

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ КОМЕНТАР
ЗАКОНУ УКРАЇНИ
«ПРО ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЮ
ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ»

За загальною редакцією
К. Б. Левченко, К. В. Павліченко, В. В. Черня

Київ
2020

УДК 343.97:343.6
Н 340

*Рекомендовано до друку Вченою радою Національної академії
внутрішніх справ 26 серпня 2020 року (протокол № 18)*

*Текст Закону України
«Про запобігання та протидію домашньому насильству»
зі змінами станом на 20 травня 2020 року*

Науково-практичний коментар Закону України «Про
НЗ40 запобігання та протидію домашньому насильству» / кол. авт. ;
за заг. ред. К. Б. Левченко, К. В. Павліченко, В. В. Чернея. –
Київ : МВС України ; Нац. акад. внутр. справ, 2020. – 396 с.

ISBN 978-617-7627-39-4

У коментарі проаналізовано положення Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» з посиланням на низку міжнародно-правових документів, законодавчих і відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів різного рівня, матеріали правозастосовної та судової практики, наукові джерела.

Видання може бути корисним для працівників Національної поліції України, прокуратури, інших інституцій, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, суддів, адвокатів, представників громадських правозахисних організацій, наукових і науково-педагогічних працівників, здобувачів вищої освіти, а також усіх, хто зацікавлений у захисті прав й інтересів осіб, які постраждали від насильства.

У цьому коментарі висловлено виключно погляди авторів. Вони не обов'язково збігаються з офіційною позицією Консультативної місії ЄС в Україні.

УДК 343.97:343.6

ISBN 978-617-7627-39-4

© МВС України, НАВС, 2020

Авторський колектив:

Акімов М. О. – к.ю.н., доц., доцент кафедри кримінального права НАВС (ст. 29, 31);

Александренко О. В. – к.ю.н., доц., науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем криміналістичного забезпечення та судової експертології НАВС (ст. 16);

Андросюк В. Г. – к.психол.н., проф., провідний науковий співробітник наукової лабораторії з проблем психологічного забезпечення та психофізіологічних досліджень НАВС (ст. 18);

Андрущенко І. Г. – к.ю.н., доц., професор кафедри фінансового права та фіскального адміністрування НАВС (ст. 32);

Аносова Ю. В. – к.ю.н., юристка ГО «Ла Страда–Україна» (ст. 17, 20, 23, 34);

Білянська Н. В. – к.ю.н., доц., професор кафедри цивільного права і процесу НАВС (ст. 30);

Боровська І. А. – к.ю.н., доцент кафедри цивільного права і процесу НАВС (ст. 3);

Братель С. Г. – к.ю.н., доц., професор кафедри поліцейського права НАВС (ст. 10);

Бреус С. М. – к.ю.н., директор Четвертого Київського місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги, (ст. 13, 14);

Бугайчук К. Л. – д.ю.н., доц., завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності ХНУВС (ст. 33, 34);

Галкіна О. М. – к.ю.н., старший науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності ХНУВС (ст. 34);

Демедюк Ю. Г. – керівник експертної групи з питань позашкільної освіти МОН (ст. 11);

Джафарова О. В. – д.ю.н., проф., професор кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування ХНУВС (ст. 4);

Джужа А. О. – д.ю.н., професор кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права НАВС (ст. 3);

Дударець Р. М. – к.ю.н., заступник начальника Головного слідчого управління НП України (ст. 26, 27, 28);

Зеленяк П. А. – д.ф.п., викладач циклу загальних та кримінально-правових дисциплін Київського центру первинної професійної підготовки «Академія поліції» НАВС (ст. 6);

Івашченко В. О. – к.ю.н., доц., професор кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права НАВС (ст. 2);

Калашник О. А. – президентка ГО «Ла Страда–Україна» (2018–2020) (ст. 17, 20, 23, 34);

Качинська М. О. – к.ю.н., доц., доцент кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування ХНУВС (ст. 25);

Козаченко Г. В. – д.е.н., проф., завідувач кафедри фінансового права та фіскального адміністрування НАВС (ст. 32);

Козуб Л. І. – представниця Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (ст. 21);

Копан О. В. – д.ю.н., проф., провідний науковий співробітник наукової лабораторії з проблем протидії злочинності НАВС (ст. 33);

