища тощо). Тому сама ідея можливості запозичення кращих світових практик здійснення контролю за кривдниками має розглядатись, в першу чергу, через призму актуалізації таких новацій для України.

10. Визначено, що розробка та прийняття спеціального розпорядчого акту, який визначить чіткі правила, стандарти, вимоги, критерії та

особливості координації і взаємодії суб'єктів здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні є нагальною потребою. Висловлено припущення, що означений нормативно-правовий акт може бути представлений в вигляді Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству. Його розробником названо Мінсоцполітики, яке має об'єднати над цією спільною метою низку зацікавлених суб'єктів. Уточнено, що окремим урядовим розпорядженням має бути визнано необхідність:

- 1) створення чіткої системи державного контролю у сфері протидії домашньому насильству в Україні;
- 2) визначення системи критеріїв, за якими оцінюється ступінь ефективності реалізації протидії домашньому насильству;
- 3) встановлення критеріїв професійності до уповноважених осіб на реалізацію контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні, розробка спеціалізованих навчальних програм та впровадження системи сертифікації;
- 4) впровадження регулярного моніторингу та аудиту діяльності уповноважених суб'єктів реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству в Україні;
- 5) створення механізмів постійної міжвідомчої координації та співпраці;
- 6) підвищення рівня прозорості реалізації контрольно-наглядових заходів у цій сфері, встановлення обов'язку узагальнення їхніх результатів;
- 7) впровадження ефективних санкцій та заходів впливу як щодо стримування уповноважених суб'єктів реалізації контрольно-наглядових заходів у цій сфері до належного здійснення своїх обов'язків, так і суб'єктів, діяльних яких піддається застосуванню таких заходів, щоб підвищити рівень їхньої відповідальності за прийняті рішення. Окремо зазначено, що цей документ має також визначати способи оптимізації процедур здійснення громадського контролю.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2-х т. Т. 1. Загальна частина. Київ: Юридична думка, 2004. 584 с.
2. Аганін Б. Ю. Адміністративно-правові засади забезпечення Національною поліцією безпеки дорожнього руху в Україні. дис. кандид. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2022.
3. Адміністративне право України. За заг. ред. О. Кузьменко. Юринком Інтер, 2018. URL: [https://pidru4niki.com/1271122148211/pravo/formi\\_publichnogo\\_administruvannya](https://pidru4niki.com/1271122148211/pravo/formi_publichnogo_administruvannya)
4. Адміністративне право України. Повний курс. За заг. ред. Галуцько В. Херсон: Олді-Плюс, 2018. 446 с.
5. Адміністративне право України. За заг. ред. Т. О. Коломоєць. вид. 2, змін. і доп. К.: Істина, 2012. 528 с.
6. Адміністративне право України: підручник. За заг. ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
7. Аналітичний звіт «Реагування державних органів влади на випадки домашнього насильства під час кризових ситуацій (зокрема пандемії COVID-19) та рекомендації щодо вдосконалення їхньої роботи». ГО «Ла Страда-Україна», 2021. URL: [https://la-strada.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/analitchnyj-zvit\\_15.06.21.pdf](https://la-strada.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/analitchnyj-zvit_15.06.21.pdf)
8. Андрійко О. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. К.: Наук. думка, 2004. 304 с.
9. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. К., 1999.
10. Арістова І. В. Органи публічної влади України в умовах розбудови інформаційного суспільства: *Науковий вісник Ужгородського національного університету «Право»*, 2019. Вип. № 58. Т. 1. С. 177–186.

11. Баклан О. В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус в сфері охорони праці (на матеріалах підрозділів державного нагляду за охороною праці Головного штабу МВС України). Національна академія внутрішніх справ України. К.: Поліпром, 2003. 168 с.
12. Басова Ю. Ю. Загальна характеристика гарантій законності контрольно-наглядової діяльності міліції громадської безпеки. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*, 2008. Вип. 41. С. 36–43.
13. Бахрах Д. Адміністративне право: посібник для вузів: 3-е вид. перегляд. і доп. М.: Норма, 2007. 816 с.
14. Бевзенко В. М. Публічно-правові відносини: сутність та ознаки. *Право і Безпека*, 2009. № 1. С. 6-12. URL: <http://surl.li/sthszv>
15. Битяк Ю. П. Адміністративне право України. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
16. Білодід І. К. Словник української мови. Академічний тлумачний словник: у 11 т. Київ: Наукова думка, 1976. Т. 7. 864 с.
17. Біологічна система. Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2023. URL: <https://esu.com.ua/article-35310>
18. Блага А. Б. Насильство в сім'ї (кримінологічний аналіз і запобігання). Х.: ФОП Макаренко, 2014. С. 69.
19. Блага А. Б., Тунтула О. С., Кочемировська О. О. Актуальні проблеми протидії домашньому насильству. За заг. ред. А. Б. Благої. Миколаїв: Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2021. 208 с. URL: <http://surl.li/vhwcfh>
20. Богачова Л. Л. Юридичні гарантії прав і свобод людини і громадянина в європейському та національному праві. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*, 2011. Вип. 22. URL: [http://dSPACE.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/3235/1/Bogacheva\\_56.pdf](http://dSPACE.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/3235/1/Bogacheva_56.pdf)

21. Бойко О. В. Поняття та види гарантій забезпечення законності надання публічних послуг в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2019. №6. С. 238–240. URL: [http://www.lsej.org.ua/6\\_2019/59.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2019/59.pdf)
22. Бойчук Р. П. Правові засади державного регулювання підприємницької діяльності: проблеми формування. *Право та інновації*, 2019. № 4 (28). С 21–26.
23. Бондар О. Контрольно-наглядова діяльність у сільському господарстві України: аграрно-правовий аспект. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.06 та 12.00.07. Київ, 2015. 42 с.
24. Боровик А.В., Друзенко А.В. Особливості взаємодії національної поліції щодо запобігання та протидії гендерно-обумовленому насильству. *Юридичний бюлетень*. 2021. № 21. С.107–116. URL: <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2021.21.15>
25. Боровик А.В., Ткачук В.Є. Національна поліція, як суб'єкт запобігання домашній злочинності. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2022. №2. С. 174–178. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-2/38>
26. Брус І. Діяльність прокуратури щодо запобігання та протидії домашньому насильству. *Вісник Національної академії прокуратури України*, 2018. 4/2(58). С. 32–44.
27. Валько В. Р. Вплив міжнародних стандартів на контрольно-наглядову діяльність у сфері протидії домашньому насильству в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 2023. Вип. 4. С. 181–186.
28. Валько В. Р. Контрольно-наглядові відносини у сфері протидії домашньому насильству як різновид адміністративно-правових взаємозв'язків. Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 39–41.

29. Валько В. Р. Система суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 2023. Вип. 5. С. 235–241.
30. Валько В.Р. Контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 2023. Вип.3. С. 118–122.
31. Варій М. Й. Загальна психологія: навчальний посібник. 2-ге видан., випр. і доп. К.: «Центр учбової літератури», 2007. 968 с.
32. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005.
33. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Укл. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.: ВТФ «Перун», 2001. 1440 с.
34. Веселов М. Ю., Пилипів Р. М. Роль громадського контролю у запобіганні та протидії домашньому насильству. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*, 2022. №2. С. 183–187. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/07/37.pdf>
35. Виговська Н. Г. Господарський контроль в Україні: теорія, методологія, організація: Житомир: ЖДТУ, 2008. 532 с.
36. Вишневський М. В. Адміністративно-правове регулювання діяльності апарату суду в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 219 с.
37. Відбулося засідання Координаційної ради з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання та протидії домашньому насильству та протидії торгівлі людьми при ОВА. Хмельницька обласна військова адміністрація, 2022. URL: <https://www.adm-km.gov.ua/?p=118745>
38. В яких країнах найкращий і найгірший рівень життя, - The Economist. Texty.org.ua, 2024. URL: <https://texty.org.ua/fragments/112013/v-yakyh-krayinah-najkrashyj-i-najhirshyj-riven-zhyttya-the-economist/>

39. Галаган О. І., Письменний Д. П. Поняття та система засад (принципів) кримінального провадження. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*, 2013. № 4. С. 167–172.
40. Галуцько В. В. Адміністративно-правова охорона права власності в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 36 с.
41. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні. Харків: Фоліо, 2002. 176 с.
42. Гвоздій В. Що таке ризико-орієнтований підхід при здійсненні адвокатської діяльності. НААУ. РАУ, 2020. URL: <https://unba.org.ua/publications/print/5480-sho-take-riziko-orientovanij-pidhid-pri-zdijsnenni-advokats-koi-diyal-nosti.html>
43. Гладун З. С. Адміністративне право України. Тернопіль: Вид-во ТАНГ, 2007.
44. Глазунова Н. Державне (адміністративне) управління. М.: ТК «Велбі»; Вид-во «Проспект», 2004. 560 с.
45. Горбач А. М. Структура адміністративно-правових відносин. *Прикарпатський юридичний вісник*, 2015. Випуск 3(9) том 3. URL: [http://www.pjv.nuoua.od.ua/v3-3\\_2015/40.pdf](http://www.pjv.nuoua.od.ua/v3-3_2015/40.pdf)
46. Горбова Г. О., Галуцько В. Адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї. К.: Інститут публічного права, 2016. 226 с.
47. Горбунова Л. Історія дослідження ідеї та поняття законності. *Право України*, 2004. №2. С. 3–8.
48. Громадські ради в цифрах: загальнонац. звіт із моніторингу формування громад. рад при центр. та місц. органах виконав. влади М. В. Лациба, О. С. Хмара, А. О. Красносільська [та ін.]; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. К.: Агентство «Україна», 2011. 124 с.
49. Громадянське суспільство в Україні: погляд громадян, 2019. URL: <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-v-ukraini-poglyad-gromadyan>
50. Гук А. Адміністративні форми та методи публічного врядування. *Актуальні проблеми державного управління*, 2013. № 1. С. 78–83.

