



Наталя Гром,

аспірант відділу аспірантури (ад'юнктури) і
докторантури

Харківського національного університету внутрішніх
справ

ORCID: 0009-0005-1677-2982

DOI <https://doi.org/10.32782/2306-9082/2025-57-3>

УДК 342.95

Адміністративні процедури протидії домашньому насильству: поняття та ознаки

Сфера протидії домашньому насильству беззаперечно включає адміністративно-процедурний аспект, тому залишається актуальним з'ясування змісту адміністративних процедур у конкретній сфері – протидії домашньому насильству з урахуванням комплексного системного підходу. Оскільки неоднозначним вбачається підхід законодавця щодо диференціації розгляду та вирішення по суті проваджень у справах про адміністративні правопорушення об'єднані спільним родовим об'єктом посягання, наприклад: ст. 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) по суті буде розглянута судом у порядку передбаченому Розділом IV, а ст. 178 – органами Національної поліції України (далі – НП України) відповідно до Розділу IV Закону України «Про адміністративну процедуру». Таким чином постає питання про об'єктивність розгляду проваджень у справах про адміністративні правопорушення, при їх різній регламентації та

відмінності процедурного компоненту.

У той же час з'ясування змісту адміністративних процедур протидії домашньому насильству, потребує детального дослідження та систематизації усіх видів діяльності в окресленій сфері, які за своєю юридичною природою тяжіють до іншої правової категорії – адміністративна діяльність, що обумовлює необхідність більш детального дослідження останньої.

Переважає більшість науковців стверджує, що поняття «адміністративна діяльність» у своїй більшості розглядається в контексті діяльності правоохоронних органів. В. М. Кондратенко у своїй роботі погоджуючись із думкою більшості науковців визначає адміністративну діяльність органів внутрішніх справ як організаційно-управлінську та виконавчо-владну діяльність, що спрямована на: захист прав і свобод громадян, захист інтересів юридичних осіб, громадського порядку та безпеки, а також на боротьбу з правопорушеннями [1, с. 155]. Такий



підхід підкреслює виконавчо-владний характер адміністративної діяльності. Під адміністративною діяльністю НП України, В. В. Пінчук пропонує розуміти «комплекс визначених чинним законодавством прав, повноважень та обов'язків Національної поліції України щодо здійснення своїх функцій і виконання покладених Законами України завдань із забезпечення прав і свобод людини і громадянина» [2, с. 192]. Все наведене по суті свідчить про відсутність єдиного підходу до розуміння поняття «адміністративна діяльність» [3, с. 48].

У свою чергу дослідження сутності процесуальної діяльності потребує з'ясування змісту його основоположуючих понять: «процес», що означає «послідовну зміну станів або явище, яке відбувається закономірним порядком; хід розвитку чого-небудь», а також «діяльність», тобто «застосування своєї праці до чого-небудь» [4]. Процесуальна діяльність передбачає здійснення певних дій та засобів, спрямованих на досягнення конкретного результату. Матеріальні норми права декларують зміст прав та обов'язків учасників правовідносин, норми ж процесуального права спрямовані на визначення правил та процедур. В юриспруденції поняття «процес» насамперед отожднюється саме з судовим провадженням і класифікується залежно від виду судочинства на адміністративне, провадження в справі про адміністративне правопорушення, кримінальне, цивільне та господарське.

Поняття «адміністративний процес» має кілька тлумачень, обумовлених різними авторськими поглядами та різними підходами до управління. В широкому розумінні – це врегульований законом порядок діяльності органів виконавчої влади щодо втілення у життя покладених на них функцій, а у вузькому – регламентована нормами закону діяльність органів, що

