

УДК 364.465

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2022.24.14>

## ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ В УКРАЇНІ ПРИТУЛКІВ ДЛЯ ОСІБ, ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВІД ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА

**Кейдалюк Володимир Олександрович,**  
викладач кафедри адміністративної  
діяльності поліції  
(Одеський державний університет  
внутрішніх справ, м. Одеса, Україна)

Стаття присвячена виявленню та розкриттю особливостей функціонування притулків для осіб, які постраждали від домашнього насильства. Такі притулки відповідно до українського законодавства є спеціалізованими службами підтримки постраждалих осіб і самостійними суб'єктами у питаннях запобігання та протидії домашньому насильству. Вимога створення подібних притулків міститься у міжнародних нормативно-правових актах, зокрема у Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбі із цими явищами. Незважаючи на не обов'язковість на сьогоднішній день положень цієї Конвенції, український законодавець більшість міжнародних стандартів, що містить цей документ у сфері боротьби гендерно зумовленим та домашнім насильством, імплементував у вітчизняне законодавство.

В статті розкриваються правові засади функціонування в Україні притулків для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі як спеціалізованих служб підтримки таких осіб. Також увага приділена проблемним аспектам функціонування таких притулків в Україні. Зокрема розкрито питання щодо визначення необхідної для нашої держави кількості таких притулків, а також нормативне обґрунтування таких розрахунків. Також в статті визначено джерела фінансування розбудови мережі притулків, які можуть бути як державні, так і недержавні. Окремо висвітлено питання щодо ситуації фінансування цього питання в Україні у 2021 році. Визначено, що держава приділяє цьому питанню певну увагу, здійснюючи фінансову підтримку різними шляхами, в тому числі і шляхом надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі.

Окрема увага приділена ефективним і позитивним практикам залучення інституцій громадського суспільства у вирішенні організаційних та фінансових проблем розбудови притулків для осіб, що постраждали від домашнього насильства.

**Ключові слова:** притулок, домашнє насильство, спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб, суб'єкти запобігання та протидії домашньому насильству.

**PROBLEMATIC ASPECTS OF THE FUNCTIONING OF SHELTERS  
FOR VICTIMS OF DOMESTIC VIOLENCE IN UKRAINE**

**Keidaliuk Volodymyr Oleksandrovysh,**  
Lecturer at the Department of Police  
Administrative Activity  
(Odessa State University of Internal  
Affairs, Odesa, Ukraine)

The article is devoted to identifying and disclosing the peculiarities of the functioning of shelters for victims of domestic violence. According to Ukrainian law, such shelters are specialized support services for victims and independent entities in preventing and combating domestic violence. The requirement to establish such shelters is contained in international legal acts, in particular in the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence. Despite the non-binding nature of the current provisions of this Convention, the Ukrainian legislator has implemented most of the international standards contained in this document in the field of combating gender-based and domestic violence in domestic law.

The article reveals the legal basis for the operation in Ukraine of shelters for victims of domestic violence and / or gender-based violence as specialized support services for such persons. Attention is also paid to the problematic aspects of the functioning of such shelters in Ukraine. In particular, the issue of determining the number of such shelters required for our state, as well as the regulatory basis for such calculations is revealed. The article also identifies sources of funding for the development of a network of shelters, which can be both public and private. The issue of the situation of financing this issue in Ukraine in 2021 is covered separately. It is determined that the state pays some attention to this issue by providing financial support in various ways, including by providing a subvention from the state budget to local budgets to create a network of specialized support services for victims of domestic and / or gender-based violence.

Particular attention is paid to effective and positive practices of involving civil society institutions in solving organizational and financial problems of building shelters for victims of domestic violence.

**Key words:** shelter, domestic violence, specialized support services for victims, actors in preventing and combating domestic violence.

Україна як сучасна правова держава активно створює умови для боротьби з домашнім насильством. Останніми роками був прийнятий цілий комплекс нормативно-правових актів у цій сфері, що значно посилює можливості боротьби з цим негативним явищем. В законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», передбачене широке коло суб'єктів, які покликані боротися з домашнім насильством в Україні. Такий комплексний підхід повністю відповідає сучасним реаліям, в яких державна політика обов'язково повинна мати багатовекторний характер та здійснюватися різними суб'єктами.

