

Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про
адміністративні правопорушення щодо посилення захисту прав дітей та
оптимізації строків накладення стягнень за булінг (цькування)»
*(реєстр. № 15419 від 16.07.2026)**

***Анотація.** В інформаційній довідці аналізується доцільність внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення захисту прав дітей та оптимізації строків накладення стягнень за булінг (цькування) у контексті проєкту Закону України (реєстр. № 15419 від 16.07.2026). Проаналізовано відповідність запропонованих змін чинному адміністративно-деліктному законодавству про захист прав дітей, визначено потенційні ризики правозастосування.*

***Ключові слова:** адміністративна відповідальність, булінг, діти, строки накладення стягнень, захист прав дітей.*

Вступ

Булінг (цькування) у закладах освіти та поза їх межами залишається серйозною соціальною проблемою, що негативно впливає на психічне та фізичне здоров'я дітей. Чинна редакція Кодексу України про адміністративні правопорушення містить суттєві прогалини, які унеможливають ефективне притягнення кривдників до відповідальності. Зокрема, тримісячний строк накладення адміністративного стягнення часто виявляється недостатнім для проведення необхідних експертиз та збору доказів, що призводить до закриття проваджень. Згідно з аналізом Служби освітнього омбудсмена кількість закритих справ про булінг через закінчення строків накладення адміністративного стягнення становила: у 2019 році – 14,5 % (36 справ); у 2020 році – 24 % (64 справи); у 2021 році – 11 % (33 справи); у 2022 році – 32,8 % (41 справа); у 2023 році – 9,5 % (21 справа); у 2024 році – 10,5 % (27 справ)¹; у 2025 році – 10 % (25 справ)². Окрім того, законодавство не охоплює випадки насильства над дітьми поза межами школи чи родини, створюючи правовий вакуум у сфері захисту прав дитини.

Метою проєкту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення захисту прав дітей та оптимізації строків накладення стягнень за булінг (цькування)» (реєстр. № 15419 від 16.07.2026) (далі – законопроєкт) є посилення гарантій захисту дітей від булінгу та інших форм жорстокого поводження шляхом збільшення строків накладення адміністративних стягнень та запровадження нової спеціальної норми щодо відповідальності за насильство над дитиною в будь-якому середовищі.

¹ Законопроєкт № 15419: забезпечення реального захисту дітей від булінгу шляхом усунення процесуальних перешкод. *PRAVO*. 07.08.2026. URL: <https://pravo.ua/zakonoproiekt-15419-zabezpechennia-realnoho-zakhystu-ditei-vid-bulinhu-shliakhom-usunennia-protseesualnykh-pereshkod/?utm>

² Справи про булінг: цифри, межі, тенденції. Національна асоціація адвокатів України. URL: <https://unba.org.ua/publications/11526-spravi-pro-buling-cifri-mezhi-tendencii.html>

Основна частина

Законопроектом пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) стосовно: збільшення строків накладення адміністративного стягнення за булінг (цькування) учасників освітнього процесу з трьох місяців до одного року (стаття 173⁴ КУпАП); запровадження нової статті 173⁹ КУпАП «Вчинення насильства та жорстокого поводження щодо дитини», яка охоплюватиме випадки такого поводження поза межами школи чи родини; визначення компетенції судів та органів Національної поліції України щодо розгляду справ і складання протоколів за новою статтею 173⁹ КУпАП.

Визнаючи необхідність удосконалення захисту прав дітей, вважаємо за доцільне зазначити таке.

Збільшення строку накладення адміністративного стягнення за булінг до одного року неодноразово піддавалося критиці у фаховому середовищі: «шестимісячний строк накладення стягнення за булінг є цілком достатнім для збереження інтересів потерпілих дітей і водночас відповідатиме правовим висновкам Європейського суду з прав людини в частині забезпечення права на справедливий суд, закріпленого у статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Оскільки одним із критеріїв права на справедливий суд є поняття розумності строків, щоб особа, яку звинувачено, не залишалася тривалий час у стані невизначеності щодо своєї долі (пункт 71 справи «Іванов проти України», п. 68 справи «Карт проти Туреччини», пункт 18 справи «Вемхофф проти Німеччини»)»³.