виконують функції адміністративного судочинства стосовно розгляду справ про адміністративні правопорушення. Також у вузькому розумінні адміністративний процес інколи отожднюється з адміністративним провадженням [5, с. 85; 6, с. 45]. Від наведених позицій суттєво відрізняються погляди Т. В. Мотрук, яка стверджує, що у вітчизняній науці адміністративного права наразі існує три концепції розуміння адміністративного процесу: судова, вузька та широка. Згідно з судовою концепцією адміністративний процес – це здійснення правосуддя у спорах, що відносяться до компетенції адміністративних судів. У вузькому розумінні – це здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення а також порядок застосування заходів примусу та санкцій, і широке розуміння – це порядок розгляду конкретних справ у сфері виконавчої діяльності органів державної влади [7, с. 187]. Ми не можемо погодитись із таким ствердженням, оскільки, в даному випадку розуміння судової концепції призводить до вузького та необґрунтованого поділу. А широкий і вузький зміст, передбачає здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення, зокрема судом. Зазначене свідчить, що така класифікація суперечить правилам юридичної логіки, коли при поділі за певним критерієм об'єкт (явище) можна віднести лише до одного виду. Разом із тим, аналіз подібних підходів дозволяє розширити межі тих чи інших понять, введених законодавцем, часто з надмірною конкретизацією.

Аналізуючи науковий матеріал багатьох авторів погоджуємося із думкою В. Р. Білої, яка стверджує, що процес це – послідовність дій, які об'єднанні в конкретні етапи та стадії і мають певну послідовність та циклічність. При чому кожний з таких етапів перебуває у відносній автономності. Тобто, якщо процесуальна діяльність

буде зупинена на певній стадії, то потягне за собою настання юридичного наслідку, а також призупинена стадія може бути відновлена з тієї стадії з якої була призупинена [8, с. 54–55]. Група науковців на чолі з В. К. Колпаковим, зауважують, що більшість правників ототожнюють адміністративний і судовий процес, а також відокремлюють діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, яка пов'язана з розглядом індивідуальних справ в межах адміністративних процедур. Тож принципово ознакою розмежування адміністративного процесу та адміністративної процедури залишається наявність або відсутність судового провадження, хоча в ч. 2 ст. 1 Закону України «Про адміністративну процедуру» закріплено й інші виключення.

У загальному розумінні процедура – це сукупність дій або операцій, завдяки яким реалізується певний процес або етап, стадія, що передає зміст відповідної діяльності. У правовій доктрині процедура розглядається як «регламентований юридичною нормою порядок вчинення дій або прийняття рішень у сфері правозастосування» [9, с. 165]. Найважливішим у цьому визначенні є категорія порядок, під якою прийнято розуміти «сукупність послідовно вчинюваних дій та прийнятих рішень, логічно поєднаних і спрямованих на досягнення певного результату». Процедури реалізуються всіма без виключення суб'єктами, наділеними державно-владними повноваженнями, під час вирішення конкретних адміністративних справ, шляхом прийняття адміністративних актів. Більшість із цих справ спрямовані на забезпечення прав приватних осіб та вирішуються позитивно, а також не пов'язані з юрисдикційною діяльністю державних інституцій [10, с. 5].

В. Ю. Кікінчук при дослідженні поняття адміністративних процедур,

звернувся до походження складових термінів «процедура» (*procedo*) з латинської – «порядок» та «адміністративний» – «зв'язок із владою чи управлінською діяльністю» та поєднавши смислове значення цих слів в одне словосполучення визначив, що «адміністративна процедура являє собою визначений чинним законодавством України порядок здійснення адміністративного провадження» [11, с. 65]. Н. В. Галіцина у своїй праці дійшла висновку, що під поняттям «адміністративна процедура» слід розуміти встановлені законодавством правила та порядок вчинення певних процесуальних дій щодо розгляду та вирішення конкретної адміністративної справи в сфері публічного управління. В. І. Оксін визначає адміністративну процедуру як сукупність окремих елементів та стадій та дійшов висновку, що результат попередньої стадії є базою для настання наступної. Кожна стадія має свій склад суб'єктів, інформації, що накопичується, документи, що утворюються та рішення (проміжні чи остаточні). Всього виділяють чотири основних стадії, це: початкова, стадія розгляду, прийняття та виконання рішення. Також факультативною є стадія оскарження, в разі виникнення якої вона стає самостійною зі своїми етапами [12, с. 32]. Колектив авторів на чолі з І. В. Бойко у своїй спільній праці виокремили загальні ознаки адміністративної процедури. Науковці вказали, що адміністративна процедура має правовий характер, оскільки певні правила прописані в нормативно-правових актах, має регламентовані правила діяльності суб'єктів повноважень і приватних осіб, що спрямовані на прийняття конкретного адміністративного акту та на вирішення певної справи, націлені на ефективне забезпечення реалізації прав особи, попередження їх порушення а також породження прав та обов'язків для осіб, які перебувають



