

УДК: 342.951:343.541(477)(045)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.40>

АНАЛІЗ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЩО РЕГЛАМЕНТУЄ ДІЯЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ЗАХОДИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Гурковська К.А.,

старша викладачка

кафедри поліцейської діяльності факультету № 2

Львівського державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0000-0001-5026-626X

Гурковська К.А. Аналіз національного законодавства, що регламентує діяльність суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в умовах воєнного стану.

У статті здійснено комплексний аналіз чинного законодавства України, що регламентує діяльність суб'єктів, уповноважених реалізовувати заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в умовах дії правового режиму воєнного стану. Визначено основні нормативно-правові акти, які формують правову основу протидії домашньому насильству, зокрема Конституцію України, Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Закон України «Про правовий режим воєнного стану» та підзаконні акти Кабінету Міністрів України.

Особливу увагу приділено питанням міжвідомчої взаємодії суб'єктів у надзвичайних умовах, коли традиційні механізми реалізації законодавства зазнають істотних обмежень. Показано, що функціонування системи запобігання та протидії домашньому насильству в умовах війни потребує оновлення організаційно-правових процедур, адаптованих до специфіки діяльності військових адміністрацій, територіальної оборони та органів місцевого самоврядування, які діють у зоні бойових дій або поблизу неї.

У роботі наголошується, що під час воєнного стану спостерігається підвищення ризиків вчинення домашнього насильства через психологічне навантаження, соціальну нестабільність, зростання рівня агресії та економічну нестачу ресурсів. Відповідно, зростає потреба у правовому врегулюванні алгоритмів реагування, забезпеченні доступу до захисних притулків, посиленій координації між поліцією, службами соціального захисту, медичними установами, судами та громадськими організаціями.

У результаті проведеного аналізу виявлено низку прогалин у законодавстві, що стосуються процедурних аспектів фіксації фактів насильства, реалізації термінових заборонних приписів, а також забезпечення безпеки постраждалих осіб у районах ведення бойових дій. Запропоновано напрями вдосконалення законодавства, зокрема розробку спеціального нормативного акта, який регулюватиме порядок реагування на випадки домашнього насильства в умовах воєнного стану, а також внесення змін до профільного закону з метою деталізації механізмів взаємодії між суб'єктами.

Ключові слова: домашнє насильство, воєнний стан, адміністративно-правове регулювання, суб'єкти протидії, законодавство України, захист прав людини.

Hurkovska K.A. Analysis of the national legislation regulating the activities of entities implementing measures in the sphere of prevention and counteraction to domestic violence under martial law.

The article provides a comprehensive analysis of the current Ukrainian legislation regulating the activities of entities authorized to implement measures in the field of prevention and counteraction to domestic violence under martial law. The main legal acts forming the legal framework for combating domestic violence are identified, including the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine «On Prevention and Counteraction to Domestic Violence», the Code of Ukraine on Administrative Offenses, the Criminal Code of Ukraine, the Law «On the Legal Regime of Martial Law», and subordinate acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine.

Special attention is paid to the issues of interagency cooperation among institutions in emergency conditions, where traditional mechanisms of law enforcement and protection of victims are significantly restricted. It is emphasized that the system for preventing and combating domestic violence under

martial law requires the modernization of administrative and organizational procedures, adapted to the specifics of military administrations, territorial defense units, and local self-government bodies operating in or near conflict zones.

The study underlines that during the period of martial law, the risks of domestic violence increase due to psychological stress, social instability, heightened aggression, and limited access to social and economic resources. Accordingly, there is a growing need for clear legal regulation of response algorithms, secure access to shelters, and improved coordination between the police, social protection services, healthcare institutions, courts, and civil society organizations.

The analysis revealed several legislative gaps concerning procedural aspects of recording acts of violence, enforcing urgent restraining orders, and ensuring the safety of victims in combat areas. The article proposes directions for improving legislation, including the development of a special normative act regulating the response to domestic violence during martial law, as well as amendments to the basic law to clarify the mechanisms of interagency interaction.

Key words: domestic violence, martial law, administrative and legal regulation, subjects of counteraction, Ukrainian legislation, human rights protection.

