



**Андрій  
СОБАКАРЬ**<sup>©</sup>  
доктор юридичних  
наук, професор



**Олександра  
НЕСТЕРЦОВА-  
СОБАКАРЬ**<sup>©</sup>  
кандидат  
юридичних наук,  
доцент

(Дніпропетровський державний університет  
внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна)

### ІНСТИТУЦІЙНІ (АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ) МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ Й НАСИЛЬСТВУ ЗА ОЗНАКОЮ СТАТІ ПІД ЧАС ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ

У статті на основі аналізу чинного законодавства України та практики його застосування, теоретичного осмислення низки наукових праць з різних галузей знань з'ясовано сутність, значення та особливості адміністративно-правової протидії домашньому насильству й насильству за ознакою статі під час збройного конфлікту. Наголошено на необхідності вироблення на підставі аналізу чинного законодавства та правозастосовної практики оптимальних інституційних (адміністративно-правових) механізмів протидії домашньому насильству й насильству за ознакою статі під час збройного конфлікту, а також створення певних рекомендацій щодо подальшого запобігання таким випадкам. Вивчено доцільність відокремлення насильства за ознакою статі як окремого виду правопорушення.

**Ключові слова:** насильство, домашнє насильство, побутове насильство, гендерне насильство, насильство за ознакою статі, адміністративне правопорушення, відповідальність.

**Постановка проблеми.** Історично склалося так, що свобода, гідність та честь для українського суспільства є особливо значущими цінностями. В історії України можна відшукати безліч прикладів, коли, обираючи між життям та свободою, гідністю чи честю, перевагу без вагань віддавали останнім. Офіційні статистичні дані засвідчують, що у загальній структурі злочинності діяння, передбачені розділом III «Злочини проти волі, честі та гідності особи» Кримінального кодексу України, становлять незначну частку (не більше 0,2 %). Водночас останніми роками спостерігається тривожна тенденція збільшення чисельності вказаних посягань, особливо під час збройного конфлікту.

В Україні питання боротьби з негативними проявами, пов'язаними з домашнім насильством і насильством за ознакою статі, є одним із пріоритетних напрямів діяльності правоохоронних органів. Найбільш чутливими до таких випадків стають діти, як менш захищені учасники суспільних відносин. За даними офіційних джерел кожна п'ята дитина в Україні потерпає від сексуального насильства, що свідчить про латентність цього злочину. За результатами досліджень міжнародних організацій з проблем насильства до дітей, проведених в 96 країнах, один млрд неповнолітніх у світі, а це понад половини всіх дітей віком від 2 до 17 років, за рік зазнають емоційного, фізичного або сексуального насильства. Незважаючи на високу поширеність, випадки домашнього насильства, й особливо щодо дітей, часто приховують, вони залишаються

---

© А. Собакарь, 2022  
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-7618-0031>  
aasobakar77@ukr.net

© О. Нестерцова-Собакарь, 2022  
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-0712-4076>  
k\_cpd@dduvs.in.ua

непоміченими або не потрапляють у звітність. Наприклад, з огляду на результати здійсненого аналізу, кількість випадків сексуального насильства, про які повідомляли діти, у 30 разів більша, а кількість випадків фізичного насильства – у 75 разів більша, ніж цифри, наведені в офіційних звітах [1].

З кожним роком кількість звернень до поліції щодо вчинення домашнього насильства збільшується. За даними Національної поліції, у 2019 році було зареєстровано 142 тисячі заяв про вчинення правопорушень, пов'язаних з домашнім насильством, у 2020 році – більше ніж 208 тисяч, що на 47 % більше, ніж у попередньому році. У 2021 році кількість таких звернень становила майже 326 тисяч. Водночас протягом першого півріччя 2022 року (січень-червень 2022 року) порівняно з першим півріччям 2021 року (січень-червень 2021 року) спостерігається тенденція до зменшення кількості звернень про вчинення домашнього насильства [2]. Однак через повномасштабне вторгнення росії до України з'явилася певна тенденція до виправдовування насильства посттравматичним синдромом. Деякі постраждалі не звертаються по допомогу, бо думають, що це зараз «не на часі», проте департамент Національних гарячих ліній вже фіксує збільшення кількості звернень від літніх людей, а також випадки домашнього насильства із застосуванням зброї [3].

