

Видається з 1998 р. (до 2016 р. як «Вісник АПСВ ФПУ»)

Вісник
*Академії праці, соціальних відносин
і туризму*

Journal
*of Academy of Labour,
Social Relations
and Tourism*

Visnyk
*Akademiyi pratsi,
sotsial'nykh vidnosyn
i turyzmu*

DOI 10.33287/1120195

№ 1-2 2020

Фахове видання з економічних наук (затверджено наказом МОН України №1222 від 07.10.2016 р.)

Фахове видання з юридичних наук (затверджено наказом МОН України №1604 від 22.12.2016 р.)

Друкується за рішенням Вченої ради Академії праці, соціальних відносин і туризму
(протокол № 6 від 5 березня 2020 р.)

Електронна версія "Вісника АПСВТ", умови публікації, архів номерів:

<https://www.socosvita.kiev.ua/publishing/bulletin>

Внесений у: Index Copernicus, РИНЦ (ліцензійний договір № 206-04/2013 р.), GoogleScholar,
Directory of Research Journals Indexing, ResearchBib

Видавець: Академія праці, соціальних відносин і туризму м. Київ, Кільцева дорога, 3-А, Київ-187

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого ЗМІ серія КВ № 21787-1168ПР від 21.12.2015 р.

© Редакційна колегія, 2020

© Автори статей, 2020

© Академія праці, соціальних відносин і туризму, 2020

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Вікторія Буяшенко, д. філос. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму — *голова редколегії журналу*

Економічні науки

Олена Корчинська, д. екон. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму — *редактор тематичного випуску*

Марцін Бакієвіч, PhD з економіки, Варшавський педагогічний університет ім. Януша Корчака (Польща)

Руслан Буряк, д. екон. н., Національний університет біоресурсів і природокористування України

Зоя Васильченко, д. екон. н., Київський національний університет ім. Тараса Шевченка

Аркадіуш Дурасевіч, PhD з економіки, Варшавський педагогічний університет ім. Януша Корчака (Польща)

Василь Залізко, д. екон. н., Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Віра Куценко, д. екон. н., Університет менеджменту освіти НАПН України

Лідія Романова, д. екон. н., Міжрегіональна академія управління персоналом

Ігор Чорнодід, д. екон. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Катерина Якуба, д. екон. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Юридичні науки

Юрій Оніщик, д. юрид. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму — *редактор тематичного випуску*

Амір Алієв, д. юрид. н., Бакинський державний університет (Азербайджан)

Валерій Глушков, д. юрид. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Олена Майданник, д. юрид. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Олександр Мотлях, д. юрид. н., Національна академія внутрішніх справ МВС України

Олексій Остапенко, д. юрид. н., Національний університет «Львівська політехніка»

Сергій Петков, д. юрид. н., Донецький юридичний інститут МВС України

Олександр Світличний, д. юрид. н., Національний університет біоресурсів і природокористування України

Євген Соболев, д. юрид. н., Центральноукраїнський державний педагогічний університет ім. Володимира Винниченка

Соціальна робота

Олена Карагодіна, д. мед. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму — *редактор тематичного випуску*

Ренате Вайнола, д. пед. н., Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова

Тетяна Лях, к.пед.н., Київський університет ім. Бориса Грінченка

Мірослав Гревінський, д-р габ., Варшавський педагогічний університет ім. Януша Корчака (Польща)

Сергій Дворяк, д. мед. н., Академія праці, соціальних відносин і туризму

Дар'я Завіршек, PhD з соціальної роботи, Університет Любляни (Словенія)

Анна Метері, PhD з соціальної роботи, Університет Тампере (Фінляндія)

Жанна Петрочко, д. пед. н., Інститут проблем виховання НАПН України

Ганна Слезанська, д. пед. н., Тернопільський національний педагогічний університет імені Володимира Гнатюка

Тетяна Семигіна, . політ. наук, Академія праці, соціальних відносин і туризму — *головний редактор журналу*

EDITORIAL BOARD

Victoriia Buiashenko, Dr. in Philosophy, Academy of Labour, Social Relations and Tourism – *Chair of the Editorial Board*

Economics

Olena Korchynska, Dr. in Economics, Academy of Labour, Social Relations and Tourism – *Editor of the special issue*

Marcin Bąkiewicz, PhD in Economics, Janusz Korczak Warsaw Pedagogical University (Poland)

Ruslan Buryak, Dr. in Economics, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

Zoya Vasilchenko, Dr. in Economics, Taras Shevchenko National University of Kyiv

Arkadiusz Durasewicz, PhD in Economics, Janusz Korczak Warsaw Pedagogical University (Poland)

Vasyl Zalizko, Dr. in Economics, Taras Shevchenko National University of Kyiv

Vira Kutsenko, Dr. in Economics, University of Education Management NAPS of Ukraine

Lidya Romanova, Dr. in Economics, Interregional Academy of Personnel Management

Igor Chornodid, Dr. in Economics, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Kateryna Yakuba, Dr. in Economics, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Legal Studies

Yurii Onishchuk, Dr. in Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism – Editor of the special issue
Amir Aliyev, Dr. in Law, Baku State University (Azerbaijan)