поза системою публічного адміністрування та позитивність управлінських рішень [13, с. 7]. В Законі України «Про адміністративну процедуру» закріплено легальну дефініцію понять: «адміністративна процедура» – це визначений законом порядок розгляду та вирішення справи; «адміністративне провадження» – сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акта [14].

Судове провадження та адміністративні процедури мають багато спільних ознак як от: юридична визначеність; спільні правові засади реалізації (наприклад принципи законності та верховенства права); необхідність забезпечення прав учасників на усіх етапах (подання доказів, право відводу посадових осіб, право поінформованості, отримання рішення, оскарження рішення тощо); стадійність, адже адміністративна процедура та судове провадження мають свої стадії (початок провадження, підготовка справи до розгляду, розгляд та вирішення справи, оскарження); обов'язковість виконання прийнятих рішень (у добровільному чи примусовому порядку).

Враховуючи викладене вище можемо виокремити певні процедури протидії домашньому насильству, серед яких: застосування термінового заборонного припису (далі – ТЗП) стосовно кривдника, порядок взяття на профілактичний облік кривдника та проведення з ним профілактичної роботи, які регламентовані відомчими нормативними актами Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України) [15; 16]; взаємодія суб'єктів протидії домашньому насильству, що регулюється відповідною постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМ України) [17]. Втім вказані процедури також підпадають під дію Закону

України «Про адміністративну процедуру», а ось на процедури, що пов'язані з притягнення кривдника до відповідальності та реалізуються судами, дія Закону України «Про адміністративну процедуру» не поширюється.

Від так, до ознак адміністративних процедур протидії домашньому насильству пропонуємо віднести наступне:

- спільну юридичну природу таких процедур незалежно від їх виду, яка полягає в тому, що всі вони являють собою послідовне здійснення суб'єктами владних повноважень юридично-значущих дій;

- регламентуються виключно нормами адміністративного права – законами (основними з яких є КУпАП, Закони України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», «Про адміністративну процедуру») та підзаконними нормативно-правовими актами (наприклад, Порядок винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника затверджений наказом МВС України від 01.08.2018 № 654, Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі затверджений КМ України від 22.08.2018 № 658, Порядок проведення оцінки ризиків вчинення домашнього насильства затверджений спільним наказом Міністерства соціальної політики України та МВС України від 13.03.2019 № 369/180);

- здійснюються системою суб'єктів, до якої входять органи державної влади, що мають загальну та спеціальну компетенцію в окресленій сфері, органи місцевого самоврядування, а також громадськість;

- їх метою є оперативне припинення домашнього насильства, недопущення його повторення та загальна профілактика;

– реалізуються в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері домашнього насильства, взаємодії суб'єктів протидії домашньому насильству, а також інших адміністративних процедур (застосування ТЗП стосовно кривдника, реалізації обмежувального припису стосовно кривдника, взяття на профілактичний облік кривдника та проведення з ним профілактичної роботи, направлення особи на проходження програми для кривдників);

– більшість із таких процедур передбачає застосування заходів, спрямованих на: негайне припинення домашнього насильства; дотримання прав та свобод людини, їх поновлення (в разі порушення) та недопущення їх порушення в майбутньому; усунення небезпеки для життя та здоров'я потерпілого та забезпечення його безпеки; зміну насильницької поведінки кривдника.