Постановка проблеми. Домашнє насильство залишається однією з найсерйозніших соціально-правових проблем сучасної України, що потребує системного підходу з боку держави, органів місцевого самоврядування та громадянського суспільства. У мирний час формування та реалізація державної політики у цій сфері ґрунтується на нормах законодавства, спрямованого на захист прав і свобод людини, забезпечення гендерної рівності та запобігання дискримінації. Проте із початком повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України виникла нова, складна правова та соціальна реальність, що істотно змінила механізми реалізації адміністративно-правових засад запобігання та протидії домашньому насильству.

Правовий режим воєнного стану, запроваджений відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», передбачає можливість тимчасового обмеження окремих прав і свобод громадян задля забезпечення національної безпеки, обороноздатності та громадського порядку [1]. Водночас навіть у цих умовах держава зобов'язана забезпечити дотримання основоположних прав людини, у тому числі права на життя, недоторканність, гідність і захист від будь-яких форм насильства. Це створює необхідність аналізу чинного законодавства, яке регламентує діяльність суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, з урахуванням умов воєнного стану.

Особливої уваги набуває питання ефективності взаємодії суб'єктів публічної адміністрації, Національної поліції України, органів соціального захисту населення, служб у справах дітей, закладів охорони здоров'я, судових органів, а також представників громадських організацій, які залучаються до реалізації державної політики у сфері протидії домашньому насильству. Воєнні дії, переміщення населення, руйнування інфраструктури та обмеження комунікаційних можливостей створюють додаткові бар'єри у здійсненні превентивних заходів і реагуванні на випадки насильства в сім'ї.

Таким чином, актуальність даного дослідження зумовлена необхідністю виявлення прогалин у чинному законодавстві, що регулює діяльність суб'єктів у цій сфері, а також розроблення пропозицій щодо його вдосконалення з урахуванням умов воєнного стану.

Стан опрацювання проблематики. Питання запобігання домашньому насильству тривалий час перебувають у центрі уваги як міжнародних організацій, так і вітчизняних науковців. Значний внесок у дослідження правових аспектів протидії домашньому насильству зробили: І. Горбач-Кудря, Я. Горбунова, О.В. Джафарова, О. Дмитрашук, К. Довгунь, О. Ковальова, М. Нерода та інші, які аналізували проблеми правового регулювання, діяльність правоохоронних органів тощо.

Разом з тим, питання взаємодії суб'єктів протидії насильству в умовах воєнного стану залишаються малодослідженими, адже більшість робіт присвячено мирному періоду. Потребує подальшого осмислення вплив обмежень, запроваджених правовим режимом воєнного стану, на реалізацію заходів захисту постраждалих осіб, діяльність уповноважених органів, зокрема поліції, соціальних служб, судів і прокуратури.

Недостатньо вивченими залишаються питання адміністративно-правового статусу суб'єктів взаємодії, механізмів їх координації, а також особливості правозастосування у випадках, коли порушення відбуваються у зоні активних бойових дій або на деокупованих територіях. Отже, дослідження сучасного законодавства у цій сфері є необхідним для удосконалення практики його реалізації та вироблення науково обґрунтованих пропозицій щодо його розвитку.

Метою дослідження є комплексний аналіз чинного законодавства України, яке визначає правовий статус, функції, повноваження та порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері

запобігання та протидії домашньому насильству в умовах дії правового режиму воєнного стану, з метою виявлення його особливостей, недоліків і напрямів удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Аналіз чинного законодавства України свідчить, що правове регулювання діяльності суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, має комплексний і міжгалузевий характер. Умови воєнного стану зумовили необхідність переосмислення окремих положень правових актів, спрямованих на забезпечення реалізації прав людини, зокрема права на захист від насильства у сім'ї чи побуті.

Загалом національна система правового регулювання у зазначеній сфері охоплює Конституцію України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», Закон України «Про Національну поліцію», Закон України «Про соціальні послуги», Закон України «Про правовий режим воєнного стану», а також низку підзаконних актів Кабінету Міністрів України та наказів центральних органів виконавчої влади.

Відповідно до Конституції України, кожна людина має невід'ємне право на життя (ст. 27), повагу до її гідності (ст. 28), особисту недоторканність (ст. 29) і захист від посягань на честь та репутацію (ст. 32) [2]. Забезпечення цих прав є обов'язком держави навіть у разі запровадження надзвичайного чи воєнного стану.