51. Гумін О., Римарчук Г. Зарубіжний досвід запобігання сімейно-побутовим насильницьким злочинам щодо жінок правоохоронними органами. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки*, 2016. С. 502–509.

52. Гендерна рівність. Національна соціальна сервісна служба України. gov.ua, 2024. URL: <https://nssu.gov.ua/genderna-rivnist>

53. Денисова А. В. Про співвідношення контролю та нагляду в чинному законодавстві: проблемні питання визначення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право, 2016. Вип. 41(2). С. 22–25.

54. Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право В. Б. Авер'янов, В. А. Дерещ, А. М. Школик та ін.; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Юстініан, 2007. 288 с.

55. Дерев'янка Н. З. Юридичні гарантії забезпечення реалізації права на отримання професійної правничої допомоги. *Наука і техніка сьогодні*, 2022. №7(7). С. 23–35.

56. Деякі питання здійснення державного контролю-моніторингу за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки, соціальних послуг та за дотриманням прав дітей: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.10.2021 р. № 1035. Верховна рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2021-%D0%BF#n142>

57. Деякі питання Національної соціальної сервісної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 р. № 783. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-%D0%BF#Text>

58. Діяльність. Фармацевтична енциклопедія, 2023. URL: <https://www.pharmencyclopedia.com.ua/article/2551/diyalnist>

59. Дмитращук О. С. Зарубіжний досвід запобігання домашньому насильству. *Юридична наука*, 2020. № 1(103)/2020. С. 284–292. URL: <https://journal-nam.com.ua/index.php/journal/article/view/36/34>

60. Дмитренко С. М. Адміністративно-правове забезпечення самоврядного контролю у сфері земельних відносин. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2021. 242 с. URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/86335/1/diss\\_Dmytrenko.pdf;jsessionid=1B4A65BECD9A9E2D95565CF03AC7E6B9](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/86335/1/diss_Dmytrenko.pdf;jsessionid=1B4A65BECD9A9E2D95565CF03AC7E6B9)

61. Довгунь К. В. Адміністративно-правові засади діяльності суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. дис. ... д-ра філософії: 081 Право. Київ, 2020. 197 с.

62. Долинний А. В. Адміністративно-правове забезпечення національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів: дис. .... канд. юрид. наук.: 12.00.07. Київ, 2017. 198 с.

63. Допомога постраждалим від домашнього насильства: Представник Уповноваженого взяв участь у нараді щодо виконання Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, 2024. URL: [https://www.ombudsman.gov.ua/news\\_details/dopomoga-postrazhdalim-vid-domashnogo-nasilstva-predstavnik-upovnovazhenogo-vzyav-uchast-u-naradi-shchodo-vikonannya-zakonu-ukrayini-pro-zapobigannya-ta-protidiyu-domashnomu-nasilstvu](https://www.ombudsman.gov.ua/news_details/dopomoga-postrazhdalim-vid-domashnogo-nasilstva-predstavnik-upovnovazhenogo-vzyav-uchast-u-naradi-shchodo-vikonannya-zakonu-ukrayini-pro-zapobigannya-ta-protidiyu-domashnomu-nasilstvu)

64. Доценко О. Громадський контроль у сфері адміністративного реагування на вчинення домашнього насильства. Матеріали науково-практичної конференції. Київ, 2020. С. 212–216. URL: [https://www.naia.kiev.ua/files/kafedru/konst\\_ppl/2023/zbirnyk\\_14122020.pdf#page=212](https://www.naia.kiev.ua/files/kafedru/konst_ppl/2023/zbirnyk_14122020.pdf#page=212)

65. Драгоненко А. О., Пихтіна П. В. Протидія насильству в сім'ї: міжнародний досвід та реалії в Україні відповідно до чинного кримінального

законодавства. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2018. №3. URL: [http://lsej.org.ua/3\\_2018/52.pdf](http://lsej.org.ua/3_2018/52.pdf)

66. Дрозд І. К., Шевчук В. О. Державний фінансовий контроль. К.: Імекс-ЛТД, 2007. 304 с.

67. Європейський словник філософії: Лексикон неперекладностей. Том перший. К.: Дух і літера, 2009. 576 с.

68. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/>

69. ЄСПЛ уперше визнав, що бездіяльність держорганів і дискримінація постраждалих порушують права людини. Центр прав людини ZMINA, 2022. URL: <https://zmina.info/news/yespl-upershe-vyznav-shho-bezdiyalnist-derzhorganiv-i-dyskryminacziya-postrazhdalyh-porushuye-prava-lyudyny/>

70. Жук Т. І. Адміністративно-правові засади забезпечення взаємодії контррозвідувальних органів з іншими суб'єктами сектору безпеки з метою охорони національних інтересів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. 230 с.

71. Журавський В. С., Серьогін В. О., Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. К.: Вид. дім «Ін Юре», 2003. 671 с.

72. За реагування Уповноваженого поновлено права громадянки на захист від домашнього насильства та отримання необхідної допомоги. Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, 2023. URL: [https://ombudsman.gov.ua/news\\_details/za-reaguvannya-upovnovazhenogo-ponovleno-prava-gromadyanki-na-zahist-vid-domashnogo-nasilstva-ta-otrimannya-neobhidnoyi-dopomogi](https://ombudsman.gov.ua/news_details/za-reaguvannya-upovnovazhenogo-ponovleno-prava-gromadyanki-na-zahist-vid-domashnogo-nasilstva-ta-otrimannya-neobhidnoyi-dopomogi)

73. Забезпечення доступу жінок до правосуддя в Україні. Ради Європи, 2016. URL: <https://rm.coe.int/training-manual-for-judges-and-prosecutors-on-ensuring-women-s-access-/168076429a>

74. Загальна рекомендація ГРЕВІО № 1 щодо цифрового виміру насильства стосовно жінок. Секретаріат моніторингового механізму Конвенції Ради Європи із запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами. Рада Європи, 2021. URL: <https://rm.coe.int/grevio-2021-20-first-general-recommendation-ukr/1680a4ad92>

75. Загальна теорія держави і права. За заг. ред. В. В. Копейчикова. К.: Юрінком Інтер, 2000. 320 с.

76. Загальні рекомендації, ухвалені Комітетом ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок №1-37. Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW). ООН Жінки в Україні, 20219. URL: <http://surl.li/dszlre>

77. Запобігання домашньому насильству. Департамент соціального захисту населення Запорізької обласної державної адміністрації, 2024. URL: <http://surl.li/smeuab>

78. Запобігання та протидія насильству. Методичні рекомендації: Додаток до листа Міністерства освіти і науки України від 18.05.2018 № 1/11-5480. Міністерство освіти і науки України. Міністерство молоді та спорту України, 2018. URL: <https://don.kyivcity.gov.ua/files/2018/5/22/mon.pdf>

79. Звіт за результатами аналітичного дослідження «Оцінка впливу COVID-19 на соціально-психологічну допомогу та підтримку кризових категорій населення в умовах COVID-19, у т.ч. з питань протидії домашньому насильству за ознакою статті, а також охоплення послугами, які надаються населенню громадянським суспільством. Офіс Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, 2020. URL: <https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82.pdf>

80. Зюнькін А. Г. Фінансове право: Опорний конспект лекцій. 3-тє вид., доп. Київ: МАУП, 2003. 160 с.

81. Ізбаш К. С., Доценко О. С. Форми та методи діяльності національної поліції України у сфері забезпечення прав і свобод дітей.