Корж Є. М. – к.ю.н., с.н.с., старший науковий співробітник наукової лабораторії з проблем превентивної діяльності та запобігання корупції НАВС (ст. 27);

Корольчук В. В. – к.ю.н., с.н.с., провідний науковий співробітник відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності НАВС (ст. 9, 15);

Крісткова В. – старший радник з питань правової реформи Консультативної місії Європейського Союзу в Україні (ст. 26);

Кулакова Н. В. – к.ю.н., доц., професор кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права НАВС (ст. 5, 6);

Левченко К. Б. – д.ю.н., к.філософ.н., проф., Урядова уповноважена з питань гендерної політики (ст. 21);

Левченко Ю. О. – к.ю.н., доц., завідувач кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права НАВС (ст. 4);

Легенька М. М. – д.ф.п., віце-президентка ГО «Ла Страда–Україна» (ст. 17, 20, 21, 23, 34);

Лук'янець В. С. – к.ю.н., доц., помічниця ректора з гендерних питань, професор кафедри конституційного права і прав людини НАВС (ст. 9, 15);

Лупало О. А. – к.ю.н., доц., професор кафедри публічного управління та адміністрування НАВС (ст. 7, 8);

Мироненко В. П. – к.ю.н., доц., професор кафедри цивільного права і процесу НАВС (ст. 22);

Миронюк Т. В. – к.ю.н., доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права НАВС (ст. 4);

Мінченко С. І. – д.ю.н., габілітований доктор правничих наук (Республіка Польща), с.н.с., проф., перший проректор з навчально-методичної та наукової роботи Національної академії прокуратури України (ст. 1, 3);

Павліченко К. В. – заступниця Міністра внутрішніх справ України (ст. 26, 27, 28);

Пастух І. Д. – к.ю.н., доц., завідувач кафедри публічного управління та адміністрування НАВС (ст. 11, 12, 31);

Пашковська М. В. – к.ю.н., с.н.с., старший науковий співробітник наукової лабораторії з проблем превентивної діяльності та запобігання корупції НАВС (ст. 24, 26, 27);

Попов Г. В. – д.ю.н., директор Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України (ст. 3);

Савченко А. В. – д.ю.н., проф., завідувач кафедри кримінального права НАВС (ст. 28);

Садченко М. М. – к.ю.н., доцент кафедри фінансового права та фіскального адміністрування НАВС (ст. 32);

Святокум І. О. – науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності ХНУВС (ст. 33);

Стрельченко О. Г. – д.ю.н., доц., професор кафедри публічного управління та адміністрування НАВС (ст. 12);

Тичина О.М. – науковий співробітник відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності НАВС (ст. 29, 31);

Федоровська Н. В. – старший науковий співробітник наукової лабораторії з проблем превентивної діяльності та запобігання корупції НАВС (ст. 26, 27, 28);

Черней В. В. – д.ю.н., проф., ректор НАВС (ст. 24, 25);

Чернявський С. С. – д.ю.н., проф., проректор НАВС (ст. 24, 25);

Шевченко А. М. – експертка з питань спеціалізованих правоохоронних органів Консультативної місії Європейського Союзу в Україні (ст. 26);

Юрченко-Шеховцова Т. І. – науковий співробітник наукової лабораторії з проблем психологічного забезпечення та психофізіологічних досліджень НАВС (ст. 19)

ПЕРЕДМОВА

Серед стратегічних пріоритетів діяльності державних правоохоронних інституцій, зокрема Міністерства внутрішніх справ і Національної поліції України, безумовним є запобігання та протидія домашньому насильству.

Випадки психічного, фізичного, сексуального та економічного насильства в родинях принижують честь і гідність, призводять до розладів здоров'я, загрожують тяжкими наслідками. Статистичні дані засвідчують тенденцію до збільшення кількості зареєстрованих фактів учинення правопорушень й інших подій, пов'язаних із домашнім насильством, проте реальні масштаби цього високолатентного явища складно оцінити об'єктивно. Ситуація загострилася у зв'язку з поширенням територією України глобальної пандемії COVID-19.