Конституція визначає, що в умовах воєнного стану можуть обмежуватися окремі права і свободи, проте обмеження не повинні порушувати сутність основних прав людини, закріплених у міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [2]. Серед них – право на свободу від катувань, жорстокого чи такого, що принижує гідність, поводження (ст. 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, 1950 р.) [3]. Отже, держава зобов'язана створювати правові механізми, які б забезпечували реальний захист осіб, постраждалих від домашнього насильства, навіть під час дії воєнного стану.

Ключовим нормативним актом є Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Він визначає систему суб'єктів, механізми міжвідомчої взаємодії та інструменти реагування на випадки насильства. Відповідно до ст. 5 цього Закону, державна політика у сфері запобігання та протидії домашньому насильству здійснюється на принципах верховенства права, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, комплексності заходів та невідворотності відповідальності кривдника [4].

Серед суб'єктів, уповноважених на реалізацію заходів у зазначеній сфері, закон визначає центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, Національну поліцію, служби у справах дітей, центри надання соціальних послуг, заклади охорони здоров'я, а також громадські об'єднання та міжнародні організації, які діють у межах своїх повноважень [4].

Особливу роль відіграє Національна поліція України, уповноважена приймати і реєструвати заяви та повідомлення про вчинення домашнього насильства, вживати заходів щодо припинення правопорушення, застосовувати термінові заборонні приписи та направляти матеріали до суду для обмежувальних заходів.

В умовах воєнного стану діяльність зазначених суб'єктів ускладнюється через перебої у роботі інфраструктури, евакуацію населення, руйнування житлових об'єктів та обмежений доступ до притулків. Тому особливого значення набувають положення Закону України «Про правовий режим воєнного стану», який визначає спеціальні повноваження органів державної влади, військового командування та військових адміністрацій.

Згідно зі ст. 3 цього Закону, воєнний стан – це особливий правовий режим, який запроваджується у разі збройної агресії чи загрози нападу на Україну [1]. Він передбачає тимчасове обмеження прав і свобод людини з метою забезпечення оборони держави. Однак ст. 64 Конституції України встановлює, що навіть у таких умовах не можуть бути обмежені права на життя, гідність, свободу від катувань та нелюдського поводження [2].

Тобто держава не звільняється від обов'язку забезпечити захист осіб, постраждалих від домашнього насильства. У практичному вимірі це означає, що всі передбачені законом механізми – термінові заборонні приписи, притулки, соціальні послуги – мають залишатися дієвими, навіть якщо їх реалізація потребує адаптації до воєнних умов.

Разом із тим, законодавство не містить спеціального розділу, який би визначав особливості здійснення заходів у сфері протидії домашньому насильству під час воєнного стану. Це створює певну правову прогалину, яку слід усунути шляхом внесення змін до профільного Закону або ухвалення окремого підзаконного акта.

Відповідальність за вчинення домашнього насильства передбачена у двох правових площинах – адміністративній та кримінальній.

Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. 173-2) визначає відповідальність за вчинення домашнього насильства [5]. Адміністративна процедура є оперативною та дозволяє поліції швидко реагувати на ситуацію. Водночас у воєнних умовах застосування цієї норми ускладнюється через обмежену можливість виклику поліції, переміщення осіб або відсутність судів у прифронтових регіонах.

Кримінальний кодекс України (ст. 126-1) передбачає кримінальну відповідальність за систематичне домашнє насильство [6]. Кримінально-правовий механізм діє незалежно від режиму воєнного стану, однак проблеми доступу до правосуддя та органів досудового розслідування часто унеможливають ефективне притягнення кривдників до відповідальності.

З метою забезпечення комплексного реагування на випадки насильства затверджено Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству постановою Кабінету Міністрів України № 658 від 22.08.2018 [7]. Документ деталізує обов'язки та алгоритми дій органів державної влади, місцевого самоврядування, закладів освіти, охорони здоров'я, центрів соціальних служб, служб підтримки постраждалих осіб, поліції та ін.

У період воєнного стану ця взаємодія має свої особливості:

- воєнні адміністрації виконують частину функцій місцевих органів влади, у тому числі координацію діяльності притулків та мобільних бригад соціально-психологічної допомоги;
- працівники поліції виконують подвійне навантаження – забезпечують громадську безпеку та реагують на випадки домашнього насильства;
- громадські організації часто беруть на себе функцію первинної підтримки постраждалих, організовуючи евакуаційні маршрути, тимчасове житло або онлайн-консультації.