*Проблеми становлення правової демократичної держави*, 2021. №2. С. 3–7.  
URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2021/2/3.pdf>

82. Інформаційні Системи. Інформатика та Інформація, 2023. URL: <https://sites.google.com/site/in4matuka/informacijni-sistemi>

83. Інформація про структурний підрозділ. Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини офіційний сайт, 2023. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/uk/informaciya-pro-strukturnij-pidrozdil-pdn>

84. Калетнік Г. М. Державне регулювання економіки. Київ: «Хай-Тек Пресс», 2011. 428 с.

85. Кальман О. Г., Христич І. О. Правова статистика. Харків: Право, 2004. С. 7.

86. Касьяненко Л. М. Правові основи здійснення фінансового контролю органами державної податкової служби України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2004. 230 с.

87. Кількість випадків домашнього насильства зростає на 20%: МВС та Парламент працюють над посиленням відповідальності. Урядовий портал gov.ua. URL: <http://surl.li/rvwids>

88. Кіндрись М. Рекомендації щодо удосконалення національного законодавства України щодо захисту прав осіб, постраждалих від насильства в цифровому середовищі. ЮрФем, 2023. URL: <https://jurfem.com.ua/recomendatsii-schodo-udoskonalennya-zakonodavstva-zyfr-seredovysche/>

89. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право України. Алерта, 2011. 696 с.

90. Коваленко В. Курс адміністративного права України. Національна академія внутрішніх справ. Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

91. Коваленко І. І., Бідюк П. І., Гожий О. П. Вступ до системного аналізу. Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. П. Могили, 2004. 148 с. URL: <https://lib.chmnu.edu.ua/pdf/posibnuku/199/4.pdf>

92. Коваль Л. В. Адміністративне право. К.: Вентурі, 1998. 208 с.

93. Ковальова О. В. Підготовка фахівців як інструмент забезпечення дієвості державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Сучасний стан та перспективи розвитку системи запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі в умовах глобальних викликів сьогодення: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 2022. 275 с. URL: <https://dspace.oduvs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/8cd02f2c-d214-46c9-ac85-f20d8bb07b93/content>

94. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Верховна рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

95. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

96. Кокора Н. В. Інформаційно-комунікаційні особливості взаємодії органів місцевого самоврядування з громадою: регіональний аспект. Аналітична записка. National Institute for Strategic Studies, 2012. URL: <https://niss.gov.ua/en/node/1018>

97. Колпаков В. К. Адміністративне право України. Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

98. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. К61 Адміністративне право України. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с. URL: <https://law.sspu.edu.ua/files/documents/books/library/5/kolpakov.pdf>

99. Комітетські слухання на тему: «Виконання Україною міжнародних зобов'язань за Конвенцією Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок». Верховна Рада України офіційний сайт, 2021. URL: [https://www.rada.gov.ua/preview/anonsy\\_podij/206107.html](https://www.rada.gov.ua/preview/anonsy_podij/206107.html)

100. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська

конвенція). Конвенція від 11.05.2011 р. № 994\_001-11. Верховна Рада офіційний сайт. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_001-11#n2](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-11#n2)

101. Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства від 25.10.2007 р. № 994\_927. Конвенцію ратифіковано з заявами Законом № 4988-VI від 20.06.2012. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_927#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_927#Text)

102. Константинов Д. В. Адміністративно-правові засади діяльності суб'єктів фізичної культури і спорту: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2023. 244 с.

103. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

104. Координаційна рада. Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини офіційний сайт, 2023. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/uk/koordinacijna-rada-dis>

105. Коріновська А. Брати кинджала і самій захищати свою дитину?: чому держава вчасно не рятує від насильства. Суспільно-політичне інформаційне інтернет-видання «Суспільне Мовлення», 2021. URL: <https://suspilne.media/115413-brati-kindzala-i-samij-zahisati-svou-ditinu-comu->

106. Котюк В. О. Теорія права. К.: Вентурі, 1996. 208 с.

107. Кошиков Д.. Сутність правових засад реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*, 2020. 164–175.

108. Кримінальний кодекс України. Закон України від 05.04.2001 р. №2341-III. Верховна рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n3277>

109. Кричун М. О. Форми й методи реєстраційної та дозвільної діяльності Державної податкової служби України. *Науковий вісник*

*Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*, 2012. №4. С. 266–272.

110. Кузьменко О. Фондова лекція з дисципліни «Адміністративний процес» на тему «Нормотворчі провадження». Національна академія внутрішніх справ, 2016.

111. Кузьмишин В. М. Адміністрування апеляційних судів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2018. 222 с.

112. Кулініч О. О. Гарантії конституційного права на освіту: поняття та ознаки. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*, 2014. № 1. С. 78–84.

113. Курс адміністративного права України. За заг. ред. В. В. Коваленка. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

114. Кустовська О. В. Методологія системного підходу та наукових досліджень. Тернопіль: Економічна думка, 2005. 124 с.

115. Кучеренко І. Г. Адміністративно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель в Україні. дис. ... кандид. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. 229 с.

116. Кучеренко І. Г. Форми та методи контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель. *Юридична наука*, 2020. № 2(104).

117. Кучеренко І. Г. Юридичні гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 2021. Вип. 1. С. 82–89.

118. Левчук проти України: Рада Європи наполягає на виконанні рішень ЄСПЛ у групі справ щодо домашнього насильства. Центр прав людини ZMINA, 2021. URL: <https://zmina.info/news/levchuk-proty-ukrayiny-komit-et-ministriv-rady-yevropy-napolyagaye-na-vykonanni-rishen-yespl-u-grupi-sprav-shhodo-domashnogo-nasylstva/>

119. Легенька М. М. Зарубіжний досвід протидії насильству в сім'ї та можливості його використання в Україні. *Право і безпека*, 2017. №4 (67). С. 111–116.

120. Легенька М. М. Повноваження громадських організацій щодо запобігання та протидії домашньому насильству. Розвиток правової системи України в умовах сьогодення: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. Харків, 2019. С. 78–80.

121. Льов І. Ми не можемо перекладати відповідальність на постраждалих, - фахівці про насильство у родинах військових. Intent.press, 2023. URL: <https://intent.press/publications/humanrights/2023/mi-ne-mozhemo-perekladati-vidpovidalnist-na-postrazhdalih-fahivci-pro-nasilstvo-u-rodinah-vijskovih/>

122. Майже половина жертв домашнього насильства не звертаються до правоохоронних органів. Укрінформ, 2021. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3279326-majze-polovina-zertv-domasnogo-nasilstva-ne-zvertautsa-do-policii.html>

123. Макаренко А. В. Адміністративне право. Київ, 2008. 264 с.

124. Макарчук В. В. Поняття контрольно-наглядових процедур правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2022. №11. С. 463–465. URL: [http://lsej.org.ua/11\\_2022/112.pdf](http://lsej.org.ua/11_2022/112.pdf)

125. Макарчук В. В. Правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони: адміністративно-правовий аспект. дис. . док-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2023. 426 с.

126. Максименко С. Д. Загальна психологія: навчальний посібник, видання 3-є, перероблене та доповнене. К.: Центр учбової літератури, 2008. 272 с.

127. Матяж М. Як реагувати жертвам домашнього насильства на недостатню увагу з боку поліції? Радіо Свобода, 2019. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/30117262.html>

128. Медяник В.А. Поняття адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2020. № 8. С. 579–581.

129. Мелех Л. В. Законність у правозастосовній діяльності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів: Львівський держ. ун-т внутрішніх справ, 2010. 20 с.

130. Мельничук С. М. Контрольно-наглядова форма правозастосовної діяльності: особливості теоретичного розуміння. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*, 2016. № 7. С. 62–68.

131. Меморандум про співпрацю між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Національною радою жінок України. Офіс Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, 2020. URL: <http://surl.li/zjvdpn>

132. Метод. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980). URL: <http://sum.in.ua/s/metod>

133. Методичні рекомендації щодо проведення моніторингу додержання права дітей на захист від насильства та жорстокого поводження. Проект Ради Європи «Боротьба з насильством щодо дітей в Україні, Фаза II», 2021. URL: <https://rm.coe.int/methodological-recommendations-on-monitoring-the-right-of-the-child-to/1680a4db7c>

134. Мироненко Н. М. Адміністративні методи управління. *Юридична енциклопедія*: в 6 т.; гол. ред. кол.: Ю. С. Шемшученко. К., 1998.

135. Міністерство соціальної політики України підписало Меморандум про співпрацю з Національною радою жінок України. Урядовий портал gov.ua, 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ministerstvo-socialnoyi>

-politiki-ukrayini-pidpisalo-memorandum-pro-spiivpracyu-z-nacionalnoyu-radoyu-zhinok-ukrayini

136. Міщук Є. В. Окремі аспекти дослідження визначення сутності понять "публічна влада" та "публічне управління". *Інвестиції: практика та досвід*, 2018. № 3. С. 117–120.