Отже, під адміністративними процедурами протидії домашньому насильству необхідно розуміти

сукупність упорядкованих послідовних юридично-значущих дій, які здійснюються органами державної влади (загальної та спеціальної компетенції), компетентними органами місцевого самоврядування та громадськими інституціями, на підставі норм адміністративного законодавства, в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення, взаємодії суб'єктів протидії домашньому насильству, а також інших адміністративних процедур з метою профілактики домашнього насильства та його оперативного припинення, в тому числі шляхом застосування заходів, які забезпечують дотримання прав та свобод людини, їх поновлення (в разі порушення), безпеку для життя та здоров'я потерпілого та корекцію насильницької поведінки кривдника.

Зауважимо, що кожна з процедур протидії домашньому насильству має свої особливості та власну специфіку, а тому стануть перспективним напрямом подальших наукових пошуків.

Список використаних джерел

1. Кондратенко В. М. Поняття та зміст адміністративної діяльності органів публічної влади щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. № 46. Т 1. С. 44–48.
2. Пінчук В. В. Поняття, ознаки та основні форми адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 3. С. 191–195. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.3.30>.
3. Лебедева В. В., Добрянська Н. А., Трофименко К. К. Адміністративна діяльність в сфері публічного управління. *Економіка: реалії часу*. 2020. № 6 (52). С. 47–53. DOI: 10.15276/ETR.06.2020.5. DOI: 10.5281/zenodo.5267291 (дата звернення 03.01.2025).
4. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ: Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
5. Адміністративний процес України: підручник / Д. І. Йосифович [та ін.]. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ. 2021. 500 с.
6. Собчук Ю. Г., Пастернак Л. Ф. Адміністративно процесуальна діяльність, як складова процесу застосування права та процесу публічного управління. *Розвиток форм і методів сучасного менеджменту в умовах глобалізації: матеріали 9-ї наук.-практ. інтернет-конф. (м. Дніпро, 20-21 листопада 2021 року): в 2-х т.* Дніпро: Поліграф. відділ ДДАЕУ, 2021. Т. 2. С. 43–46.
7. Мотрук Т. В. Поняття адміністративної процедури у співвідношенні до поняття адміністративного процесу. *Науковий вісник «Ужгородського національного університету»*. Серія «Право». 2017. № 42. С. 186–189.



8. Біла В. Р. Співвідношення процедурної та процесуальної форм діяльності публічної адміністрації у контексті Закону України «Про адміністративну процедуру». *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2022. № 72. Ч. 2. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/267328/263215> (дата звернення 21.02.2025).

9. Будь О. А. Загальна характеристика адміністративних процедур в діяльності Національної поліції України. *Актуальні питання у сучасній науці. Серія «Право»*. 2022. №3 (3). С. 162–171. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2022-3\(3\)-162-171](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2022-3(3)-162-171).

10. Бойко І. В., Зима О.Т., Соловійова О.М. Адміністративна процедура: *конспект лекцій*. Харків, 2017. 19 с.

11. Кікінчук В. Ю. Поняття, ознаки та види адміністративних процедур. *Право і безпека*. 2020. № 2 (77). С. 64–68. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.2.08>.

12. Оксін В.І. Сутність адміністративних процедур вирішення питань місцевого значення в Україні. *Вісник АПСВТ*. 2020. № 3-4. С. 26–34.

13. Адміністративна процедура: конспект лекцій / М. П. Кучерявенко, Н. Б. Писаренко, А. М. Школик; за заг. ред. І. В. Бойко. *Право*, 2017, 126 с.

14. Про адміністративну процедуру: закон України від 17.02.2022 № 2073-20 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення 24.02.2025).

15. Про затвердження Порядку винесення уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України термінового заборонного припису стосовно кривдника: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 01.08.2018 № 654 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0965-18#Text> (дата звернення 24.02.2025).

16. 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 № 124 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0270-19#Text> (дата звернення 25.02.2025).

17. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статті: постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 658 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення 26.02.2025).