#### **Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми.**

Викладене свідчить про нагальну потребу пошуку нових шляхів протидії домашньому насильству й насильству за ознакою статі, що відбувається під час збройного конфлікту, у тому числі шляхом вивчення закордонного досвіду щодо цього та впровадження його позитивних напрацювань у правозастосовчу практику України. Саме на цьому наголошують у своїх наукових працях українські правознавці, зокрема: Л. Наливайко [4], Р. Миронюк [5], О. Юнін [6], К. Левченко [7] та ін.

Отже, актуальність дослідження визначається відсутністю достатньої кількості наукових праць, спеціально призначених висвітленню проблеми вдосконалення наявних адміністративно-правових інструментів протидії домашньому насильству й насильству за ознакою під час збройного конфлікту.

**Мета** статті полягає у необхідності вироблення на підставі аналізу чинного законодавства та правозастосовної практики оптимальних інституційних (адміністративно-правових) механізмів протидії домашньому насильству й насильству за ознакою статі під час збройного конфлікту, а також створенні певних рекомендацій щодо подальшого запобігання таким випадкам.

**Виклад основного матеріалу.** Необхідність вжиття заходів та оперативного реагування правоохоронними інституціями на випадки домашнього насильства зумовлено поширенням тенденції вчинення таких негативних явищ в сьогоdnішніх реаліях життя, які в період війни може лише загострюватися і при цьому залишатися невидимим. Незважаючи на нагальність окресленої проблеми, навіть у умовах війни в Україні домашнє насильство не зникло, не стало менш важливим, а пов'язані з цим проблеми залишилися такі ж, які були і в мирний час. Сутністю проблеми домашнього насильства є сукупність криміногенних факторів, що впливають не тільки на безпосередніх його учасників, а й на все соціальне суспільство загалом. Важливості вирішення названої проблеми додають і документи міжнародного права, свідченням тому є набуття чинності в Україні Стамбульської конвенції, спрямованої безпосередньо на захист, запобігання та протидію насильству стосовно жінок та домашньому насильству в цілому.

Стамбульська конвенція стала логічним продовженням низки міжнародних правових актів, спрямованих на забезпечення попередження та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі, серед яких Декларація про викорінення насильства проти жінок, проголошена резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 20 грудня 1993 року № 48/104; Декларація про захист жінок та дітей в надзвичайних ситуаціях та в період збройних конфліктів, проголошена резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 14 грудня 1974 року № 3318, Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року, яка зокрема підтверджує принцип недопущення дискримінації і проголошує, що всі люди народжуються вільними та рівними у своїй гідності та правах і що кожна людина повинна мати всі права і всі свободи, проголошені в ній, без будь-якої різниці, в тому числі щодо статі.

Не можна не відзначити й те, що ООН було розроблено рекомендації всім країнам (членам ООН) у вигляді модельного законодавства щодо протидії домашньому

насильству. Це законодавство створено для вдосконалення законодавчої бази окремих країн щодо боротьби з негативним суспільним явищем, дається визначення поняття та визначаються його форми протидії домашньому насильству, детально роз'яснено механізм подання заяв постраждалими, визначено права жертв, обов'язки структур, компетентних у питаннях сімейного насильства, а також встановлено заходи екстреної та планової допомоги жертвам, які постраждали від цього жорстокого явища. Незважаючи на те, що норми модельного законодавства щодо протидії домашньому насильству мають рекомендаційний характер, на практиці, як правило, вони є орієнтиром для формування національного законодавства країн, які прагнуть включити до своїх законів пропозиції модельного закону, але також вони враховують можливості та особливості своєї країни.

Поняття дискримінації за ознакою статі надає й Закон України від 08.09.2005 «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», під яким пропонується розуміти ситуацію, за якої особа та/або група осіб за ознаками статі, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами або привілеями в будь-якій формі, встановленій Законом України від 06.09.2012 р. № 5207-VI «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», крім випадків, коли такі обмеження або привілеї мають правомірну об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними [8].

Відповідно до чинного законодавства домашнє насильство – діяння (дія або бездіяльність) фізичного, сексуального, психологічного або економічного насильства, що вчиняються в сім'ї чи в межах місця проживання або між родичами, або між колишнім чи нинішнім подружжям, або між іншими особами, які спільно проживають (проживали) однією сім'єю, але не перебувають (не перебували) у родинних відносинах чи у шлюбі між собою, незалежно від того, чи проживає (проживала) особа, яка вчинила домашнє насильство, у тому самому місці, що й постраждала особа, а також погрози вчинення таких діянь [9].

