

- налагодити взаємодію з населенням, громадськими організаціями, підприємствами і установами всіх форм власності, засобами масової інформації;
- розширити і поглибити міжнародне співробітництво у сфері правоохоронної діяльності;
- налагодити належне фінансове і матеріально-технічне забезпечення органів внутрішніх справ.

Отже, нові науково обґрунтовані підходи до розуміння шляхів та принципів оптимізації діяльності органів внутрішніх справ допоможуть визначити основні напрями удосконалення і розвитку системи МВС. До цих напрямів можна віднести:

- 1) удосконалення управління та організаційно-штатних структур;
- 2) реформування кримінальної міліції;
- 3) реформування міліції громадської безпеки;
- 4) реформування апарату досудового слідства;
- 5) реформування кримінально-виконавчої системи;
- 6) реформування внутрішніх військ;
- 7) удосконалення роботи з кадрами;
- 8) удосконалення правової бази, що регламентує діяльність ОВС.

Підсумовуючи сказане, слід зазначити, що система і структура органів внутрішніх справ, а також їх діяльність, що спрямована на охорону та захист основних прав і свобод людини, потребують невідкладного реформування, одним з аспектів якого є оптимізація їх діяльності. Тому, визначивши основні принципи та шляхи оптимізації, необхідно в стислі строки підготувати нову концепцію розвитку системи МВС.

**Список літератури:** 1. Закон України «Про міліцію» (із змінами і доповненнями) // ВВР України. 1990. №4. 2. Про концепцію розвитку системи Міністерства внутрішніх справ Постанова кабінету міністрів України від 24 квітня 1996р № . 456 // «Ліга: Закон» Файл: КР 960456. ЛНТ. 3. Лазарев В. В. Правоохранительные органы. М., 1996.

*Надійшла до редакції 03.09.07*

*О. В. Ковальова*

### **ОСНОВНІ НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СЛУЖБИ ДІЛЬНИЧНИХ ІНСПЕКТОРІВ МІЛІЦІЇ ЩОДО ПОПЕРЕДЖЕННЯ НАСИЛЬСТВА В СІМ'І**

Завдяки зусиллям громадських організацій останнім часом в Україні активізувалася робота з попередження насильства в сім'ї. Починаючи з 2001 р., з урахуванням міжнародного законодавства по боротьбі з насильством в сім'ї, в Україні прийнято ряд законодавчих та нормативних актів, спрямованих на попередження цього негативного явища, зокрема Закон України «Про попередження насильства в сім'ї». Однак, практика засвідчує неефективність системи попередження такого роду насиль-

ства, незважаючи на заходи з реалізації відповідного законодавства. Так, дії різних органів, установ та організацій, уповноважених здійснювати попередження насильства в сім'ї, доволі часто не скоординовані, спрямовуються переважно на реалізацію специфічних, суто відомчих завдань, що не дає відчутних результатів. Серед органів, уповноважених здійснювати попередження зазначеного явища, центральне місце посідають органи внутрішніх справ взагалі та служба дільничних інспекторів міліції зокрема. Адже практичне виконання завдань міліції на місцях безпосередньо пов'язано з діяльністю служби дільничних інспекторів міліції, яка здійснює найбільший обсяг профілактичних заходів загальної та індивідуальної спрямованості, зокрема з попередження насильства в сім'ї. Службу дільничних інспекторів міліції в органах внутрішніх справ вважають однією з найближчих до пересічних громадян, тому що 70% їх заяв розглядається дільничними інспекторами. Саме після зустрічей з працівниками цієї служби у більшості людей формується думка про роботу усієї міліції. Дільничні інспектори міліції відповідають за стан громадського порядку на своїх дільницях, знають майже кожного їх мешканця, тому саме вони відіграють головну роль в попередженні насильства в сім'ї. З огляду на вищезазначене, дослідженню діяльності саме служби дільничних інспекторів міліції як основної ланки в попередженні насильства в сім'ї необхідно приділяти ретельну увагу при вирішенні вказаної проблеми.