Прийняття Закону України «Про запобігання домашньому насильству» (від 7 грудня 2017 року № 2229-VIII) стало вирішальним кроком у запровадженні довгоочікуваних новацій стосовно юридичного інструментарію забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, охорони дитинства, соціальної роботи із сім'ями та молоддю, захисту осіб, які стали жертвами кривдників, та ефективного реагування на такі вияви з боку правоохоронців. Суттєво розширено правові засоби превентивного впливу на потенційних правопорушників підрозділами Національної поліції. Запроваджено критерії кваліфікації домашнього насильства саме як кримінального правопорушення (ст. 126¹ КК України), криміналізовано також невиконання обмежувальних заходів або обмежувальних приписів і непроходження програми для кривдників (ст. 390¹ КК України).

Зазначені й інші законодавчі новели, зокрема в галузях адміністративного, цивільного та сімейного права, потребують доктринальних роз'яснень для практичного застосування всіма уповноваженими суб'єктами. Саме тому до складу авторського колективу з підготовки коментаря, крім науковців закладів вищої освіти МВС України, залучено також представників органів влади й експертів авторитетних міжнародних організацій.

Автори й упорядники висловлюють вдячність фахівцям Національної поліції України, зокрема Головного слідчого

управління, департаментів превентивної діяльності та патрульної поліції, а також Управління з дотримання прав людини, за активну допомогу у фаховому відборі й експертному обговоренні матеріалів коментаря. Засвідчуємо готовність змістовно доповнювати текст видання відповідно до зауважень і пропозицій від широкого кола користувачів.

Сподіваємося, що запропонована праця сприятиме ефективній реалізації публічними інституціями положень законодавства про запобігання та протидію домашньому насильству, посиленню захисту прав громадян, зміцненню гарантій безпеки суспільства й держави.

Катерина Павліченко, заступниця Міністра
внутрішніх справ України

Катерина Левченко, д.ю.н., к.філософ.н., проф.,
Урядова уповноважена з питань гендерної
політики

Володимир Чернєй, д.ю.н., проф., ректор
Національної академії внутрішніх справ

ЗМІСТ

РОЗДІЛ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ	12
Стаття 1. Визначення термінів.....	12
Стаття 2. Законодавство про запобігання та протидію домашньому насильству.....	25
Стаття 3. Сфера дії законодавства про запобігання та протидію домашньому насильству.....	31
Стаття 4. Основні засади запобігання та протидії домашньому насильству.....	43
Стаття 5. Основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.....	62
Стаття 6. Суб'єкти, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.....	63
РОЗДІЛ II. СУБ'ЄКТИ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ЗАХОДИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ	82
Стаття 7. Повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, та центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.....	82
Стаття 8. Повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.....	99
Стаття 9. Повноваження органів опіки та піклування, служб у справах дітей у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.....	131

Стаття 10. Повноваження уповноважених підрозділів органів Національної поліції України у сфері запобігання та протидії домашньому насильству	135
Стаття 11. Повноваження органів управління освітою, навчальних закладів та установ системи освіти у сфері запобігання та протидії домашньому насильству	152
Стаття 12. Повноваження органів, установ і закладів охорони здоров'я у сфері запобігання та протидії домашньому насильству	166
Стаття 13. Повноваження центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги у сфері запобігання та протидії домашньому насильству	180
Стаття 14. Повноваження загальних та спеціалізованих служб підтримки постраждалих осіб	184
Стаття 15. Взаємодія суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству	191
Стаття 16. Єдиний державний реєстр випадків домашнього насильства та насильства за ознакою статі	195
Стаття 17. Участь заінтересованих суб'єктів, що надають соціальні послуги із запобігання та протидії домашньому насильству	217

РОЗДІЛ III. ЗАПОБІГАННЯ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

Стаття 18. Завдання у сфері запобігання домашньому насильству	234
Стаття 19. Заходи у сфері запобігання домашньому насильству	241