137. Модель громадського контролю за витратами в сфері охорони здоров'я. міжнародний центр перспективних досліджень (Україна) центр дослідження економічної політики, Євро балканський інститут (Македонія) центр дослідження публічної політики (Казахстан). Київ, 2006. URL: [https://icps.com.ua/assets/uploads/images/images/eu/budget\\_watch\\_healthcare\\_ukr.pdf](https://icps.com.ua/assets/uploads/images/images/eu/budget_watch_healthcare_ukr.pdf)

138. Мозоль Н. І. Забезпечення законності в органах внутрішніх справ України: міжнародний досвід. *Юридична наука*, 2015. № 6/2015. С. 161–167.

139. Моніторинг ситуації реагування системи правосуддя на вчинення домашнього насильства та насильства за ознакою статі 2020-2021. Київ, 2022. URL: [https://la-strada.org.ua/wp-content/uploads/2023/01/monitoring\\_2020\\_ukr\\_web\\_site.pdf](https://la-strada.org.ua/wp-content/uploads/2023/01/monitoring_2020_ukr_web_site.pdf)

140. Мурза В. В. Форми та методи державної контрольно-наглядової діяльності. *Публічне право*, 2013. № 2. С. 110–116.

141. Напрям. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980). URL: <http://sum.in.ua/s/naprjam>

142. Населення запорізької обласної державної адміністрації, 2024. URL: <http://surl.li/fteeij>

143. Національна гаряча лінія з попередження домашнього насильства, торгівлі людьми та гендерної дискримінації. Ла Страда-Україна, 2024. URL: <https://la-strada.org.ua/garyachi-liniyi>

144. Національний курс Help “Протидія насильству щодо жінок та домашньому насильству”. Національна школа суддів України, 2023. URL: <https://nsj.gov.ua/ua/news/natsionalniy-kurs-help-protidiya-nasilstvu-shodo-jinok-ta-domashnomu-nasilstvu/>

145. Негодченко О. В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ України. Дніпропетровськ: Юридична академія МВС України, 2002. 416 с.
146. Новіков В. В., Боровікова В. С. Про механізм реалізації прав і свобод людини. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*, 2018. №3. URL: [https://www.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/visnyku/nvsy/nvsy\\_03\\_2018/07.pdf](https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyku/nvsy/nvsy_03_2018/07.pdf)
147. Оксінь В. Ю. Публічне адміністрування місцевого розвитку в Україні. дис. . док-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2021. 498 с.
148. ООН Жінки в Україні. ООН-Жінки, 2023. URL: <https://ukraine.unwomen.org/uk/pro-nas/oon-zhinky-v-ukrayini>
149. Опацький Р. М. Форми діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики. *Порівняльно-аналітичне право*, 2013. № 3-1. С. 252–256.
150. Осауленко О., Панько О. Зміцнення законності у правозастосовному процесі. *Право України*, 2004. № 12. С. 61–68.
151. Основи держави і права. С. Д. Гусарєв, Р. А. Калюжний та ін. К.: Либідь, 1997. 208 с.
152. Павлюковець Т. Роль та місце рішень ЄСПЛ в українській судовій системі. *Юридична Газета*, 2020. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/rol-ta-misce-rishen-espl-v-ukrayinskiy-sudoviy-sistemi.html>
153. Пархоменко Н. М., Легуша С. М. До визначення змісту загальних (філософських) методів теорії держави і права. *Часопис Київського університету права*, 2008. № 1. С. 26–31.
154. Патерило І. В. Інструменти діяльності публічної адміністрації: сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2014. Серія Право. Вип. 27. Том 2. С. 174–178.

155. Педагогіка. За заг. ред. І. В. Зайченко. 3-тє видання, перероблене та доповнене К.: Видавництво Ліра-К, 2016. 608 с. URL: [https://pidru4niki.com/15880728/pedagogika/metodi\\_formi\\_kontrolyu](https://pidru4niki.com/15880728/pedagogika/metodi_formi_kontrolyu)

156. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року. ПРООН в Україні, 2018. URL: <http://surl.li/cyloa>

157. Петков С. В. Адміністративна діяльність органів публічної влади: сучасний стан та перспективи розвитку. *Наукові записки Центрально українського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка. Серія: Право*, 2017. Вип. 2(спецвип.). С. 79–83.

158. Питання Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2021 р. № 145. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D0%BF#Text>

159. Положення про Департамент внутрішньої безпеки Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 09.11.2015 р. № 83. Національна поліція України офіційний сайт. URL: <https://www.npu.gov.ua/acts/polozhennya-pro-departament-vnutrishnoyi-bezpeki-nacionalnoyi-policiyi-ukrayini>

160. Поняття системи. Властивості складних систем. Приклади систем. Um.co.ua, 2022. URL: <http://um.co.ua/8/8-2/8-240388.html>

161. Поняття, види та ознаки органів публічної влади. Лохвицький районний суд Полтавської області, 2016. URL: <https://lh.pl.court.gov.ua/sud1617/pres-centr/news/295866/>

162. Потопальський С. В. Адміністративно-правові форми та методи забезпечення якості освітньої діяльності у закладах вищої освіти системи МВС України. *Європейські перспективи*, 2020. № 2. С. 51–56.

163. Предмети відання Комітету. Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва офіційний сайт, 2019. URL: [https://komzak.rada.gov.ua/news/Pro\\_komitet/73009.html](https://komzak.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/73009.html)

164. Предмети відання Комітету. Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин офіційний сайт. URL: [https://kompravlud.rada.gov.ua/news/Pro\\_komitet/pred\\_vidan/72608.html](https://kompravlud.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/pred_vidan/72608.html)

165. Принцип. Словник синонімів, 2023. URL: <https://synonimy.info/%D0%BF/%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%BF>

166. Принцип. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980). URL: <http://sum.in.ua/s/pryncyp>

167. Притягнення державних органів до відповідальності: судова практика. Uba.ua, 2020. URL: <https://uba.ua/ukr/news/8041>

168. Прищак М. Д., Мацко М. А. Психологія, 2020. URL: [https://web.posibnyky.vntu.edu.ua/icgn/3prishak\\_psihologiya\\_ch1/1271.html](https://web.posibnyky.vntu.edu.ua/icgn/3prishak_psihologiya_ch1/1271.html)

169. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#o130>

170. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. Верховна рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#n293>

171. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-IV. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>

172. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. Верховна рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>

173. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 р. № 2229-VIII. Верховна рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#n6>

174. Про запровадження форм звітності: Наказ Національної поліції України від 19.06.2019 р. № 589. Єдиний загальнодержавний ресурс публічних законодавчих та нормативно-правових актів, які регламентують діяльність поліції. URL: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/>

175. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19.12.2017 р. № 1044. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18#n15>

176. Про затвердження переліків пріоритетних напрямів (тем) підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних (військових) адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад за загальними професійними (сертифікатними) та/або короткостроковими програмами у 2024 році: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 23.08.2023 р. № 133-23. Верховна рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0133859-23#Text>

177. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423. Верховна Рада офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text>

178. Про затвердження Положення про порядок здійснення провадження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у справах про порушення прав і свобод людини і громадянина: Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини 10.03.2023 р. №30.15/23. URL: <https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B8/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%2030.15.23.pdf>

179. Про затвердження Положення про Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 14.10.2022 р. № 79.15/22. URL:

[https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B8/%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7\\_79\\_2022\\_%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F\\_%D0%A1%D0%B5%D0%BA%D1%80%D0%B5%D1%82%D0%B0%D1%80%D1%96%D0%B0%D1%82.pdf](https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B8/%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7_79_2022_%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%A1%D0%B5%D0%BA%D1%80%D0%B5%D1%82%D0%B0%D1%80%D1%96%D0%B0%D1%82.pdf)

180. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 р. № 658. Верховна рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF#Text>

181. Про затвердження Порядку взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 25.02.2019 р. № 124. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0270-19#Text>

182. Про затвердження Порядку винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 01.08.2018 р. № 654. Верховна рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0965-18#Text>

183. Про затвердження Порядку проведення оцінки ризиків вчинення домашнього насильства: Наказ Міністерства соціальної політики України та Міністерства внутрішніх справ України від 13.03.2019 р. № 369/180. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0333-19#Text>

184. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. № 976. Верховна рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text>

185. Про затвердження Стратегічного плану діяльності Міністерства соціальної політики України на 2022 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2023–2024 роки): Наказ Міністерства соціальної політики України від 11.02.2022 р. №90. Міністерство соціальної політики України офіційний сайт. URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/6220.html>

186. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#n145>

187. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. Верховна Рада офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>

188. Про консультативно-дорадчий орган з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання та протидії домашньому насильству та протидії торгівлі людьми: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.2007 р. № 1087. Верховна Рада офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1087-2007-%D0%BF#Text>