Дослідженням різних аспектів проблеми насильства в сім'ї займається ряд вітчизняних та зарубіжних фахівців з адміністративного права та адміністративної діяльності, кримінології, психології, соціології, теорії управління та інших галузей науки, зокрема О. Б. Андреева, А. А. Аносенков, О. М. Бандурка, Є. О. Безсмертний, А. Б. Блага, О. В. Бойко, Т. І. Возна, Ф. К. Думко, Г. Є. Запорожцева, Я. М. Квітка, Л. В. Крижна, Ю. В. Лисюк, Б. Г. Херсонський, Х. П. Ярмакі та ін.

Метою даної статті є аналіз основних недоліків в діяльності дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї та визначення основних напрямків удосконалення даної діяльності.

На наш погляд, основні напрямки удосконалення діяльності служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї можна поділити на внутрішній та зовнішній, кожен з яких, в свою чергу, поділяється на правовий та організаційний.

Зовнішній напрямок удосконалення діяльності служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї безпосередньо не пов'язаний з діяльністю даної служби. У контексті даного напрямку необхідно враховувати стан правопорядку в країні в цілому і в зазначеній сфері зокрема, а також деякі

умови економічного, соціального, політичного та іншого характеру, які на нього впливають.

Правовий елемент зовнішнього напрямку включає в себе вдосконалення законодавства, яке регулює попередження насильства в сім'ї, а також розробку чіткого механізму контролю дотримання даного законодавства. Так, на нашу думку, необхідно внести певні зміни в національне законодавство щодо попередження насильства в сім'ї, зокрема:

- доповнити ст. 1 Закону України «Про попередження насильства в сім'ї» переліком осіб, яких можна вважати членами сім'ї при класифікації насильства в сім'ї, до яких віднести: подружжя та партнерів, що проживають разом або за взаємною згодою мають тривалі (більше 1 року) інтимні чи інші значущі стосунки; колишнє подружжя та колишніх партнерів; батьків (мати, батька) та дитину (дітей); усиновителів (усиновителя) та усиновлених; діда (бабусю) і онука (онуку); вітчима (мачуху) і пасинка (пасербицю); братів та сестер; фактичних вихователів і вихованців; тітку (дядька) та племінника (племінницю); інших родичів; хатніх робітниць та членів їх сімей;

- розширити перелік дій, вчинення яких може бути заборонено захисним приписом, або до вчинення яких зобов'язує захисний припис;

- виділити склади злочинів, які можуть вчинятись внаслідок скоєння тих чи інших форм насильства в сім'ї, в окремий розділ Кримінального кодексу (далі – КК) України «Злочини проти сім'ї та неповнолітніх»;

- у санкції ст. 1732 Кодексу України про адміністративні порушення замінити штраф та виправні роботи на громадські роботи та зобов'язання пройти курс соціальної реабілітації;

- встановити адміністративну відповідальність за вчинення одним членом сім'ї щодо іншого насильницьких дій сексуального характеру, які не мають ознак злочину та відповідальність за які не передбачена КК, зокрема за: ставлення до партнера як до сексуального об'єкта; утримання від сексуальних контактів без поважних причин; утримання від прояву почуттів; прояв надзвичайних ревностів та звинувачення в любовних зв'язках з будь-ким; примушення дивитись чи повторювати порнографічні дії;

- викласти ч. 2 ст. 110 Сімейного кодексу (далі – СК) України наступним чином: «позов про розірвання шлюбу не може бути пред'явлений протягом вагітності дружини та протягом одного року після народження дитини, крім випадків, коли один із подружжя вчинив протиправну поведінку, яка містить ознаки злочину або правопорушення, щодо другого з подружжя або дитини». На сьогоднішній день в СК України в ст. 110 ч. 2 зазначається, що позов про розірвання шлюбу не може бути пред'явлений протягом

вагітності дружини та протягом одного року після народження дитини, крім випадків, коли один із подружжя вчинив протиправну поведінку, яка містить ознаки злочину, щодо другого з подружжя або дитини [1]. Необхідно враховувати, що протягом вагітності дружини та протягом одного року після народження дитини один із подружжя може вчиняти протиправну поведінку, яка міститиме ознаки адміністративного правопорушення і буде відноситись до категорії насильства в сім'ї. Однак, виходячи з положення ст. 110 СК, в даному випадку позов про розірвання шлюбу не може бути поданий. Риторичним постає питання, чи краще виховувати дитину разом із кривдником, ніж самому;