Набрання чинності законодавства щодо протидії домашньому насильству доповнило відповідну статистику окремими показниками, що дало змогу відстежувати динаміку вказаних фактів для оцінки ефективності попереджувальної діяльності та внесення необхідних коректив, підтвердженням тому є й Указ Президента України від 21.12.2020 № 398/2020 «Про невідкладні заходи із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства» [10].

Для забезпечення скоординованого оперативного та ефективного реагування на випадки домашнього насильства, у тому числі й щодо дітей, і для міжвідомчої взаємодії на різних рівнях Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», враховуючи вимоги Конвенції Ради Європи «Про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами», передбачив досить широке коло суб'єктів, які здійснюють заходи для запобігання і протидії домашньому насильству, поділивши їх на чотири категорії [11]. Водночас головну роль у запобіганні та протидії домашньому насильству й насильству за ознакою статі, у тому числі й під час збройного конфлікту, надано органам та підрозділам Національній поліції, які є першою ланкою реагування на заяви постраждалих осіб. Хоча поряд з цим не треба применшувати значення Міністерства соціальної політики (до складу якого також входить Експертна група з питань протидії торгівлі людьми, домашньому насильству та гендерної рівності [12, с. 104]), служб у справах дітей, органів управління освітою, навчальних закладів, установ та організацій системи освіти, органів охорони здоров'я, установ та закладів охорони здоров'я, центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, судів, органів прокуратури, служб підтримки постраждалих осіб, до яких належать притулки для постраждалих осіб, центри медико-соціальної реабілітації постраждалих осіб, мобільні бригади соціально-психологічної допомоги постраждалим особам та особам, які постраждали від насильства за ознакою статі, а також заклади та установи, призначені виключно для постраждалих осіб.

При Кабінеті Міністрів України також функціонує Консультативно-дорадчий орган з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання та протидії домашньому насильству та протидії торгівлі людьми. Окрім центрального дорадчого органу, аналогічні консультативно-дорадчі ради були створені і на

регіональному, районному та міському рівнях.

Треба зазначити, що стаття 10 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» чітко визначає повноваження уповноважених підрозділів Національної поліції України щодо актів домашнього насильства. Однак *спеціальної процедури із документування та розслідування актів сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, в українському законодавстві досі немає.*

Загалом до початку повномасштабної війни на території України акти сексуального насильства траплялися як на непідконтрольних територіях Донецької та Луганської областей, так і на територіях, підконтрольних уряду України, проте статистика, яка б належним чином відображала дійсний стан речей, – не велась.

З урахуванням цього, одним із завдань, закріплених у Національній стратегії у сфері прав людини на 2021-2023 роки, визначено «забезпечити ефективне розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних із насильством за ознакою статі, зокрема вчинених на тимчасово окупованій території України, у районах проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії російської федерації у Донецькій та Луганській областях» [13].

На сьогодні інституції, які покликані протидіяти гендерному насильству, не завжди ефективні, а їх діяльність не відповідає потребам жертв насильства. Початок повномасштабного збройного нападу росії на Україну лише поглибив проблему. Відсутність фінансування, організаційних та правових ресурсів викликає практичні проблеми, які перешкоджають наданню необхідних послуг жертвам насильства. Різноманітні інституції, які підтримують жертв та впроваджують заходи на національному та місцевому рівнях для боротьби з сексуальним насильством, пов'язаним з конфліктом, не координують належним чином свою діяльність. Ці та інші проблеми перешкоджають об'єктивній оцінці масштабів таких правопорушень і розробці програм реагування.

**Висновки.** Тож можна зробити висновок, що вдосконалення інституційних механізмів протидії домашньому насильству й насильству за ознакою статі вбачається шляхом:

- підвищення якості оперативного вжиття заходів підрозділами Національної поліції на акти насильства та забезпечення гарантування безпеки постраждалих осіб;
- забезпечення належного рівня міжвідомчої взаємодії у випадках домашнього насильства та насильства за ознакою статі (гендерно зумовлене насильство);
- надання великої уваги заявам щодо сексуального насильства навіть під час військових дій;
- визначення як обтяжуючої обставини до кваліфікації кримінальних правопорушень, пов'язаних з насильством, які вчинені під час збройної агресії;
- забезпечення імплементації норм європейського права у національне законодавство України, особливо в частині дотримання прав людини; встановлення відповідальності за випадки сексуальних домагань, зокрема в бомбосховищах, які на сьогодні взагалі не карані в Україні, а необхідність за такі дії передбачається Стамбульською конвенцією;
- забезпечення відповідності діяльності правоохоронних та судових органів міжнародним стандартам та найкращим практикам, що включатиме розробку та введення в дію кодексів поведінки для співробітників поліції та прокуратури щодо реагування на випадки сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом тощо.