Одним із зобов'язань таких суб'єктів є надання допомоги в рамках своєї компетенції особам, що постраждали від домашнього насильства, зокрема передбачено функціонування спеціалізованих служб підтримки постраждалих осіб. Стаття 6 закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» визначає, що до таких спеціалізованих служб належать притулки для постраждалих осіб, центри медико-соціальної реабілітації постраждалих осіб, кол-центр з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей,

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 та осіб, які постраждали від насильства за ознакою статі [1].

Метою нашого дослідження в рамках цієї статті є визначення особливостей функціонування в Україні притулків для осіб, які постраждали від домашнього насильства, а також виявлення проблемних аспектів у цій сфері.

Питанням діяльності різних суб'єктів щодо організації надання допомоги особам, що постраждали від домашнього насильства, а також іншим питанням запобігання та протидії домашньому насильству в адміністративно-правовій сфері приділяли свою увагу такі дослідники як Т. Бугаєць, Д. Йосифович, О. Ковальова, М. Легенька, К. Левченко, К. Павліченко, О. Пашко та інші.

Перед державою поставлений цілий ряд задач у сфері надання допомоги особам, що постраждали від домашнього насильства. Зокрема стаття 20 закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» передбачає обов'язок суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, відповідно до своєї компетенції надавати у разі потреби тимчасовий притулок для безпечного розміщення постраждалих осіб [1]. Це положення ґрунтується на міжнародних стандартах, зокрема на вимогах статей 22 та 23 Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбі із цими явищами. Відповідно до вказаних статей, держави повинні вживати необхідних законодавчих або інших заходів для забезпечення або організації, з дотриманням належного географічного розподілу, невідкладних, коротко- і довгострокових спеціалізованих служб підтримки будь-якій жертві, що піддається будь-яким актам насильства. А також окремо наголошується, що держави повинні вживати необхідних законодавчих або інших заходів для забезпечення створення відповідних, легкодоступних притулків у достатній кількості для надання безпечного розміщення жертв, особливо жінок та їхніх дітей, та надання їм дієвої допомоги [2]. І хоча положення зазначеної конвенції не мають обов'язкового юридичного значення для України, оскільки вона ще не ратифікована Україною, але багато положень цього міжнародно-правового акту вже відображено в українському законодавстві, в тому числі і вимога створення притулків. Більш того, в Україні наразі активно пропагується прийняття зазначеної Конвенції, тож є вірогідність, що вона таки буде ратифікована, тож положення цього нормативно-правового акту можуть стати нормативними для нашої держави вже у найближчий час.

З урахуванням зазначених положень щодо створення законодавчих заходів для забезпечення створення притулків, прописаних в Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбі із цими явищами, можна стверджувати, що Україною було розроблено відповідне законодавче підґрунтя. По-перше, як було вище зазначено, закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» містить відповідну правову норму, що створює правові засади створення та функціонування притулків для постраждалих осіб. По-друге, постановою Кабінету міністрів України від 22 серпня 2018 року № 655 було затверджено Типове положення про притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі. Зазначеною постановою визначено, що притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі є спеціалізованою службою підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі. Також в постанові зазначено, що притулки утворюється місцевими органами виконавчої

влади, органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства з урахуванням непропорційного впливу насильства на жінок і чоловіків та можливості здійснення позитивних дій (спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення юридичної чи фактичної нерівності у можливостях жінок і чоловіків щодо реалізації прав і свобод, встановлених Конституцією і законами України) [3]. Таким чином, відповідно до використаного в Постанові формулювання, користуватися послугами, які надають такі притулки, можуть не лише особи, що постраждали від домашнього насильства, а й особи, які постраждали від насильства за ознакою статі.

З урахуванням вищенаведеного можна зробити висновок, що правові передумови створення притулків в Україні передбачені, залишилося найголовніше – реалізувати все прописане в законодавстві, що вже є більш складною задачею і потребує значних коштів.