– ліквідувати розбіжності між положеннями Закону та Інструкції щодо порядку винесення захисного припису у випадку наявності в діях особи, яка вчинила насильство в сім'ї, ознак злочину. Зокрема встановити, що за наявності в діях особи, яка вчинила насильство в сім'ї, ознак злочину захисний припис повинен виноситись за погодженням з начальником відповідного органу внутрішніх справ і прокурором та обов'язково вручатись винній особі. Захисний припис може не виноситись лише у випадках, коли кривдник, внаслідок застосування до нього заходів припинення у вигляді взяття під варту чи затримання, не зможе завдати будь-якої шкоди чи здійснити тиск на жертву насильства в сім'ї.

*Організаційний* елемент передбачає вдосконалення організації системи попередження вказаного явища органів виконавчої влади, на які покладено здійснення такого попередження, та громадських організацій, а також вдосконалення порядку їх взаємодії.

Перш за все, необхідно організувати роз'яснювальну роботу з метою зміни суспільних стереотипів відносно проблеми насильства в сім'ї. Збереження стереотипу патріархальної сім'ї з традиційним розподілом ролей за статеву – віковою ознакою в сучасному суспільстві не лише ставить всіх членів сім'ї в залежність від чоловіка, а й подвоєє навантаження на жінку, на яку за традицією покладаються турботи про дітей і домашнє господарство, але яка має ще й працювати. Кінцевим результатом є деградація особистості жінки, зниження її соціальної активності, ізоляція, розпач. У пошуках виходу вона може вдатись до самогубства або вбити свого кривдника. За деякими статистичними даними, частота спроб суїциду серед жінок-жертв насильства досягає майже 20% [2]. Крім того, на наш погляд, необхідно також викоринити із суспільної свідомості стереотип, що жінка сама зазвичай винна, оскільки провокує скоєння насильства в сім'ї. Ми живемо в цивілізованому суспільстві, де кожна психічно здорова людина повинна контролювати свої дії та відповідати за результати своєї діяльності. Вважаємо за доцільне вилучити з націона-

льного законодавства норми, що передбачають відповідальність жертви насильства в сім'ї за віктимну поведінку з її боку.

Необхідно підкреслити необхідність залучення засобів масової інформації (далі – ЗМІ) до широкомасштабної інформаційно-просвітницької та роз'яснювальної роботи, спрямованої на подолання стереотипів та створення в суспільстві атмосфери нетерпимості до будь-яких проявів насильства та жорстокості, що, в свою чергу, є важливим кроком до подолання насильства в сім'ї. Велике значення в попередженні цього виду насильства матиме наявність соціальної реклами з інформацією про роботу кризових центрів, притулків та центрів соціальної реабілітації. Необхідно транслювати телепередачі та відеоролики, а також створювати спеціальні рубрики в газетах, які висвітлюватимуть масштабність даної проблеми та її негативні наслідки, формуючи в суспільстві нетерпимість щодо насильства, яке застосовується в сім'ї. Крім того, доцільною є організація консультацій сімейної психотерапії для пар, які усвідомлюють пагубність насильницького способу вирішення конфліктів в сім'ї та прагнуть навчитись конструктивно вирішувати суперечки, що виникають [3, с. 150–151].

Держава повинна організовувати інформаційні кампанії та просвітницькі програми для молоді з аналізу пагубних наслідків насильства в сім'ї для їх особистого життя. У межах таких програм слід передбачити правову підготовку до сімейного життя осіб, які беруть шлюб. Крім того, доцільно створити програми сприяння виконанню батьківських обов'язків з метою корекції сімейного виховання, навчання батьків ненасильницьким методам виховання дітей. Також організаційний елемент даного напрямку вдосконалення діяльності служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї включає в себе достатнє фінансування програм попередження насильства в сім'ї, кризових центрів, притулків та центрів соціально-медичної реабілітації. Сприятиме цьому залучення спонсорських та благодійних коштів. Для стимулювання таких надходжень необхідно прийняти закон про пільгове оподаткування учасників благодійної діяльності.