#### Список використаних джерел

1. Нікітіна-Дудікова Г. Ю. Правовий статус дитини, потерпілої від злочину проти статевої свободи та статевої недоторканості. *Юридична психологія*. 2020. № 2 (27). С. 87–94.
2. Домашнє насильство в Україні: реагування в умовах війни (I півріччя 2022 року) (анонс публічного обговорення). URL: <https://jurfem.com.ua/domashne-nasylstvo-v-ukraini-reahuvannya-v-umovakh-viyny/>
3. Домашнє насильство в умовах війни: як діяти? URL: [https://nakipelo.ua/domashnie-nasylstvo-v-umovakh-vijny-iak-diyati/#:~:text="](https://nakipelo.ua/domashnie-nasylstvo-v-umovakh-vijny-iak-diyati/#:~:text=)
4. Наливайко Л. Р. Домашнє насильство як перешкода становленню громадянського суспільства: сучасні тенденції та перспективи подолання в Україні. *Проблеми формування громадянського суспільства в Україні: виклики та колізії : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 15 трав. 2020 р.)*. Дніпро : ДДУВС, 2020. С. 21–25.
5. Миронюк Р. В., Репан М. І. Домашнє насильство та булінг: особливості кваліфікації та

ефективність відповідальності. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 4. С. 187–192.

6. Юнін О. Державна політика України у сфері запобігання домашньому насильству: сучасний стан та перспективи вдосконалення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 4 (114). С. 15–21.

7. Левченко К. Б., Легенька М. М. Терміновий заборонний та обмежувальний приписи як спеціальні форми реагування на випадки домашнього насильства: міжнародний досвід і національна практика. *Право і Безпека*. 2018. № 4. С. 60–65.

8. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08.09.2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>.

9. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>.

10. 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 № 398/2020. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398/2020#Text>.

11. 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 № 658. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF#Text>.

12. Альохін А., Кириченко С., Кориневич А. Війна без правил: гендерно-обумовлене насильство, пов'язане зі збройним конфліктом на сході України ; за заг. ред. В. Щербаченка, Г. Янові. Київ : ГО «Східноукраїнський центр громадських ініціатив», 2017. 216 с.

13. Про Національну стратегію у сфері прав людини : Указ Президента України від 24.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>.

*Надійшла до редакції 05.12.2022*

#### **References**

1. Nikitina-Dudikova H. Yu. (2020) Pravovyi status dytyny, poterpiloi vid zlochynu proty statevoi svobody ta statevoi nedotorkanosti [Legal status of a child victim of a crime against sexual freedom and sexual integrity]. *Yurydychna psykholohiya*. № 2 (27), pp. 87–94. [in Ukr.].

2. Domashnie nasyilstvo v Ukraini: reahuvannya v umovakh viyny (I pivrichchia 2022 roku) (anons publichnoho obhovorennia) [Domestic violence in Ukraine: response in the conditions of war (I half of 2022) (announcement of public discussion)]. URL: <https://jurfem.com.ua/domashne-nasyilstvo-v-ukraini-reahuvannya-v-umovakh-viyny/> [in Ukr.].

3. Domashnye nasyilstvo v umovakh viyny: yak diyaty [Domestic violence in the conditions of war: how to act] ? URL: <https://nakipelo.ua/domashnie-nasyilstvo-v-umovakh-viyny-iak-diiaty/#:~:text=> [in Ukr.].

4. Nalyvaiko, L. R. (2020) Domashnie nasyilstvo yak pereshkoda stanovlenniu hromadianskoho suspilstva: suchasni tendentsii ta perspektyvy podolannya v Ukraini [Domestic violence as an obstacle to the formation of civil society: current trends and prospects for overcoming it in Ukraine]. *Problemy formuvannya hromadianskoho suspilstva v Ukraini: vyklyky ta koliziyi : materialy Vseukr. nauk.-prakt. konf. (m. Dnipro, 15 trav. 2020 r.)*. Dnipro : DDUVS, pp. 21–25. [in Ukr.].