РОЗДІЛ ІV. НАДАННЯ ДОПОМОГИ ТА ЗАХИСТУ ПОСТРАЖДАЛИМ ОСОБАМ	250
Стаття 20. Надання допомоги та захисту постраждалим особам	250
Стаття 21. Права постраждалих осіб	264
Стаття 22. Права постраждалої дитини	277
Стаття 23. Виконання програм для постраждалих осіб	287
РОЗДІЛ V. СПЕЦІАЛЬНІ ЗАХОДИ ЩОДО ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ	293
Стаття 24. Спеціальні заходи щодо протидії домашньому насильству	293
Стаття 25. Терміновий заборонний припис стосовно кривдника	296
Стаття 26. Обмежувальний припис стосовно кривдника	301
Стаття 27. Взяття на профілактичний облік кривдників та проведення з ними профілактичної роботи	316
Стаття 28. Виконання програм для кривдників	323
РОЗДІЛ VI. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ	331
Стаття 29. Відповідальність за вчинення домашнього насильства	331
Стаття 30. Відшкодування матеріальних збитків і моральної шкоди, завданих унаслідок вчинення домашнього насильства	337
Стаття 31. Відповідальність посадових осіб за недотримання вимог законодавства у сфері запобігання та протидії домашньому насильству	340

РОЗДІЛ VII. ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХОДІВ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ	347
Стаття 32. Фінансування витрат, пов'язаних із запобіганням та протидією домашньому насильству	347
РОЗДІЛ VIII. КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ	350
Стаття 33. Контроль у сфері запобігання та протидії домашньому насильству	350
Стаття 34. Громадський контроль за дотриманням законодавства у сфері запобігання та протидії домашньому насильству	363
ДОДАТОК	380

РОЗДІЛ VIII
КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА
У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ
НАСИЛЬСТВУ

СТАТТЯ 33. КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ
ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

1. Верховна Рада України здійснює парламентський контроль у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією України.

2. Інші органи державної влади здійснюють контроль у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією та законами України.

1. Контроль у сфері запобігання та протидії домашньому насильству здійснюється суб'єктами, визначеними в розділі II, тобто суб'єктами державного управління, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Парламентський контроль у сфері запобігання та протидії домашньому насильству – реалізація Верховною Радою України свого права в різних організаційно-правових формах, але тільки в межах, визначених п. 33 ч. 1 ст. 85 Конституцією України щодо отримання за безпосередньої участі в ньому народних депутатів України достовірної та об'єктивної інформації про фактичне виконання своїх обов'язків і повноважень уповноваженими на здійснення функцій протидії домашньому насильству органами влади та їх посадовими особами, реагування на виявлені порушення у сферах їх безпосередньої владно-управлінської діяльності.

Можна виділити декілька напрямів реалізації Верховною Радою України своїх контрольних функцій:

Парламентський контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України. Цей напрям контролю передбачено п. 13 ст. 85 Конституції України. Відповідно до положень Конституції України¹ та Закону України «Про Регламент

¹ Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

Верховної Ради України»¹, можна виділити такі форми здійснення парламентського контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України:

призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України;

затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, здійснення контролю за виконанням Державного бюджету України, прийнятті рішення щодо звіту про його виконання;

схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України;

затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;

розгляд звітів (про перебіг і результати виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, про виконання Державного бюджету України) і доповідей (про перебіг і результати виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля) Кабінету Міністрів України;

проведення «години запитань до Уряду», що включає запитання до членів Кабінету Міністрів України від депутатських фракцій (депутатських груп) і відповіді на них та запитання народних депутатів до членів Кабінету Міністрів України та відповіді на них;

розгляд Верховною Радою питання про відповідальність Кабінету Міністрів України.

Хоча парламентський контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України має загальний характер, частина зазначених форм контролю безпосередньо стосується сфери запобігання та протидії домашньому насильству. Так, Кабінетом Міністрів України у 2018 році схвалено Концепцію Державної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству та

¹ Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

насильству за ознакою статі на період до 2023 року¹; проте, програма наразі очікує розробки, після чого потребуватиме затвердження Верховною Радою України.

Іншою формою парламентського контролю є **парламентські слухання**.

Відповідно до ч. 1 ст. 223 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», парламентські слухання проводяться з метою вивчення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання. Для участі в парламентських слуханнях у Верховній Раді запрошуюються представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій, інших об'єднань громадян, наукових установ, представники громадськості, автор (ініціатор) електронної петиції, які виявили бажання взяти в них участь і подали не пізніше як за п'ять днів відповідну заявку до комітету, що проводить підготовку до слухань².