Таким чином, ефективність реагування на домашнє насильство у воєнний час значною мірою залежить від налагодження оперативної комунікації між суб'єктами та створення резервних механізмів координації.

Разом із тим, проведений аналіз дає змогу виділити низку системних проблем:

- відсутність спеціальних процедур для реалізації заходів у сфері запобігання домашньому насильству під час воєнного стану;
- недостатня координація між центральними та місцевими органами виконавчої влади;
- обмежений доступ постраждалих осіб до засобів комунікації, притулків та соціальних послуг у зонах бойових дій;
- неврегульованість діяльності військових адміністрацій у сфері соціального захисту постраждалих;
- відсутність єдиного електронного реєстру випадків домашнього насильства, що ускладнює моніторинг та оцінку ефективності реагування;

Для подолання зазначених проблем було б доцільно:

- внести зміни до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», передбачивши розділ щодо реалізації заходів у надзвичайних умовах;
- оновити Порядок взаємодії суб'єктів, доповнивши його положеннями про діяльність військових адміністрацій;
- розробити механізми дистанційної фіксації фактів насильства;
- посилити роль громадських об'єднань як партнерів держави у системі надання допомоги.

Висновки. Проведений аналіз чинного законодавства України дає підстави стверджувати, що правове забезпечення діяльності суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, є системним, але потребує адаптації до умов воєнного стану. Незважаючи на наявність достатньої нормативної бази, яка охоплює Конституцію України, профільні закони та підзаконні акти, їх практична реалізація в умовах збройної агресії стикається з об'єктивними труднощами.

По-перше, законодавство не передбачає спеціальних положень, що регламентують порядок здійснення превентивних та захисних заходів у ситуації, коли частина територій є тимчасово окупованими, а діяльність місцевих органів влади обмежена. Відсутність чітко визначених механізмів взаємодії військових адміністрацій із суб'єктами протидії домашньому насильству створює правову невизначеність і знижує ефективність захисту постраждалих.

По-друге, практика застосування Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» в умовах воєнного стану виявила низку проблем організаційного та процедурного характеру: складнощі із забезпеченням доступу до притулків, недосконалість інформаційного обміну між суб'єктами, відсутність Єдиного електронного реєстру випадків насильства, а також обмеженість можливостей для реалізації термінових заборонних приписів.

По-третє, воєнний стан вимагає підвищення рівня міжвідомчої взаємодії між поліцією, органами соціального захисту, медичними закладами, службами у справах дітей, а також активнішого

залучення громадських організацій та волонтерських структур. Така взаємодія має здійснюватися на основі оновленого Порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України, який враховуватиме специфіку функціонування органів влади у надзвичайних умовах.

По-четверте, необхідним є удосконалення адміністративно-правового механізму притягнення до відповідальності за вчинення домашнього насильства у період воєнного стану. Це стосується як процесуальної сторони (фіксації фактів насильства, оформлення матеріалів, передачі їх до суду), так і питань забезпечення безпеки постраждалих осіб.

Підсумовуючи, слід зазначити, що забезпечення ефективної діяльності суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, є невід'ємною складовою системи національної безпеки, особливо в умовах воєнного стану. Для підвищення результативності цієї діяльності доцільно:

- розробити спеціальний нормативно-правовий акт, який визначатиме порядок реагування на випадки домашнього насильства у період дії правового режиму воєнного стану;
- внести зміни до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» з урахуванням особливостей надзвичайних умов;
- удосконалити механізми координації суб'єктів через створення електронної системи обміну інформацією;
- забезпечити сталість надання соціальних і психологічних послуг постраждалим, у тому числі дистанційними засобами;
- розширити можливості для участі громадських об'єднань і міжнародних партнерів у системі допомоги.

Таким чином, удосконалення законодавчого регулювання та механізмів його реалізації у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в умовах воєнного стану є необхідною передумовою захисту основоположних прав людини, дотримання принципу верховенства права та виконання міжнародних зобов'язань України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. (ратифікована Законом України від 17.07.1997 № 475/97-ВР). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
4. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
6. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
7. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству: постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 658. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF#Text>.