Також того, необхідним є проведення моніторингу якості послуг, що надаються потерпілим від насильства, та ефективності реалізації Закону України «Про попередження насильства в сім'ї», а також запровадження державної статистичної звітності з питань попередження насильства. Проведення громадського моніторингу застосування законодавства щодо попередження насильства в сім'ї дозволить покращити загальне розуміння проблеми, краще оцінити реальність, яка існує навколо проблематики в регіональному аспекті, надасть можливість виробити подальші спеціальні заходи та програми.

Одним із недоліків в організації системи попередження насильства в сім'ї є недостатнє кадрове забезпечення органів у справах сім'ї та молоді, адже на рівні району відділ у справах сім'ї та молоді або відсутній, або складається з однієї особи, на яку покладасться виконання значної кількості соціальних програм за кількома напрямками роботи; на рівні села, селища та міста взагалі відсутні спеціалісти, які працюють за напрямом попередження насильства в сім'ї. Одним з недоліків організації попередження цього явища на державному рівні є відсутність спеціально підготовлених фахівців як у державних, так і громадських організаціях: психологів, юристів, соціальних та медичних працівників, суддів тощо. На наш погляд, вирішенню питання компетентності суддів та забезпеченню прийняття справедливих та виважених рішень сприятиме створення спеціалізованих сімейних судів, в повноваження яких входив би розгляд усіх справ, пов'язаних з насильством в сім'ї: кримінальних, адміністративних та цивільних, а також вирішувалось би питання про застосування захисного припису.

**Внутрішній напрямок** вдосконалення діяльності служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї пов'язаний з діяльністю служби дільничних інспекторів міліції безпосередньо.

*Правовий* елемент даного напрямку передбачає вдосконалення існуючих відомчих нормативно-правових актів, які регулюють діяльність органів внутрішніх справ, перш за все, служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї. Адже причинами неефективної діяльності служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї в певній мірі є недосконалість законодавства, в першу чергу адміністративного, яке передбачає відповідальність за правопорушення, пов'язані з насильством в сім'ї.

Крім того, до причин неефективної боротьби з насильством, яке застосовується в сім'ї, можна віднести формальний підхід до цього явища самих дільничних інспекторів міліції та вузьке коло їх повноважень. Так, закон України «Про міліцію», який відіграє найважливішу роль у системі законодавчих актів, що регулюють діяльність дільничних інспекторів міліції, передбачає, що забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів, охорона і забезпечення громадського порядку, запобігання правопорушенням та їх припинення, участь в наданні соціальної та правової допомоги населенню є одними з основних завдань міліції. У процесі виконання покладених на них завдань дільничні інспектори міліції користуються правами, що передбачені в ст. 11 Закону України «Про міліцію». Так, п. 15–6 ст. 11 вказаного Закону надає право працівникам міліції, зокрема, дільнич-

ним інспекторам міліції, входити безперешкодно у будь-який час доби на земельні ділянки, в жилі та інші приміщення громадян у разі припинення злочину, що загрожує життю мешканців. Однак, небезпечно для життя насильство в сім'ї може відбуватися також на земельних ділянках, в жилих та інших приміщеннях, мешканцями яких члени сім'ї не є. Таким чином, слід погодитися з думкою науковців, які вказують на необхідність внесення змін в дане положення Закону «Про міліцію» в частині розширення повноважень працівників міліції щодо безперешкодного входження на земельні ділянки, в жилі та інші приміщення громадян [4, с. 182; 5, с. 146].

*Організаційний* елемент включає в себе вдосконалення структурної організації служби дільничних інспекторів міліції, а також вдосконалення взаємодії з іншими службами та підрозділами органів внутрішніх справ.