5. Myroniuk, R. V., Repan, M. I. (2020) Domashnie nasyilstvo ta bulinh: osoblyvosti kvalifikatsii ta efektyvnist vidpovidalnosti [Domestic violence and bullying: features of qualifications and effectiveness of responsibility]. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vntrishnikh sprav*. № 4, pp. 187–192. [in Ukr.].

6. Yunin, O. (2021) Derzhavna polityka Ukrainy u sferi zapobihannya domashnomu nasyilstvu: suchasnyi stan ta perspektyvy vdoskonalennia [State policy of Ukraine in the field of domestic violence prevention: current state and prospects for improvement]. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vntrishnikh sprav*. № 4 (114), pp. 15–21. [in Ukr.].

7. Levchenko, K. B., Lehenka, M. M. (2018) Terminovyi zaboronnyi ta обмежувальний приписи як спеціальні форми реагування на випадки домашнього насильства: міжнародний досвід і національна практика [Urgent prohibitory and restrictive orders as special forms of response to cases of domestic violence: international experience and national practice]. *Pravo i Bezpeka*. № 4, pp. 60–65. [in Ukr.].

8. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків [On ensuring equal rights and opportunities for women and men] : Закон Ukrainy vid 08.09.2005. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>. [in Ukr.].

9. Про запобігання та протидію домашньому насильству [On preventing and combating domestic violence] : Закон Ukrainy vid 07.12.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>. [in Ukr.].

10. Про невідкладні заходи із запобігання та протидію домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства [On urgent measures to prevent and counter domestic violence, gender-based violence, protection of the rights of persons affected by such violence] : Ukaz Prezidenta Ukrainy vid 21.09.2020 № 398/2020. URL :

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398/2020#Text>. [in Ukr.].

11. Pro zatverdzhennya Poryadku vzayemodiyi subyektiv, shcho zdiysniuiut zakhody u sferi zapobihannya ta protydiy domashnyomu nasyilstvu i nasyilstvu za oznakoyu stati [On the approval of the Procedure for the interaction of entities carrying out measures in the field of prevention and counteraction of domestic violence and gender-based violence] : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22.08.2018 № 658. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF#Text>. [in Ukr.].

12. Alyokhin A., Kyrychenko S., Korynevych A. (2017) Viyna bez pravyl: henderno-obumovlene nasyilstvo, povyazane zi zbroynym konfliktom na skhodi Ukrainy [War without rules: gender-based violence related to the armed conflict in eastern Ukraine] ; za zah. red. V. Shcherbachenka, H. Yanovoyi. Kyiv : HO «Skhidnoukrayins'kyi tsentr hromads'kykh initsiatyv», 216 p. [in Ukr.].

13. Pro Natsionalnu stratehiyu u sferi prav lyudyny [On the National Strategy in the field of human rights] : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.03.2021. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>. [in Ukr.].

#### ABSTRACT

**Andrii Sobakar, Oleksandra Nestertsova-Sobakar. Institutional (administrative and legal) mechanisms for combating domestic violence and gender-based violence during armed conflict.** In the article, based on the analysis of the current legislation of Ukraine and the practice of its application, the theoretical understanding of a number of scientific works from various fields of knowledge, the essence, significance and peculiarities of administrative and legal counteraction to domestic violence and gender-based violence during the armed conflict are clarified. The need to develop optimal institutional (administrative-legal) mechanisms for combating domestic violence and gender-based violence during armed conflict, as well as creating certain recommendations for further prevention of such cases, is emphasized based on the analysis of current legislation and law enforcement practice. Based on the analysis of the current legislation and statistical indicators, the expediency of separating violence based on gender as a separate type of offense was studied.

The study is aimed at highlighting the situation with gender-based violence, which is associated with armed conflict. National legislation and international legal norms, the impact of the conflict on the level of gender-based violence were analyzed, and attention was drawn to gaps in legal regulation, shortcomings in the process of collecting and forming statistical data, and various manifestations of violence in the zone of armed conflict.

Measures are proposed to improve institutional mechanisms for countering domestic violence and gender-based violence by: improving the quality of operational measures taken by the National Police units to respond to acts of violence and ensuring the safety of victims; ensuring the appropriate level of interdepartmental interaction in cases of domestic violence and gender-based violence (gender-based violence); giving great attention to allegations of sexual violence, even during military operations; determination as an aggravating circumstance for the qualification of criminal offenses related to violence committed during armed aggression, etc.

**Keywords:** *violence, domestic violence, domestic abuse, gender violence, gender-based violence, administrative offense, responsibility.*