Зокрема, питанням протидії домашньому насильству присвячені **парламентські слухання**: «Сімейна політика України – цілі та завдання» (17 червня 2015 р.), «Права дитини в Україні: забезпечення, дотримання, захист» (12 жовтня 2016 р.), «Запобігання та протидія дискримінації жінок з вразливих соціальних груп» (10 жовтня 2018 р.).

Крім Верховної Ради України загалом, парламентський контроль можуть здійснювати окремі народні депутати, органи Верховної Ради України (комітети Верховної Ради України, тимчасові спеціальні комісії, тимчасові слідчі комісії), а також спеціальні органи, через які Верховна Рада України, відповідно до Конституції України та законів України, здійснює контроль в окремих сферах: Рахункова палата та Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Так, важливими формами здійснення парламентського контролю окремими народними депутатами та органами Верховної Ради України є **депутатський запит** та **депутатське звернення**.

¹ 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 № 728-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.

² Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

Депутатський запит, відповідно до ч. 2 ст. 15 Закону України «Про статус народного депутата України», є вимогою народного депутата, народних депутатів чи комітету Верховної Ради України, яка заявляється на сесії Верховної Ради України до Президента України, до органів Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, дати офіційну відповідь з питань, віднесених до їх компетенції¹.

Відповідно до ч. 4 ст. 15 Закону України «Про статус народного депутата України», рішення про направлення депутатського запиту чи звернення відповідному органу або посадовій особі приймається Верховною Радою України однією п'ятою від її конституційного складу (за виключенням запитів, що направляються до Президента України, яке має бути попередньо підтримане не менш як третиною від конституційного складу Верховної Ради України). Адресат депутатського запиту зобов'язаний повідомити народного депутата, групу народних депутатів, комітет Верховної Ради України у письмовій формі про результати розгляду запиту у п'ятнадцятиденний строк з дня його одержання або в інший, встановлений Верховною Радою України, строк².

Депутатське звернення, відповідно до ч. 2 ст. 16 Закону України «Про статус народного депутата України», – це викладена в письмовій формі пропозиція народного депутата, звернена до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, віднесених до їх компетенції.

Адресати депутатського звернення протягом десяти днів з моменту його одержання зобов'язані розглянути і дати письмову відповідь. У разі неможливості розгляду звернення народного депутата у визначений строк його повідомляють про це офіційним листом з викладенням причин продовження строку розгляду. Строк розгляду депутатського звернення, з урахуванням продовження, не може перевищувати 30 днів з

¹ Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

² Там само.

моменту його одержання (ч. 2 ст. 16 Закону України «Про статус народного депутата України»)¹.

Ключовими органами Верховної Ради України, що забезпечують виконання нею своїх контрольних функцій, є комітети. Сфера запобігання і протидії домашньому насильству належить до відання профільних комітетів Верховної Ради України. Важливим способом реалізації контрольної функції комітетів є проведення слухань у комітетах (п. 2 ч. 1 ст. 29 Закону України «Про комітети Верховної Ради України»)².

Зокрема, проблемам протидії домашньому насильству була присвячена низка **слухань у комітетах**: «Діяльність служб у справах дітей, підрозділів Національної поліції України, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, навчальних закладів і закладів охорони здоров'я щодо запобігання випадкам смертності дітей від зовнішніх причин, катування дітей, сексуального насильства щодо дітей» (10.10.2017, комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму), «Захист прав та інтересів дитини в цивільному процесі» (11.02.2019, комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму).

Окремо слід виділити передбачений ст. 101 парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, який здійснюється **Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини**³.

Контроль у сфері запобігання та протидії домашньому насильству забезпечується передусім діяльністю **відділу з питань дотримання прав дитини**, утвореного у складі секретаріату, діяльність якого координується **представником Уповноваженого з питань дотримання прав дитини та сім'ї**.

Парламентський контроль за використанням коштів Державного бюджету у сфері запобігання та протидії домашньому насильству від імені Верховної Ради України здійснює **Рахункова палата** (ч. 1 ст. 98 Конституції України)⁴.

Він полягає у проведенні зовнішнього фінансового контролю (аудиту), зокрема, в оцінці продуктивності,

¹ Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

² Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-вр>.

³ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

⁴ Там само.