189. Про Національну стратегію у сфері прав людини: Указ Президента України від 24.03.2021 р. № 119/2021. Верховна Рада офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>

190. Про невідкладні заходи із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства: Указ Президента України від 21.09.2020 р. № 398/2020. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398/2020#Text>

191. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>

192. Про особливості виконання функцій прокуратури з питань захисту інтересів дітей та протидії насильству: Наказ Офісу Генерального

прокурора України від 04.11.2020 р. № 509. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0509905-20#Text>

193. Про офіційну статистику: Закон України від 16.08.2022 р. № 2524-IX. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2524-20#n350>

194. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III. Верховна Рада офіційний сайт. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14?find=1&text=%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B8%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82#w1\\_5](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14?find=1&text=%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B8%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82#w1_5)

195. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання. Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 р. № 19-IX. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-20#Text>

196. Про проведення позапланових заходів контролю в управлінні соціального захисту населення Святошинської районної ради місті Києві державної адміністрації: Наказ Національної соціальної сервісної служби України від 16.01.2023 р. № 9. URL: [https://kyivaudit.gov.ua/vr/ka/company.nsf/0/19ce38b1f2831704c22589570029f5aa/\\$FILE/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B2%D1%96%D1%80%D0%BA%D0%B8.pdf](https://kyivaudit.gov.ua/vr/ka/company.nsf/0/19ce38b1f2831704c22589570029f5aa/$FILE/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B2%D1%96%D1%80%D0%BA%D0%B8.pdf)

197. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами: Закон України від 20.06.2022 р. № 2319-IX. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2319-20#Text>

198. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VIII. Ligazakon. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T150576?an=4>

199. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. Верховна Рада офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>

200. Про створення Експертної ради з питань додержання рівних прав, запобігання дискримінації, домашньому насильству і торгівлі людьми при представнику Уповноваженого з рівних прав і свобод, прав національних меншин, політичних та релігійних поглядів: наказ від 30.04.2024 р. № 64.15/24. Ligazakon. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS39596>

201. Про створення Координаційної ради з питань недискримінації та гендерної рівності: наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 07.08.2018 р. № 40/02-18. Ligazakon. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS30468>

202. Про судові рішення у цивільній справі: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 18.12.2009 р. № 14. *Вісник Верховного Суду України*, 2010. № 1. Стор. 4.

203. Про схвалення Концепції Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2023 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.10.2018 р. № 728. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/728-2018-%D1%80#Text>

204. Про схвалення Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю): Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2017 р. № 1020-р. Верховна Рада офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1020-2017-%D1%80#Text>

205. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР. Верховна Рада офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>

206. Про утворення Робочої групи (координаційного центру) Проекту реформ гуманітарної допомоги та міжнародного розвитку для України РеРеНІД з питань переходу від надання екстреної гуманітарної допомоги до створення стійкої системи соціального захисту населення, спрямованої на подолання шоккових потрясінь, зумовлених збройною агресією Російської Федерації проти України: Наказ Міністерства соціальної політики України

31.05.2023 р. № 186-Н. Верховна Рада офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1224-23#n16>

207. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. №722/2019. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019>

208. Путівник уповноважених осіб-відповідальних працівників місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Практичний посібник за заг. ред. А. Б. Благої. К.: ФОП Клименко, 2020.

209. Рекуненко Т., Удалова Н. Відповідальність кривдника в адміністративному процесі. *Підприємництво, господарство і право*, 2021. № 2. С. 120–124. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2021/2/23.pdf>

210. Рішення ЄСПЛ у справі «Івашків проти України» (Ivashkiv v. Ukraine application no. 59670/14). ЄСПЛ, 2022. URL: [https://jurfem.com.ua/wp-content/uploads/2022/10/%D0%9E%D0%B3%D0%BB%D1%8F%D0%B4-%D0%84%D0%A1%D0%9F%D0%9B\\_%D0%86%D0%B2%D0%B0%D1%88%D0%BA%D1%96%D0%B2-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B8-%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8.pdf](https://jurfem.com.ua/wp-content/uploads/2022/10/%D0%9E%D0%B3%D0%BB%D1%8F%D0%B4-%D0%84%D0%A1%D0%9F%D0%9B_%D0%86%D0%B2%D0%B0%D1%88%D0%BA%D1%96%D0%B2-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B8-%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8.pdf)

211. Росохата Д., Крушинська М. Хто здійснюватиме контроль за виконанням Україною Стамбульської конвенції? *Юридична Газета*, 2022. URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/hto-zdiysnyuvatime-kontrol-za-vikonannyam-ukrayinoyu-stambulskoyi-konvenciyi.html>

212. Рунова Н. О. Об'єкт правовідносин державної служби. *Публічне право*, 2013. № 3. С. 175–181.

213. Савченко Л. А., Цимбалюк А. В., Шкарупа В. К, Глух М. В. Фінансове право. Ірпінь: Академія ДПС України, 2001. 85 с.

214. Свида Т. Режим законності в діяльності виконавчої влади. Ужгород: УЖДШЕП, 1998. 20 с.

215. Сексуальне насильство, стамбульська конвенція і реформи: сміливість продовжувати. ЮрФем, 2022. URL: <https://jurfem.com.ua/sexualne-nasylstvo-stambulslka-konventsija-i-reformy/>

216. Сердюк І. А. Методологічний аналіз сучасних інтерпретацій поняття «об'єкт правовідносин». *Актуальні проблеми цивільного і господарського права*, 2008. № 4 (11). С. 13–22.

217. Сидор М. Я. Договірно-правова форма в системі взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2015. Серія Право. Вип. 30. Том 2. С. 75–81.

218. Сидора Т. Ю. Критерії оцінювання ефективності діяльності підприємства. *Ефективна економіка*, 2012. № 7. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1298>

219. Сірант М. Механізми адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки: інструментальна основа. *Вісник Національного університету “Львівська політехніка”*. Серія: “Юридичні науки”, 2020. № 3 (27). С. 158–165.

220. Сквірський І. О. Організаційні форми громадського контролю: сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2013. Серія Право. Вип. 22. Ч. І. Т. 2. С. 223–227.

221. Сорока Л. В. Адміністративно-правовий механізм реалізації космічної доктрини України: теорія і практика. Київ: ФОП Чалчинська Н. В., 2020. 366 с.

222. Сорока Л. В. Державний нагляд і контроль як основа адміністративно-правового забезпечення та реалізації державних гарантій. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: *юридичні науки*, 2020. Том 31 (70). № 4 2020. С. 173–177.

223. Сорока Л. Державний нагляд і контроль як основа адміністративно-правового забезпечення та реалізації державних гарантій.

Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: *Юридичні науки*, 2020. Том 31. № 4. С. 173–177.

224. Сорока Л. Цифрове насильство щодо жінок і дівчат. Гендерна політика в умовах воєнного стану: правовий вимір: збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції. Науково-дослідний інститут публічного права. Одеса: Видавництво «Юридика», 2023. С. 175–177.

225. Сотник О. Громадський контроль: механізми участі та форми реалізації, 2024. URL: [https://uba.ua/documents/doc/sonyk\\_gromadskiy\\_control.pdf](https://uba.ua/documents/doc/sonyk_gromadskiy_control.pdf)

226. Стефанюк І. Б. Методологічні засади функціонування системи державного внутрішнього фінансового контролю в Україні. *Фінанси України*, 2011. № 6. С. 84–102.

227. Структура апарату Міністерства. Міністерство соціальної політики України офіційний сайт, 2022. URL: <https://www.msp.gov.ua/content/struktura-centralnogo-aparatu-ministerstva.html>

228. Стукан Т. М. Публічна влада: характеристика, ознаки та форма прояву. *Публічне управління та митне адміністрування*, 2021. № 4. С. 37–41.

229. Судова реформа. Що відбувається з конкурсами до судів? ALI, 2024. URL: <https://parlament.org.ua/2004/09/01/1524/>

230. Сукмановська Л. М., Репан М. І. Дослідження форм та методів поліцейської діяльності у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. колективна монографія. Рига, Латвія: “Baltija Publishing”, 2021. 590 с. URL: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/190/5226/10987-1?inline=1>

231. Сусідська варта Тернополя навчалась протидіяти домашньому насильству. Координаційний центр з надання правничої допомоги, 2023. URL: <https://legaid.gov.ua/novyny/susidska-varta-ternopolya-navchalas-protydiaty-domashnomu-nasylstvu/>

232. Сьогодні, 25 листопада, у День боротьби проти домашнього насильства в прес-центрі «Укрінформ» відбувся брифінг з нагоди проведення

щорічної Всеукраїнської акції „16 днів проти насильства”. Національна соціальна сервісна служба України. gov. ua, 2021. URL: <https://nssu.gov.ua/news/sogodni-25-listopada-u-den-borotbi-proti-domashnogo-nasilstva-v-pres-centri-ukrinform-vidbuvsya-brifing-z-nagodi-provedennya-shchorichnoyi-vseukrayinskoyi-akciyi-16-dniv-proti-nasilstva>

233. Тацій В. Людина і правова держава: проблеми взаємовідносин і взаємодії. *Вісник Академії правових наук*, 2008. № 2 (53). С. 3–12.