Гром Н. О. Адміністративні процедури протидії домашньому насильству: поняття та ознаки

У статті сформульовано ознаки адміністративних процедур (у широкому значенні) протидії домашньому насильству, серед яких наступні: спільна юридична природа таких процедур незалежно від їх виду, яка полягає в тому, що всі вони являють собою послідовне здійснення суб'єктами владних повноважень юридично-значущих дій; здійснюються системою суб'єктів, до якої входять органи державної влади, що мають загальну та спеціальну компетенцію в окресленій сфері, органи місцевого самоврядування, а також громадськість; їх метою є оперативне припинення домашнього насильства, недопущення його повторення та загальна профілактика; реалізуються в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері домашнього насильства, взаємодії суб'єктів протидії домашньому насильству, а також інших адміністративних процедур (застосування термінового заборонного припису стосовно кривдника, реалізації обмежувального припису стосовно кривдника, взяття на профілактичний облік кривдника та проведення з ним профілактичної роботи, направлення особи на проходження програми для кривдників); більшість із таких процедур передбачає застосування заходів, спрямованих на: негайне припинення домашнього насильства; дотримання прав та свобод

людини, їх поновлення та недопущення їх порушення в майбутньому; усунення небезпеки для життя та здоров'я потерпілого та забезпечення його безпеки; зміну насильницької поведінки кривдника.

Отже, під адміністративними процедурами протидії домашньому насильству необхідно розуміти сукупність упорядкованих послідовних юридично-значущих дій, які здійснюються органами державної влади (загальної та спеціальної компетенції), компетентними органами місцевого самоврядування та громадськими інституціями, на підставі норм адміністративного законодавства, в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення, взаємодії суб'єктів протидії домашньому насильству, а також інших адміністративних процедур з метою профілактики домашнього насильства та його оперативного припинення, в тому числі шляхом застосування заходів, які забезпечують дотримання прав та свобод людини, їх поновлення (в разі порушення), безпеку для життя та здоров'я потерпілого та корекцію насильницької поведінки кривдника.

Ключові слова: адміністративні процедури, домашнє насильство, провадження у справі про адміністративне правопорушення, терміновий заборонний припис, обмежувальний припис, профілактичний облік.

Hrom N. Administrative procedures for combating domestic violence: concepts and signs

The article formulates the characteristics of administrative procedures (in a broad sense) to combat domestic violence, including the following: the common legal nature of such procedures, regardless of their type, which consists in the fact that they all represent the consistent exercise of legally significant actions by subjects of power; they are carried out by a system of subjects, which includes state authorities with general and special competence in the specified area, local self-government bodies, as well as the public; their goal is to promptly stop domestic violence, prevent its recurrence, and provide general prevention; are implemented within the framework of proceedings in cases of administrative offenses in the field of domestic violence, interaction of subjects of combating domestic violence, as well as other administrative procedures (application of an urgent prohibitory order against the perpetrator, implementation of a restrictive order against the perpetrator, taking the perpetrator into preventive registration and conducting preventive work with him, referring the person to a program for perpetrators); most of such procedures provide for the application of measures aimed at: immediate cessation of domestic violence; observance of human rights and freedoms, their restoration and prevention of their violation in the future; elimination of danger to the life and health of the victim and ensuring his safety; change of the violent behavior of the perpetrator.

Therefore, administrative procedures for combating domestic violence should be understood as a set of ordered, consistent legally significant actions carried out by state authorities (of general and special competence), competent local government bodies and public institutions, based on the norms of administrative legislation, within the framework of proceedings in cases of administrative offenses, interaction between subjects of combating domestic violence, as well as other administrative procedures aimed at preventing domestic violence and its prompt cessation, including by applying measures that ensure respect for human rights and freedoms, their restoration (in case of violation), safety for the life and health of the victim and correction of the violent behavior of the perpetrator.

Key words: administrative procedures, domestic violence, proceedings in a case of an administrative offense, urgent injunction, restraining order, preventive accounting.