Передусім слід звернути увагу на те, що запропоновані у новій статті 173-9 КУпАП санкції є формально співмірними із санкціями за інші адміністративні правопорушення, проте їх ефективність викликає сумніви. Громадські роботи як вид покарання у праві Європейського Союзу (далі – ЄС) застосовуються рідко щодо булінгу, оскільки акцент робиться на освітніх та реабілітаційних заходах, а не на фізичній праці як виді адміністративного покарання правопорушника. З огляду на це, відповідальність за булінг здебільшого реалізується через штрафи, обмежувальні приписи (наприклад, заборона наближатися до жертви), а також програми ресоціалізації та психологічної корекції, що дозволяє поєднати покарання із превентивними заходами.

Водночас відрахування із заробітної плати як вид адміністративної санкції потенційно створює ризик надмірного втручання у майнові права особи, якщо не забезпечено належного судового контролю. Це означає, що держава фактично обмежує право особи на вільне володіння та розпорядження власними доходами, гарантоване статтею 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Європейської конвенції з прав людини). Тому доцільніше передбачати компенсаційні механізми для потерпілих дітей або альтернативні санкції (наприклад, обмежувальні приписи чи програми ресоціалізації), ніж пряме вилучення частини доходу правопорушника.

Адміністративний арешт до 15 діб потенційно може суперечити практиці Європейського суду з прав людини, де наголошується на мінімізації позбавлення

³ Там само.

волі у справах, що не мають кримінального характеру. Таким чином, відрахування із заробітної плати та адміністративний арешт можуть розглядатися як суворі заходи, що потребують додаткової оцінки на відповідність принципу пропорційності та стандартам захисту прав людини. Отже, необхідність гармонізації із європейськими стандартами зумовлює доцільність перегляду самого підходу до ідеї встановлення адміністративних санкцій у виді арешту та відрахувань із заробітної плати.

Також варто звернути увагу на широке використання у пропонованих нормах оцінних понять («жорстоке поводження», «приниження гідності», «психологічні страждання»), що може призвести до неоднакового тлумачення і правозастосування.

Існує і ризик конкуренції між різними складами правопорушень, зокрема передбачених новою статтею 173-9 КУпАП та статтями 173-2 КУпАП (домашнє насильство), 173-4 КУпАП (булінг); кримінальними правопорушеннями проти життя, здоров'я, статевої свободи та недоторканності дитини. Наприклад, одна поведінка може одночасно містити ознаки булінгу, психологічного насильства, жорстокого поводження. Якщо не встановлено чітких критеріїв розмежування, створюється дискреція для органів поліції та суду.

Питання протидії булінгу вже було предметом аналітичної роботи Дослідницької служби Верховної Ради і висловлені міркування є логічним продовженням попередніх напрацювань. Зокрема, підготовлено Інформаційну довідку щодо проекту Закону України «Про внесення змін до статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо збільшення строків накладання адміністративного стягнення за правопорушення щодо булінгу (цькування) учасника освітнього процесу» (реєстр. № 14127 від 17.10.2025)⁴ та Аналітичну записку з питань порівняльного законодавства у сфері протидії булінгу та мобінгу⁵.

Висновки

Розглядуваний законопроект, попри сильні його сторони (заповнення прогалини стосовно насильства над дітьми поза межами сім'ї та освітнього середовища), потребує доопрацювання в частині визначення пропорційності запропонованих санкцій, зокрема громадських робіт, відрахувань із заробітку та застосування адміністративного арешту. Для ефективності законопроекту слід поєднати адміністративні заходи з превентивними, освітніми та соціальними програмами. Запропоновані законопроектом механізми містять деякі ризики для принципів правової визначеності, пропорційності та однакового застосування законодавства. Найбільш проблемними видаються: надмірна тривалість

⁴ Інформаційна довідка щодо проекту Закону України «Про внесення змін до статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо збільшення строків накладання адміністративного стягнення за правопорушення щодо булінгу (цькування) учасника освітнього процесу» (реєстр. № 14127 від 17.10.2025). Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/law_judic_activ/inform_references-pravsud/77119.html

⁵ Аналітична записка з питань порівняльного законодавства у сфері протидії булінгу та мобінгу. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/industry_policy/analytical_notes-indst/73575.html

однорічного строку притягнення до відповідальності за булінг; широке та недостатньо визначене формулювання нового складу адміністративного правопорушення; можливість конкуренції з іншими складами правопорушень.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*