234. Тенькав С. О. Проблемні питання створення і діяльності “внутрішніх” третейських судів в Україні. Огляд судової практики і чинного законодавства. *Вісник господарського судочинства*, 2002. № 3. С.111–118.

235. Теорія держави і права: академічний курс. За заг. ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.

236. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз і впровадження в Україні: автореф. дис ... д-ра наук. з держ. управління: 25.00.01. К., 2004. 36 с.

237. Тіньовий звіт Асоціації жінок-юристок України “ЮрФем” про виконання Україною Конвенції Ради Європи про запобігання та боротьбу з насильством щодо жінок і домашнім насильством. Асоціацію жінок-юристок України “ЮрФем”, 2023 URL: <https://jurfem.com.ua/wp-content/uploads/2023/11/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82-%D0%93%D0%A0%D0%95%D0%92%D0%86%D0%9E-%D0%AE%D1%80%D0%A4%D0%B5%D0%BC-1.pdf>

238. Уварова О. Загальні принципи права та їх роль у правозастосуванні з позицій природно-правового і позитивістського підходів до права. *Вісник Академії правових наук України*, 2008. №2 (53). С. 244–252.

239. Укладено меморандум про співпрацю між Нацсоцслужбою та Координаційним центром з надання правової допомоги. Національна соціальна сервісна служба, 2023 URL: <https://nssu.gov.ua/news/ukladeno-memorandum-pro-spiivpratsiu-mizh-natssotssluzhboiu-ta-koordynatsiinym-tsentrom-z-nadannia-pravovoi-dopomohy>

240. Ульяненко В. Кількість справ про домашнє насильство в Україні б’є рекорди: похмура статистика. Главком, 2024. URL: <http://surl.li/cwvzye>

241. Умови проведення конкурсу на зайняття посади державного експерта експертної групи з питань протидії торгівлі людьми, домашньому насильству, гендерної рівності Директорату соціальних послуг та інтеграції (третя вакантна посада) Міністерства соціальної політики України. Міністерство соціальної політики України офіційний сайт, 2018. URL: [https://www.msp.gov.ua/files/reforma\\_ministerstva/22.08.2018.4.doc](https://www.msp.gov.ua/files/reforma_ministerstva/22.08.2018.4.doc)

242. Усач Б. Ф. Контроль і ревізія: підручник 3-тє вид., перероб. і доп. К.: Знання-Прес, 2001. 253 с.

243. Філософія: підручник Г. А. Заїченко, В. М. Сагатовський, І. І. Кальний та ін. К.: Вища шк., 1995. 455 с.

244. Філософія: підручник О. Г. Данильян, В. М. Тараненко. 2-ге вид., допов. і переробл. Харків: Право, 2012. 312 с.

245. Філософський словник. За ред. В. І. Шинкарука. Київ: Голов. ред. УРЕ, 1973. 600 с.

246. Форма. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980). URL: <http://sum.in.ua/s/forma>

247. Хольченков О. М. Контрольне провадження в діяльності податкової міліції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2005. 183 с.

248. Чернов С., Воронкова В., Банах В. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: Монографія. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.

249. Чому українській судовій, правоохоронній та юридичній спільноті необхідна стамбульська конвенція? Аналітичний центр "ЮрФем", 2020. URL: <https://jurfem.com.ua/chomu-potribna-stambulska-analitychnyi/>

250. Шарапов О. Д., Дербенцев В. Д., Семьонов Д. Є. Економічна кібернетика. К.: КНЕУ, 2004. 231 с. URL: <https://buklib.net/books/22269/>

251. Шатерніков М. І. Теоретичні підходи до визначення поняття "правові засади діяльності господарських судів." *Європейські перспективи*, 2015. Вип. 6. С. 108–112.

252. Шестерняк М. М. Методи і форми контролю: проблеми визначення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Економічні науки*, 2017. Вип. 26(2). С. 154–156.

253. Шморгун О. С. Контроль і нагляд як важливі складові діяльності органів публічного управління. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*, 2008. Вип. 19. С. 145–151. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz\\_2008\\_19\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2008_19_17).

254. Шулежко В. Адміністративне судочинство у справах про протиправність дій суб'єктів владних повноважень в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. НДПП. Київ, 2020. 212 с.

255. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини к про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2023 рік. Офіс Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, 2024. URL: <https://ombudsman.gov.ua/report-2023/images/documents/annual-report-2023.pdf>

256. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини к про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2021 рік. Офіс Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, 2021. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/schoricha-dopovid-2021.pdf> С.53

257. Юдківська Г. Ю. Еволюція ролі Європейського суду на шляху до процедуралізації фундаментальних прав. *Вісник Верховного Суду України*, 2011. № 7. С. 19–22.

258. Як працює «Поліна» - поліція проти домашнього насильства. Спеціалізована загальноосвітня школа І-ІІІ ступенів № 314 з поглибленим вивченням іноземної мови, 2024. URL: [http://school314.kiev.sch.in.ua/vihovna\\_robota/programa\\_shkilnijoficer\\_policii/yak\\_pracyuye\\_polina-policiya\\_proti\\_domashnjogo\\_nasillya/](http://school314.kiev.sch.in.ua/vihovna_robota/programa_shkilnijoficer_policii/yak_pracyuye_polina-policiya_proti_domashnjogo_nasillya/)

259. Як штучний інтелект використовується у сфері відкритих даних. Дія, 2024. URL: <https://diia.data.gov.ua/info-center/aiod>

260. Яра О., Стасюк Н. Проблемні питання запобігання та протидії домашньому насильству органами прокуратури. *Право. людина. довкілля*, 2021. Вип. 12. № 4. С. 125–133. URL: <http://journals.nubip.edu.ua/index.php/Pravo/article/view/15787/14171>

261. Яремак З. В. Інституційні принципи узгодження інтересів в еколого-правовому конфлікті. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2022. Серія Право. Вип. 71. С. 203–209. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2022/08/35.pdf>

262. A Handbook for Police and Crown Prosecutors on Criminal Harassment. Government of Canada, Department of Justice, 2012. URL: <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/cj-jp/fv-vf/har/EN-CHH2.pdf>

263. Artificial intelligence could help protect victims of domestic violence. London School of Economics and Political Science, 2020. URL: <https://www.lse.ac.uk/News/Latest-news-from-LSE/2020/b-Feb-20/Artificial-intelligence-could-help-protect-victims-of-domestic-violence>

264. Bakketeig, Elisiv, Jane Dullum, Kari Stefansen. Interagency Collaboration in Cases of Domestic Violence and Abuse. Towards a Hybridization of the Welfare Services? *Tidsskrift for velferdsforskning*, 2019. Vol.22, Iss.3. URL: <https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.2464-3076-2019-03-02>

265. Bundesgesetzblatt für die republik österreich. Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie – GeSchG (NR: GP XX RV 252 AB 407 S. 47. BR: 5300 AB 5311 S. 619.), 1996. URL: [https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1996\\_759\\_0/1996\\_759\\_0.pdf](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1996_759_0/1996_759_0.pdf)

266. Cepeda, Isabel, Maricruz Lacalle-Calderon, and Miguel Torralba. Measuring Violence Against Women: A Global Index. *Journal of Interpersonal Violence*, 2022. Vol. 37(19–20). URL: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/08862605211037424>

267. Committee of the Parties. Council of Europe, 2022. URL: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/committee-of-the-parties>

268. Committee on the Rights of the Child. UN, 2023. URL: <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crc#:~:text=The%20Committee%20on%20the%20Rights,Child%20by%20its%20States%20parties.>

269. Complaints. Ombudsman for Children's Office, 2022. URL: <https://www.oco.ie/complaints/>

270. Criminal Code (R.S.C., 1985, c. C-46). Justice Laws Website, 2024. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/>

271. Czech Republic. Fighting Domestic Violence. Baker McKenzie, 2024. URL: <https://resourcehub.bakermckenzie.com/en/resources/fighting-domestic-violence/europe/czech-republic/topics/1legal-provisions>

272. Fighting Domestic Violence Austria. Baker McKenzie's Resource Hub, 2024. URL: <https://resourcehub.bakermckenzie.com/en/resources/fighting-domestic-violence/europe/austria/topics/1legal-provisions>

273. Fighting Domestic Violence Canada. Baker McKenzie, 2024. URL: <https://resourcehub.bakermckenzie.com/en/resources/fighting-domestic-violence/north-and-central--america/canada/topics/1legal-provisions>