Одним із важливих аспектів створення притулків є визначення необхідної їх кількості на рівні громади. З метою нормативного врегулювання цього питання був прийнятий наказ Міністерства соціальної політики від 30 листопада 2020 року № 787, який затвердив методику визначення потреб територіальних громад у створенні спеціалізованих служб підтримки постраждалих від домашнього насильства та насильства за ознакою статі. Відповідно до вказаного наказу, передбачається створення щонайменше одного спеціалізованого притулку у кожному районі з розрахунку 1 «сімейне місце» (одна жінка/доросла особа та двоє дітей) на орієнтовно 10 тисяч населення. Як зазначається в наказі, мінімальна доцільна кількість місць у притулку – 6, максимальна – 20 (для одночасного розміщення 20 осіб, у тому числі жінок з дітьми) в одному приміщенні [4].

З урахуванням таких розрахунків перед державою постає завдання впровадження зазначених законодавчих вимог в життя і побудови мережі таких притулків. Станом на 1 січня 2021 року у 18 областях та у Києві діяло 33 притулки для постраждалих від домашнього насильства [5]. Зрозуміло, що ця кількість є недостатньою і потребує значно більшої кількості притулків на території України. Втім необхідно зазначити, що держава продовжує опікуватися цим питанням. Так, Державною соціальною програмою запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року одними із способів розв'язання проблеми домашнього насильства визначено створення єдиного підходу для розвитку і розбудови притулків та відповідної інфраструктури для постраждалих осіб від домашнього насильства; а також забезпечення доступу до загальних та спеціалізованих служб підтримки постраждалих осіб для отримання соціальних послуг медичної, соціальної, психологічної допомоги, доступу до правосуддя та інших механізмів юридичного захисту; у разі потреби забезпечення тимчасового притулку для постраждалих осіб. Більш того, фінансування виконання заходів, передбачених цією програмою, передбачено за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством [6].

Крім того, постановою Кабінету міністрів України від 21 квітня 2021 року № 398 затверджений порядок та умови надання у 2021 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі. Відповідно до вказаної постанови, такі субвенції спрямовуються на реконструкцію, капітальний та поточний ремонт наявних приміщень для облаштування в них нових притулків для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі. Також субвенції спрямовуються на придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю, в тому числі довгострокового користування, для таких

притулків (зокрема, офісних і побутових меблів, жалюзі, ролетів, штор, металевих ґрат, віконних і дверних блоків, покриття для підлоги, посуду), комп'ютерної та офісної техніки (у тому числі програмного забезпечення, придбання якого передбачено разом із придбанням комп'ютерної техніки), мережевого та телекомунікаційного обладнання, протипожежного приладдя [7].

На виконання вказаної постанови, розпорядженням Кабінету міністрів України від 30 червня 2021 р. № 696-р був затверджений розподіл обсягу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, у 2021 році [8]. Згідно інформації Міністерства соціальної політики, завдяки реалізації державної субвенції 124 громади отримали кошти для створення та покращення діяльності спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та / або насильства за ознакою статі, зокрема – притулків, денних центрів, консультативних служб, придбання автомобілів для мобільних бригад при притулках. Обсяг державної субвенції у 2021 році склав 274 092,1 тис. гривень, і частину цих коштів передбачалося витратити на створення 30 нових притулків [9]. Наразі поки що не має інформації щодо стану реалізації державної субвенції громадами, тож висновки можна буде зробити вже на початку 2022 року, коли буде оприлюднена відповідна звітна документація.

Але не дивлячись на певні кошти, що виділяються із державного та місцевих бюджетів, зрозуміло, що ці суми не задовільняють потребу у існуванні достатньої кількості притулків на всій території України. З урахуванням цього доцільно використовувати допомогу недержавних інституцій, тим більше, що в законодавстві прописана така можливість. Так, стаття 32 закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» передбачає, що фінансування витрат, пов'язаних із запобіганням та протидією домашньому насильству, може здійснюватися кошти підприємств, установ та організацій, професійних спілок, добровільних внесків юридичних і фізичних осіб, інших джерел, не заборонених законодавством [1]. Це дозволяє активно залучати ресурси громади та міжнародних організацій, що є дуже позитивною тенденцією. Наприклад, у квітні 2021 року у Трускавці на базі Центру соціально-психологічної допомоги у Львівській області відкрили притулок для жінок та дітей, які постраждали від домашнього насильства. Будівельні роботи у притулку розпочали за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги Фонду Джинджер UCEF (США) через БО «Львівська освітня фундація», а це 500 000 грн. Інвентар, а також побутову техніку закупили за додатково залучені кошти. Зокрема, завдяки спонсорській допомозі конкурсу «Міс Львів» (73 155 грн), Фонду ООН у галузі народонаселення (298 440 грн) та місцевих меценатів. Загальна вартість проведеного капремонту за кошти обласного бюджету – понад 1 млн гривень [10]. Це є гарним прикладом щодо можливостей залучення різних джерел фінансування, як вітчизняних так і міжнародних.