До недоліків в організації діяльності служби дільничних інспекторів міліції перш за все слід віднести великий обсяг роботи за наявності недостатньої кількості працівників, що призводить до перевантаженості співробітників. Необхідно зазначити, що служба дільничних інспекторів міліції – найбільший підрозділ органів внутрішніх справ, принаймні він повинен бути таким з огляду на багатofункціональність та територіальний принцип організації діяльності. Однак за даними, які наводить В. Ю. Кривенда, опитування дільничних інспекторів міліції показало, що на одного інспектора у місті навантаження населення перевищує 5 тис. осіб, тоді як нормативний максимум становить 2,5–3 тис. чоловік на одного дільничного [6, с. 249]. Як зазначає в своєму дисертаційному дослідженні М. О. Тучак, для виконання з необхідною періодичністю усіх видів робіт, згідно з функціональними обов'язками, дільничному інспектору необхідно в середньому 2383 год. на рік. Річний же фонд робочого часу, виходячи з встановленої законодавством чисельності робочих днів за рік з виключенням відпустки і інших втрат робочого часу внаслідок хвороби, становить 1844 год. Отже, річний обсяг робочого часу, необхідний дільничному інспектору для виконання службових обов'язків, перевищує корисний річний фонд на 539 год. або на 2 год. 6 хв. щоденно. Фактичні загальні витрати робочого часу за рік більші за розрахункові [4, с. 41].

Як зазначалося вище, однією з основних особливостей служби дільничних інспекторів міліції є організація її діяльності за територіальною ознакою. На наш погляд, в організації діяльності служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї слід поєднати територіальний та галузевий принципи. Так, необхідним є введення в штатну чисельність служби дільничних інспекторів міліції інспектора з організації роботи по попере-

дженню насильства в сім'ї, який повинен володіти усіма необхідними знаннями, вміннями та навичками по роботі з жертвами насильства в сім'ї та правопорушниками. Доцільність введення даної посади обумовлюється, по-перше, економічною вигодою, оскільки більш економічним для бюджету країни та місцевих бюджетів буде забезпечення спеціального навчання по попередженню насильства в сім'ї одного чи декількох працівників служби дільничних інспекторів міліції, ніж кожного дільничного інспектора міліції; по-друге, більш високою ефективністю здійснення попередження насильства в сім'ї, оскільки займатися цим будуть спеціально підготовлені працівники міліції. Необхідно зазначити, що слушною також є думка Є. О. Безсмертного, який пропонує відродити управління (відділи) профілактики злочинів, які б входили в структуру міліції громадської безпеки [7, с. 35]. У разі створення подібних управлінь (відділів) профілактики злочинів вони обов'язково повинні включати в свій склад інспекторів з організації роботи по попередженню насильства в сім'ї.

Одним із недоліків організації діяльності служби дільничних інспекторів міліції є також недостатнє технічне та програмне забезпечення. На нашу думку, служби дільничних інспекторів міліції необхідно забезпечити новітніми досягненнями техніки – від персональних комп'ютерів і програмного забезпечення до баз даних. Необхідним є розроблення спеціальної комп'ютерної програми, яка сприятиме підвищенню ефективності діяльності дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї. Така програма повинна передбачати визначення наявності та певного виду насильства в сім'ї відповідно до заданих параметрів ситуації. Крім того, відповідно до встановленого виду насильства в сім'ї дана програма повинна видавати можливі варіанти засобів і форм діяльності дільничного інспектора міліції щодо попередження цього явища. Запропоновані технології повинні забезпечити ефективність діяльності органів внутрішніх справ у цій сфері та зменшити рівень помилок рішень.