274. Fighting Domestic Violence France. Baker McKenzie's Resource Hub, 2024. URL: <https://resourcehub.bakermckenzie.com/en/resources/fighting-domestic-violence/europe/france/topics/1legal-provisions>

275. Fighting Domestic Violence Israel. Baker McKenzie's Resource Hub, 2024. URL: <https://resourcehub.bakermckenzie.com/en/resources/fighting-domestic-violence/middle-east-and-north-africa/israel/topics/4-protection-for-domestic-violence-victims-and-relief-granted>

276. Fortgesetzte Gewaltausübung. Kocher & Bucher Rechtsanwälte OG, 2024. URL: <https://kocher-bucher.at/strafrecht/fortgesetzte-gewaltausuebung#:~:text=%C2%A7%20107b%20StGB%20ist%20ein,1%C3%A4nger%20andauernd en%20Gewaltbeziehungen%20zu%20sch%C3%BCtzen.>

277. General Recommendation No. 1 on the digital dimension of violence against women. Grevio, 2021. URL: <https://edoc.coe.int/fr/violence-l-gard-des->

femmes/10643-grevio-general-recommendation-no-1-on-the-digital-dimension-of-violence-against-women.html

278. Gewaltschutzbericht 2020-2022. Wien, 2023. URL: [https://www.bundeskriminalamt.at/502/files/Gewaltschutz/Gewaltschutzbericht\\_2020-2022\\_20230704\\_webBF.pdf](https://www.bundeskriminalamt.at/502/files/Gewaltschutz/Gewaltschutzbericht_2020-2022_20230704_webBF.pdf)

279. Gillett, Rosalie. Everyday Violence: Women's Experiences Of Intimate Intrusions On Tinder. Queensland University of Technology, 2019. URL: [https://eprints.qut.edu.au/131121/2/Rosalie\\_Gillett\\_Thesis.pdf](https://eprints.qut.edu.au/131121/2/Rosalie_Gillett_Thesis.pdf)

280. Goekce v. Austria. CEDAW/C/39/D/5/2005. OHCHR – Jurisprudence, 2007. URL: <http://juris.ohchr.org/Search/Details/1715>.

281. Greater protection in cases of domestic violence. Federal Ministry of Justice, 2024. URL: [https://www.hilfe-info.de/WebS/hilfeinfo/EN/KnowYourRights/GewaltschutzGesetz/GewaltschutzGesetz\\_node.html#:~:text=The%20Act%20on%20Protection%20against,in%20the%20form%20of%20stalking](https://www.hilfe-info.de/WebS/hilfeinfo/EN/KnowYourRights/GewaltschutzGesetz/GewaltschutzGesetz_node.html#:~:text=The%20Act%20on%20Protection%20against,in%20the%20form%20of%20stalking).

282. Grevio. Council of Europe, 2022. URL: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio>

283. Information for civil society, NGOs and NHRIs. Committee on the Rights of the Child, 2023. URL: <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crc/information-civil-society-ngos-and-nhris>

284. Intimate partner violence and abuse. Royal Canadian Mounted Police, 2024. URL: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/en/relationship-violence/intimate-partner-violence-and-abuse>

285. Grogger, Jeffrey, Ria Ivandic, Tom Kirc. Comparing Conventional and Machine-Learning Approaches to Risk Assessment in Domestic Abuse Cases. CEP Discussion Paper No 1676, February 2020. URL: <https://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp1676.pdf>

286. Making the Links in Family Violence Cases: Collaboration among the Family, Child Protection and Criminal Justice Systems. Government of Canada, Department of Justice, 2013. URL: <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/cj-jp/fv-vf/mlfvc-elcvf/index.html>

287. McCormick, Amanda V., Irwin M. Cohen, and Raymond R. Corrado, University of the Fraser Valley Centre for Public Safety & Criminal Justice Research, Enhancing Surrey RCMP Detachment's Domestic Violence Unit at page 14. URL: <https://cjr.ufv.ca/wp-content/uploads/2017/07/Surrey-RCMP-Domesitc-Violence-Report.pdf>

288. National Domestic and Family Violence Bench Book, 2023. URL: <https://dfvbenchbook.aija.org.au/fair-hearing-and-safety/fair-hearing-and-safety-information-sharing/or>

289. Niethammer Carmen. AI Bias Could Put Women's Lives At Risk - A Challenge For Regulators. FORBES, 2020. URL: <https://www.forbes.com/sites/carmenniethammer/2020/03/02/ai-bias-could-put-womens-lives-at-risk-a-challenge-for-regulators/?sh=77adcf66534f>

290. NSW Police want access to Tinder's sexual assault data. Cybersafety experts explain why it's a date with disaster. The Conversation Media Group Ltd, 2021. URL: <https://theconversation.com/nsw-police-want-access-to-tinders-sexual-assault-data-cybersafety-experts-explain-why-its-a-date-with-disaster-159811>

291. Official co-ordinating bodies. Council of Europe, 2023. URL: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/list-of-official-co-ordinating-bodies>

292. Ombudsman for Children's Office, 2022. URL: <https://www.oco.ie/>

293. Penal law 5737-1977 introductory part chapter one: basic provisions. URL: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2013/05/Israel-Penal-Law-5737-1977-eng.pdf>

294. Polish Charter of Rights of the Child-Victim/Witness. Empowering Children Foundation, 2024. URL: [https://www.canee.net/poland/polish\\_charter\\_of\\_rights\\_of\\_the\\_child\\_victim\\_witness](https://www.canee.net/poland/polish_charter_of_rights_of_the_child_victim_witness)

295. Prevention of Family Violence Law, 5751-1991 [as amended by Amendment no. 3, 5748-1997 and Amendment no. 4, 5748-1998]. URL: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2013/05/Israel-Prevention-of-Family-Violence-Law-5751-1991-eng.pdf>

296. Principle. Oxford Learner's Dictionaries, 2023. URL: <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/principle?q=principles>

297. Protection for domestic violence victims and relief granted. Fighting Domestic Violence Israel. Baker McKenzie's Resource Hub, 2024. URL: <https://resourcehub.bakermckenzie.com/en/resources/fighting-domestic-violence/middle-east-and-north-africa/israel/topics/legal-provisions>

298. QLD police will use AI to 'predict' domestic violence before it happens. Beware the unintended consequences. The Conversation Media Group Ltd, 2021. URL: <https://theconversation.com/qld-police-will-use-ai-to-predict-domestic-violence-before-it-happens-beware-the-unintended-consequences-167976>

299. Regulations. SCSA, 2024. URL: <https://scsacms.gov.mt/en/Pages/Regulations.aspx>

300. Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers (A/HRC/20/19), para. 93. United Nations, 2015. URL: <https://www.refworld.org/pdfid/558410d84.pdf>

301. Safeguarding children is everyone's responsibility. Keeping Children Safe, 2024. URL: <https://www.keepingchildrensafe.global/>

302. Services for Children. SCSA, 2024. URL: <https://scsacms.gov.mt/en/Pages/Services-for-Children.aspx>

303. Sicherheitspolizeigesetz-Novelle 1999. Bundesgesetzblatt für die republik österreich. URL: [https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1999\\_146\\_1/1999\\_146\\_1.pdf](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1999_146_1/1999_146_1.pdf)

304. The police response to domestic abuse: An update report. Her Majesty's Inspectorate of Constabulary and Fire & Rescue Services. Feb, 2019. URL: <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/the-police-response-to-domestic-abuse-an-update-report.pdf>

305. Trestní zákoník. Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky, 2009. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-40>

306. Unite to end Violence against Women Campaign. UNWomen, 2022. URL: <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/unite>

307. United Nations Agencies Forward Together in the Response to Violence Against Women. UN, 2009. URL: <https://www.un.org/en/chronicle/article/united-nations-agencies-forward-together-response-violence-against-women>

308. United Nations Convention on the Rights of the Child (Uncrc). Save the Children, 2023. URL: <https://www.savethechildren.org.uk/what-we-do/childrens-rights/united-nations-convention-of-the-rights-of-the-child#:~:text=The%20United%20Nations%20Convention%20on,their%20race%2C%20religion%20or%20abilities>

309. Unwomen, 2024. URL: <https://www.unwomen.org/en>

310. Valko, V. Analysis of international and European entities involved in control and supervision in the field of combating domestic violence. *Entrepreneurship, Economy and Law*, 2023. № 2. pp. 100–104. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2023/2/18.pdf>

311. Violence against women. Organisation for Economic Co-operation and Development, 2024. URL: <https://data.oecd.org/inequality/violence-against-women.htm>

312. Which countries have the best, and worst, living standards? The Economist Newspaper Limited, 2024. URL: [https://www.economist.com/graphic-detail/2024/03/13/which-countries-have-the-best-and-worst-living-standards?itm\\_source=parsely-api](https://www.economist.com/graphic-detail/2024/03/13/which-countries-have-the-best-and-worst-living-standards?itm_source=parsely-api)

## ДОДАТКИ

## Додаток А

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Valko, V. Analysis of international and European entities involved in control and supervision in the field of combating domestic violence. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2023. № 2. P. 100–104. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2023.2.16>

2. Валько В.Р. Контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 3. С. 118–122. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.3.20>

3. Валько В.Р. Вплив міжнародних стандартів на контрольно-наглядову діяльність у сфері протидії домашньому насильству в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 4. С. 181–186. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.4.33>

4. Валько В.Р. Система суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 5. С. 235–241. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.5.40>

*які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

5. Валько В.Р. Контрольно-наглядові відносини у сфері протидії домашньому насильству як різновид адміністративно-правових взаємозв'язків. *Правові проблеми сучасності та наукові підходи до їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 25–26 січ. 2023 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 14–16.