результативності та економності використання бюджетних коштів, витрат державного бюджету, а також виконання державних цільових програм.

За підсумками проведення зовнішнього фінансового контролю (аудиту) Рахункова палата регулярно інформує Верховну Раду України про результати своєї роботи, щокварталу подає Верховній Раді України висновки про стан виконання закону про Державний бюджет України, а також пропозиції щодо усунення виявлених відхилень і порушень, подає Верховній Раді України висновки і пропозиції щодо річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України (ч. 3 ст. 7 Закону України «Про Рахункову палату»)¹.

2. Інші органи державної влади здійснюють контроль у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією та законами України.

Суб'єктами контролю у сфері запобігання та протидії домашньому насильству (ст. 6 закону) передусім є керівники всіх ланок системи управління щодо підпорядкованих їм структур.

У відповідній структурі управління можуть створюватися спеціальні постійно діючі підрозділи прямого контролю: інспекторські служби, обліково-контрольні служби тощо.

Функцію контролю можуть виконувати і підрозділи методичного забезпечення в структурах управління (паралельно, при виконанні функцій методичного забезпечення).

За необхідності можуть бути створені тимчасові комісії, щодо перевірки за конкретно визначеними проблемами, питаннями тощо.

Суб'єктами самоконтролю можуть бути як окремі працівники, так і відповідні організаційні структури (групи, колективи, служби, підрозділи, тощо).

Об'єкти контролю в системі запобігання та протидії домашньому насильству визначаються за потребами та інтересами суб'єктів контролю.

Зокрема, насамперед, об'єктами контролю можуть бути конкретні підрозділи, за рівнями (ланками) управління, та окремі особи – співробітники підрозділу, які виконують функції запобігання і протидії домашньому насильству. Наприклад,

¹ Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

об'єктом контролю з боку місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, у тому числі об'єднань територіальних громад, за рішенням яких утворюється така організаційна форма, як мобільні бригади соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі (постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 65).

Також об'єктом контролю можна вважати функції конкретної складової відповідної системи, стан їх виконання. Так, до повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, належить забезпечення функціонування служб підтримки постраждалих осіб та здійснення контролю за їх діяльністю (підпункт 3 п. 2 ст. 7 Закону).

Отже, об'єктом контролю в системі запобігання та протидії домашньому насильству є діяльність відповідних складових (підсистем) цієї системи.

Предмети контролю в підрозділах, що здійснюють функції запобігання та протидії домашньому насильству, визначаються відповідно до об'єктів. Зокрема, це документи щодо діяльності системи управління, інформація, яка в них міститься, інша (недокументована) інформація (публічно оголошена тощо).

До органів державної влади, що здійснюють контроль у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, належать:

Президент України, який здійснює контроль у сфері запобігання та протидії домашньому насильству як гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (ч. 2 ст. 102 Конституції України)¹.

Контроль Президента України може здійснюватися через видання на основі та на виконання Конституції і законів України указів і розпоряджень, які є обов'язковими до виконання на території України (ч. 3 ст. 106 Конституції України)².

Здійснення Президентом України контролю у сфері запобігання та протидії домашньому насильству забезпечується діяльністю Уповноваженого Президента України з прав дитини.

До завдань Уповноваженого Президента України з прав дитини, пов'язаних зі здійсненням контролю, належать:

¹ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

² Там само.

1) постійний моніторинг додержання в Україні конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері та внесення в установленому порядку Президентові України пропозицій щодо припинення і запобігання повторенню порушень прав і законних інтересів дитини;

2) внесення Президентові України пропозицій щодо підготовки проектів законів, актів Президента України з питань прав та законних інтересів дитини;

3) здійснення заходів, спрямованих на захист і відновлення порушених прав та законних інтересів дитини, інформування громадськості про такі заходи та їх результати¹.