У межах організації внутрішнього напрямку вдосконалення діяльності щодо попередження насильства в сім'ї слід звернути увагу на недостатність фахової підготовки щодо використання сучасних технологій роботи як з жертвами, так і з агресорами. Для усунення вказаного недоліку слід постійно проводити цілеспрямоване навчання дільничних інспекторів формам, методам, прийомам індивідуально-профілактичної роботи, спрямованої на попередження насильства в сім'ї. Доцільним є розроблення та введення в Україні спеціальних навчальних тренінгів та курсів для співробітників міліції та інших осіб, які займаються попередженням насильства в сім'ї. Про необхідність більш ретельної професійної підготовки дільничних інспекторів міліції свідчить те, що останні-

ми роками почастишали випадки екстремальних ситуацій, які виникають при втручанні в побутові конфлікти. Дільничний інспектор міліції прибуває на місце конфлікту, який виник між родичами, коли він вже суттєво загострився. Більшість екстремальних ситуацій виникає при припиненні дільничним інспектором міліції протиправних дій правопорушника. Правопорушник при цьому збуджений, тому завжди є небезпека, що працівник міліції стане об'єктом його агресії. Можливість такого розвитку подій слід передбачати, тож дільничний інспектор міліції повинен бути готовим уникнути агресії [8, с. 17].

Сприятиме ефективності діяльності правоохоронних органів щодо попередження насильства в сім'ї розробка методичних рекомендацій з попередження насильства в сім'ї із наведеним невичерпним переліком дій, що можуть відноситись до того чи іншого виду цього негативного явища, та із зазначенням індикаторів, які можуть свідчити, що стосовно особи було скоєно той чи інший вид насильства в сім'ї. Крім того, необхідно розробити спеціальні інформаційні картки, в яких би містилась інформація про права жертви насильства в сім'ї та її можливості, з обов'язковим зазначенням контактних телефонів, за якими вона може звернутися за допомогою. Вказані інформаційні картки повинні роздаватися дільничними інспекторами міліції на своїх дільницях.

Також відносно організації внутрішнього напрямку вдосконалення діяльності служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї слід підкреслити необхідність застосування заходів, спрямованих на підвищення іміджу даної служби. Заслуговує на увагу пропозиція Т. Г. Зайцевої та Г. О. Пономаренко про створення в структурі органів внутрішніх справ спеціального блоку-підрозділу «імідж-центр», на який покладатимуться функції відносно організації роботи щодо підвищення індивідуального іміджу працівників міліцейського підрозділу та його керівного складу; попередження виникнення конфліктних ситуацій як у межах професійного міліцейського колективу, так і між правоохоронною структурою та громадянами; встановлення зв'язків із громадськістю за допомогою ЗМІ, проведення безпосередніх зустрічей з різними представниками населення тощо [2, с. 63].

Таким чином, нині існує велика кількість недоліків в організації роботи органів внутрішніх справ, в тому числі служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї, зокрема недостатнє кадрове забезпечення служби дільничних інспекторів міліції; відсутність спеціально підготовлених фахівців, недостатність фахової підготовки відносно використання сучасних технологій роботи як з жертвами, так і з агресорами; недосконала система надання допомоги потерпілим від

насильства; низька ефективність методів впливу на осіб, які вчиняють насильство в сім'ї. Отже, діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї потребує подальшого дослідження з метою вироблення відповідних теоретично обґрунтованих рекомендацій щодо її вдосконалення з урахуванням реалій сьогодення.

**Список літератури:** 1. Сімейний кодекс України. Коментар основних положень / Упоряд. М.І. Хавронюк. К., 2006. 2. Зайцева Т. Г., Пономаренко Г. О. Технологічні аспекти формування позитивного іміджу міліції України. Науково-методичний посібник. Херсон, 2005. 3. Шакина В. А. Женщина как жертва семейного насилия в супружеских отношениях: проблемы, причины, предупреждение. Иркутск, 2002. 4. Тучак М. О. Адміністративно-правові засади діяльності дільничних інспекторів міліції: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2002. 5. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: Дис. ... д-ра юрид. наук: (12.00.07). Х., 2002. 6. Кривенда В. Ю. Проблеми протидії правопорушенням дільничним інспектором міліції // Держава і право. 2004. № 26. 7. Безмертний Є. О. Деякі питання профілактики правопорушень у діяльності органів внутрішніх справ у сучасних умовах // Вісник Харківського Національного університету внутрішніх справ. 2003. №23. 8. Дмитренко М. І. Дії дільничних інспекторів міліції в екстремальних ситуаціях : Метод. рекомендації . Дніпропетровськ, 2001.

*Надійшла до редколегії 20.08.07*