6. Валько В.Р. Гарантії забезпечення законності контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству. *Пріоритетні напрями*

*розвитку юридичної науки в умовах сьогодення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 13–14 берез. 2023 р.)* Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 131–133.

7. Валько В.Р. Кращі світові практики здійснення контролю за кривдниками. *Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 7–8 лют. 2024 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 71–73.

Проект

<b>МІНІСТЕРСТВО СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ</b>
<b>НАКАЗ</b>

від \_\_\_\_ 20\_\_ р.

Київ

№ \_\_\_\_

**Про утворення Робочої групи з розробки  
Концепції забезпечення єдності реалізації  
контрольно-наглядових заходів у сфері  
протидії домашньому насильству**

Відповідно до пунктів 10, 11 Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423 (зі змінами) та на виконання пункту \_\_ Протоколу № \_\_\_\_ засідання Кабінету Міністрів України від \_\_\_\_ року, з метою забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству в Україні **НАКАЗУЮ:**

1. Утворити Робочу групу з розробки Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству.

2. Затвердити Положення про робочу групу з розробки Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству, що додається.

3. Голові Робочої групи з розробки Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству забезпечити проведення першого засідання до \_\_\_\_\_ року.

4. Директорату розвитку соціальних послуг, Директорату адресної соціальної підтримки населення, Департаменту фінансового забезпечення, Департаменту розгляду звернень громадян та контролю виконання документів, Департаменту цифрової трансформації, інформаційних технологій та кібербезпеки, Директорату з питань подолання складних життєвих обставин, Управлінню інформаційно-аналітичного забезпечення, Відділу комунікацій Міністерства соціальної політики забезпечити організаційне, інформаційне, матеріально-технічне забезпечення організації роботи Робочої групи.

5. Директорату розвитку соціальних послуг забезпечити в установленому законодавством порядку подання цього наказу на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України.

6. Цей наказ набирає чинності з дня його офіційного опублікування.

7. Контроль за виконанням цього наказу залишаю за собою.

**Міністр**

\_\_\_\_\_

ЗАТВЕРДЖЕНО

Наказ Міністерства соціальної  
політики України

\_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

## ПОЛОЖЕННЯ

### **про Робочу групу з розробки Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству**

1. Це Положення визначає основні завдання, повноваження та склад Робочої групи з розробки Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству (далі – Робоча група), а також порядок організації її роботи.

Робоча група є консультативно-дорадчим органом Міністерства соціальної політики.

2. Робоча група у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства України та цим Положенням.

3. Головою робочої групи є заступник Міністра соціальної політики згідно з розподілом обов'язків (далі – Голова).

4. До складу Робочої групи входять представники Міністерства соціальної політики, Національної соціальної сервісної служби, за згодою – народні депутати України, представники Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Міністерства фінансів України, Національної поліції України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства освіти і науки України, інститутів громадянського суспільства.

Залучення до складу Робочої групи представників від інститутів громадянського суспільства, з якими підписано меморандуми про співпрацю

щодо реалізації державної політики в сфері запобігання та протидії домашньому насильству є обов'язковим.

Персональний склад Робочої групи затверджується наказом Міністерства соціальної політики.

5. Основним завданням Робочої групи є підготовка проекту Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству.

6. Робоча група має право:

отримувати в установленому порядку від центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, міжнародних донорів та партнерів інформацію, необхідну для виконання визначених для неї завдань;

залучати до участі у своїй роботі представників центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їхніми керівниками), міжнародних донорів та партнерів (за згодою), а також незалежних експертів (за згодою).

7. Формою роботи Робочої групи є засідання, що скликаються її Головою.

Засідання Робочої групи проводяться щомісяця. Термінові та спеціальні засідання скликаються Головою.

Засідання Робочої групи вважається правоможним, якщо в ньому бере участь не менше двох третин від загального складу Робочої групи.

Рішення Робочої групи вважаються прийнятими, якщо за них проголосувало більше половини загального складу Робочої групи. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос головуючого на засіданні.

8. Члени Робочої групи мають право:

вносити на розгляд Робочої групи пропозиції щодо положень Концепції забезпечення єдності реалізації контрольно-наглядових заходів у сфері протидії домашньому насильству;

брати участь у роботі Робочої групи;

у разі неможливості особистої участі в засіданнях члени Робочої групи за погодженням з її головою можуть направляти на засідання своїх представників.

9. Результати засідання Робочої групи фіксуються у протоколі, який веде секретар Робочої групи.

10. Організаційно-технічне забезпечення діяльності Робочої групи здійснюється експертною групою з питань протидії торгівлі людьми, домашньому насильству та гендерної рівності Директорату розвитку соціальних послуг Міністерства соціальної політики.

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

В.о. Президента Науково-дослідного  
інституту публічного права,  
доктор юридичних наук, професор

Сергій КОРОЄД

«23» грудня 2019

**А К Т**

**впровадження результатів дисертаційного дослідження  
Валько Вікторії Русланівни на тему «Контрольно-наглядова  
діяльність у сфері протидії домашньому насильству», поданого на здобуття  
ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право» у науково-дослідну  
діяльність Науково-дослідного інституту публічного права**

Комісія в складі: заступника директора Інституту з наукової роботи, доктора юридичних наук, професора Гаруста Юрія Віталійовича (голова комісії), завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт, доктора юридичних наук, професора Куркової Ксенії Миколаївни, провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, старшого дослідника Козіна Сергія Миколайовича склала цей акт про те, що матеріали дисертації Валько Вікторії Русланівни на тему «Контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству» (на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право») мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній діяльності наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству, та використовуються Інститутом в межах реалізації науково-дослідної теми «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0120U105390).

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової роботи працівників відділів та аспірантів Науково-дослідного інституту публічного права.

**ВИСНОВОК**

Результати дисертації Валько Вікторії Русланівни на тему «Контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству» вважати впровадженими у науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права, під час проведення загальнотеоретичних і галузевих

досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем контрольно-наглядової діяльності у сфері протидії домашньому насильству.

**Голова комісії:**

**Юрій ГАРУСТ**

**Члени комісії:**

**Ксенія КУРКОВА**

**Сергій КОЗИН**

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

В.о. Президента Науково-дослідного  
інституту публічного права,  
доктор юридичних наук, професор

Сергій КОРОЄД

«23» грудня 2014 р.

**АКТ**

**упровадження результатів дисертаційного дослідження  
Валько Вікторії Русланівни на тему «Контрольно-наглядова діяльність у  
сфері протидії домашньому насильству», поданого на здобуття ступеня доктора  
філософії зі спеціальності 081«Право» в освітній процес Науково-дослідного  
інституту публічного права**

Комісія в складі: заступника директора Інституту з наукової роботи, доктора юридичних наук, професора (голова комісії) Гаруста Юрія Віталійовича (голова комісії), завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт, доктора юридичних наук, професора Куркової Ксенії Миколаївни, провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, старшого дослідника Козіна Сергія Миколайовича склала цей акт про те, що матеріали дисертації Валько Вікторії Русланівни на тему «Контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству» (на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081«Право») мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються в освітньому процесі. Під час обговорення наданих матеріалів комісією було констатовано, що окремі положення дослідження було використано при розробленні лекційних курсів з дисципліни, яка викладається у Науково-дослідному інституті публічного права, а саме «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, а також у контексті інших дисциплін, які викладаються в Інституті. Лекційний курс окремих тем навчальних дисциплін увібрав положення цього дисертаційного дослідження.

**ВИСНОВОК:**

результати дисертаційного дослідження на тему: «Контрольно-наглядова діяльність у сфері протидії домашньому насильству» Валько Вікторії Русланівни вважати впровадженими в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права з дисципліни «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми».

**Голова комісії:**

Юрій ГАРУСТ

**Члени комісії:**

Ксенія КУРКОВА

Сергій КОЗІН