З метою виконання завдань із забезпечення здійснення контрольних функцій Президента України у сфері запобігання та протидії домашньому насильству **Уповноваженому надано право:**

аналізувати та узагальнювати практику застосування законодавства з питань забезпечення та захисту прав і законних інтересів дитини, брати у встановленому порядку участь в опрацюванні проектів законів, актів Президента України з цих питань;

аналізувати становище дітей в Україні, дотримання їх конституційних прав, вносити центральним та місцевим органам виконавчої влади, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування пропозиції щодо формування та реалізації державної політики у сфері захисту прав і законних інтересів дитини;

запитувати та одержувати в установленому порядку від структурних підрозділів Адміністрації Президента України, консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, утворених Президентом України, центральних та місцевих органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій необхідні інформацію, документи і матеріали, у тому числі з обмеженим доступом, з питань, що належать до компетенції Уповноваженого;

залучати в разі потреби в установленому порядку до опрацювання окремих питань представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, а

¹ Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини: Указ Президента України від 11.08.2011 № 811/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

також експертів, учених та фахівців, у тому числі на договірній основі;

звертатися до державних органів, у тому числі правоохоронних, з питань відновлення порушених прав та законних інтересів дитини, щодо виявлених фактів порушень прав та законних інтересів дитини, а також щодо притягнення в установленому порядку до відповідальності посадових осіб, винних у таких порушеннях;

звертатися до місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з пропозиціями щодо поліпшення умов проживання, виховання та захисту дітей, оптимізації мережі закладів для дітей; можливих дій в інтересах дитини¹.

Кабінет Міністрів України. Як вищий орган виконавчої влади, Кабінет Міністрів України здійснює контроль за діяльністю міністерств та інших (центральных та місцевих) органів виконавчої влади (п. 9 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»)².

Контрольні функції Кабінету також реалізуються через діяльність міністрів. Відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 19 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», міністр забезпечує формування державної політики у відповідній сфері та контролює її реалізацію центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується ним³.

Як керівник міністерства міністр, відповідно до п. 3 ч. 2 ст. 8 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», у межах компетенції організовує та контролює виконання міністерством Конституції України, законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України⁴.

Відповідно до ч. 1 ст. 18 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», Кабінет Міністрів України спрямовує та координує діяльність центральних органів виконавчої влади через відповідного міністра.

¹ Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини: Указ Президента України від 11.08.2011 № 811/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

² Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

³ Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

⁴ Там само.

Центральні органи виконавчої влади. Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», одним із завдань центральних органів виконавчої влади є здійснення державного контролю (нагляду). Зокрема, до центральних органів виконавчої влади, що здійснюють контрольні функції у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, можна віднести такі.

Міністерство соціальної політики України. Відповідно до Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 658, Міністерство соціальної політики України визначено центральним органом виконавчої влади, що формує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі.

На міністерство покладено функції координатора взаємодії у сфері запобігання та протидії домашньому насильству на національному рівні. Це передбачає, зокрема, збір, аналіз та поширення, відповідно до законодавства, інформації з питань насильства, розроблення пропозицій для удосконалення системи показників, які відображаються у формах державної статистичної звітності щодо запобігання та протидії насильству¹.

Крім цього, Положення про Міністерство соціальної політики України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423, покладає на міністерство, зокрема, координацію уповноважених підрозділів органів внутрішніх справ, органів опіки і піклування із запобігання домашньому насильству, узагальнення відомостей про домашнє насильство, здійснення контролю за організацією і діяльністю спеціалізованих установ для жертв домашнього насильства², що передбачає і здійснення контрольних функцій щодо діяльності цих суб'єктів у зазначеній сфері.

У структурі апарату Міністерства соціальної політики з метою забезпечення виконання завдань, пов'язаних зі сферою запобігання та протидії домашньому насильству, утворено

¹ 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>.

² Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

Експертну групу з питань протидії торгівлі людьми, домашньому насильству та гендерної рівності в складі Директорату розвитку соціальних послуг та захисту прав дітей, а також відділ соціального захисту постраждалих від домашнього насильства в Управлінні реалізації європейських стандартів рівності¹.

Міністерство внутрішніх справ України. Відповідно до Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878, Міністр внутрішніх справ України забезпечує контроль за станом виконання центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр, покладених на них завдань і функцій², у тому числі – завдань із запобігання та протидії домашньому насильству, покладених на Національну поліцію України.

Крім цього, Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, передбачає, що уповноважені підрозділи органів Національної поліції звітують щокварталу Міністерству соціальної політики України про результати здійснення повноважень у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі через Міністерство внутрішніх справ України³.