Також можна використовувати й інші ресурси громади, зокрема залучати релігійні організації. Наприклад, у квітні 2021 року у Київській області відкрився перший притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства, Православної церкви України, який носитиме ім'я святої рівноапостольної княгині Ольги [11]. Залучення церкви до подібних проектів є потужним ресурсом, особливо в громадах з сильними релігійними традиціями, зокрема на заході нашої країни.

Таким чином, щодо функціонування притулків для осіб, які постраждали від домашнього насильства необхідно зазначити наступне. По-перше, в Україні створені законодавчі засади, які є правовим підґрунтям діяльності таких притулків. Це визначено і на законодавчому рівні, і конкретизовано на рівні підзаконних нормативно-правових

актів. По-друге, політика, яка проводиться державою в цьому напрямку, підтверджує наміри України стати державою, в якій захищаються права осіб, що постраждали від домашнього насильства, та створюються умови для можливості користування такими особами передбаченим законодавством правом щодо тимчасового перебування у притулку.

Одним із проблемних аспектів є недостатня на сьогодні кількість притулків для осіб, що постраждали від домашнього насильства. Але держава активно вирішує це питання. Про це свідчить підзаконна нормотворчість, в якій визначаються стандарти визначення кількості таких притулків. А також, що є вирішальним у збільшенні їх кількості, вагоме значення має як безпосередньо фінансова підтримка зі сторони держави, так і у вигляді субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі.

Ще одним проблемним аспектом можна визначити недостатню кількість коштів, які спрямовані державою на вирішення цього питання. Втім, успішна боротьба з домашнім насильством передбачає консолідацію зусиль як держави, так і інституцій громадянського суспільства. Також немаловажним фактором є підтримка міжнародних організацій та різноманітних фондів, які готові фінансувати такі проекти. Лише сумісні зусилля всіх вказаних суб'єктів є запорукою створення доступної та ефективної мережі притулків для осіб, які постраждали від домашнього насильства.

### Список використаних джерел:

1. Про запобігання та протидії домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. Ст. 35.
2. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами. URL: <https://rm.coe.int/1680462546> (дата звернення 05.12.2021).
3. Про затвердження Типового положення про притулок для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі : Постанова Кабінету міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 655. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/655-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення 05.12.2021).
4. Про затвердження Методики визначення потреб територіальних громад у створенні спеціалізованих служб підтримки постраждалих від домашнього насильства та насильства за ознакою статі : Наказ Міністерства соціальної політики України від 30.11.2020 № 787. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0036-21#Text> (дата звернення 06.12.2021).
5. Міністерство соціальної політики приєднується до онлайн-марафону #миEUкраїна до святкування Дня Європи в Україні. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/20033.html?PrintVersion> (дата звернення 06.12.2021).
6. Державна соціальна програма запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року : Постанова Кабінету міністрів України від 24 лютого 2021 р. № 145. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-2021-%D0%BF#n16> (дата звернення 07.12.2021).
7. Про затвердження Порядку та умов надання у 2021 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі. Постанова Кабінету міністрів України від 21 квітня 2021 р. № 398. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення 08.12.2021).
8. Про затвердження розподілу обсягу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраж-

дали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі, у 2021 році. Розпорядження Кабінету міністрів України від 30 червня 2021 р. № 696-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/696-2021-%D1%80#Text> (дата звернення 08.12.2021).

9. Мінсоцполітики тримає на контролі процес створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та / або насильства за ознакою статі. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/20984.html> (дата звернення 09.12.2021).

10. На Львівщині відкрили притулок для жертв домашнього насильства. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3237197-na-lvivsini-vidkrili-pritulok-dla-zertv-domasnogo-nasilstva.html> (дата звернення 10.12.2021).

11. ПЦУ відкрила на Київщині притулок для жертв домашнього насильства. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3234292-pcu-vidkrila-na-kiivsini-pritulok-dla-zertv-domasnogo-nasilstva.html> (дата звернення 10.12.2021).