Національна поліція України. Відповідно до Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877, Національна поліція з метою організації своєї діяльності контролює діяльність територіальних органів Національної поліції, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління⁴, у тому числі – уповноважених підрозділів органів Національної поліції.

¹ Структура апарату Міністерства соціальної політики України: затв. наказом Міністерства соціальної політики України від 19.03.2020 № 451 к (зі змінами). URL: <https://www.msp.gov.ua/content/struktura-centralnogo-aparatu-ministerstva.html>.

² Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-p>.

³ 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 11.02.2020 № 658. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-p>.

⁴ Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-p>.

Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 22 Закону України «Про Національну поліцію», організація та контроль виконання поліцією Конституції та законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, наказів міністерств, а також наказів і доручень Міністра внутрішніх справ України, у тому числі у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, покладено на керівника поліції¹.

Безпосередньо завдання щодо контролю за діяльністю органів та підрозділів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству у складі центрального органу управління Національної поліції України здійснює Департамент превентивної діяльності, у складі територіальних органів Національної поліції – управління превентивної діяльності, утворені в їх складі.

Контроль щодо виконання окремими суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, функцій та завдань у цій сфері здійснюють також **Міністерство освіти і науки України** (щодо органів управління освітою, освітніх закладів, установ та організацій системи освіти), **Міністерство охорони здоров'я України** (щодо органів охорони здоров'я, установи та заклади охорони здоров'я), **Міністерство юстиції України** (щодо центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги та уповноважених органів з питань пробації).

На місцеві державні адміністрації покладається здійснення державного контролю на відповідних територіях, що включає і контроль за додержанням законодавства з питань науки, мови, реклами, освіти, культури, охорони здоров'я, материнства та дитинства, сім'ї, молоді та дітей, соціального захисту населення, фізичної культури і спорту (п. 9 ст. 16)².

У зв'язку з цим, відповідно до Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі, на обласні, Київську та Севастопольську міські державні адміністрації покладено здійснення постійного контролю за своєчасністю та належністю вжиття заходів у сфері запобігання та протидії насильству³.

¹ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

² Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

³ 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>.

Так, місцеві державні адміністрації, поряд із виконавчими органами місцевого самоврядування, утворюють, реорганізують та ліквідують центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді,¹ які підпорядковуються їм і, відповідно до п. 1 ч. 4 ст. 6 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», є суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Крім цього, відповідно до Типового положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 654, на місцеві органи виконавчої влади спільно з органами місцевого самоврядування, покладається контроль за діяльністю мобільних бригад соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі².

Завдання з реалізації контрольних функцій у сфері запобігання та протидії домашньому насильству покладено передусім на передбачений Рекомендаційним переліком структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації структурний підрозділ соціального захисту населення³.

Серед контрольних функцій структурного підрозділу, відповідно до Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації, можна виділити контроль за виконанням Конституції і законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, наказів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади відповідно до визначених галузевих повноважень та здійснення державного контролю за

¹ Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю: Закон України від 21.06.2001 № 2558-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

² Про затвердження Типового положення про мобільну бригаду соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі: постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 654. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

³ Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в містах Києві та Севастополі державних адміністрацій: постанова Кабінету Міністрів України від 18.04.2012 № 606. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

дотриманням підприємствами, установами та організаціями правил, норм, стандартів у межах визначених повноважень.

Крім структурного підрозділу соціального захисту населення, такі контрольні функції стосовно окремих суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, здійснюють також структурні підрозділи освіти і науки, структурні підрозділи охорони здоров'я.

Стаття 34. ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

1. Громадські об'єднання, члени або уповноважені представники таких об'єднань 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.

2. 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.

1. Незважаючи на те, що поняття «громадський контроль» згадується у великій кількості нормативно-правових актів, в українському законодавстві донині відсутнє уніфіковане визначення цього поняття. У сучасній доктрині адміністративного права також немає єдності щодо розуміння поняття «громадський контроль». Зокрема, пропонуються такі визначення: «громадський контроль є одним з видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами»¹, «громадський контроль – це спостереження громадськості за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадовими особами, а також за недержавними організаціями й іншими суб'єктами при здійсненні ними владних управлінських

¹ Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління: навч. посіб.; за ред. А. Ф. Мельник. Київ: Знання-Прес, 2003. 343 с. С. 150.