Valeriy Glushkov, Dr. in Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Olena Maidannyk, Dr. in Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Olexandr Motlyah, Dr. in Law, National Academy of Internal Affairs, MIA of Ukraine

Olexiy Ostapenko, Dr. in Law, Lviv Polytechnic National University

Sergiy Pyetkov, Dr. in Law, Donetsk Law Institute of MIA of Ukraine

Olexandr Svitlychniy, Dr. in Law, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

Euvgen Sobol, Dr. in Law, Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State Pedagogical University

Social work

Olena Karagodina, Dr. in Medicine, Academy of Labour, Social Relations and Tourism – *Editor of the special issue*

Renate Vaynola, Dr. in Pedagogy, National Pedagogical Dragomanov University

Tetiana Liakh, PhD in Pedagogy, Borys Grinchenko Kyiv University

Miroslaw Grewiński, Dr.hab., Janusz Korczak Warsaw Pedagogical University (Poland)

Sergii Dvoriak, Dr. in Medicine, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Darja Zaviršek, PhD in Social Work, University of Ljubljana (Slovenia)

Anna Metteri, PhD in Social Work, University of Tampere (Finland)

Janna Petrochko, Dr. in Pedagogy, Institute of Education NAPS of Ukraine

Hanna Slozanska, Dr. in Pedagogy, Ternopil Volodymyr Hnatyuk National Pedagogical University

Tetyana Semigina, Dr. in Political Sciences, MSW, Academy of Labour, Social Relations and Tourism – Editor-in-Chief of the Journal

Зміст

СЛОВО ВІД РЕДАКЦІЇ

Юрій Оніщик

Підготовка докторів філософії в умовах сучасної освітньої парадигми..... 7

ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

Марина Толстолуцька

Поняття та особливості провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві 11

Олександр Коваль

Сучасний стан адміністративно-правового забезпечення реформи адвокатури України 20

Валерій Машика

Представництво неповнолітніх, недієздатних та обмежено дієздатних осіб у кримінальному провадженні 30

Тетяна Часова

Кримінально-процесуальне доказування злочинів у сфері економіки в умовах інформатизації суспільства 36

Галина Муляр

Зарубіжний досвід функціонування системи охорони здоров'я в контексті забезпечення реалізації права на охорону здоров'я 43

Олексій Ховпун

Мета, завдання та принципи державного управління фармацією 53

Олена Майданник, Ярослав Журавель

Місцеві податки та збори в Україні та зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аналіз 64

Олена Майданник, Юрій Оніщик

Правові аспекти механізму передачі деяких державних повноважень у сфері земельних відносин органам місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад 71

ВИВЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ФЕНОМЕНІВ

Ольга Байдарова, Олена Карагодіна, В'ячеслав Федченко

Чи відповідна модель професійних компетентностей потребам фахівців сфери захисту прав та інтересів дітей в Україні? 80

Анастасія Чистякова, Тетяна Семигіна, Лариса Гончар

Модель фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу для дітей із проблемами розумового розвитку..... 91

Людмила Гуляєва, Ярослав Головка

Соціальні медіа у житті молоді з інвалідністю в Україні: аналіз висвітлення проблеми у проектній діяльності та державній політиці..... 107

ВИВЧЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Оксана Мороз

Апроксимація механізмів функціонування систем фінансових послуг до міжнародних та європейських стандартів 125

ІСТОРІЯ СВІТОВОЇ КУЛЬТУРИ

Злата Сапелкіна

Культура Середньовіччя: роль ідейних домінантів у формуванні західноєвропейської цивілізації..... 139

НАУКОВЕ ЖИТТЯ АКАДЕМІЇ

Марина Карагодіна

Конкурс наукових досягнень Академії праці, соціальних відносин і туризму 147

Слово від редакції

DOI 10.33287/11201

ПІДГОТОВКА ДОКТОРІВ ФІЛОСОФІЇ В УМОВАХ СУЧАСНОЇ ОСВІТНЬОЇ ПАРАДИГМИ

TRAINING OF DOCTORS OF PHILOSOPHY IN THE CONDITIONS OF THE MODERN EDUCATIONAL PARADIGM

Юрій Оніщук

Доктор юридичних наук, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці, соціальних відносин і туризму, редактор тематичного випуску “Вісника Академії праці, соціальних відносин і туризму”

Yuriy Onischyk

Doctor in Law, Head of Constitutional, Administrative and Financial Law Department, Academy of Labour, Social Relations and Tourism, Editor of the special issue, Journal of the Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0003-3355-3392

 onischyk.yv@socosvita.kiev.ua

Доктор філософії - це освітній і водночас перший науковий ступінь, що здобувається на третьому рівні вищої освіти на основі ступеня магістра [1]. Підготовка здобувачів вищої освіти на освітньо-науковому рівні сучасної вищої освіти в Україні здійснюється з осені 2016 року. Запровадження ступеня доктора філософії на зміну системі підготовки кандидатів наук зумовлено інтегруванням вітчизняного освітнянського законодавства до вимог Європейського освітнього та наукового простору, підвищенням якості освіти та вдосконаленням рівня кваліфікації конкурентоспроможного науковця. В умовах докорінного перегляду правових засад процедури підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів перед закладами вищої освіти та науковими установами постала проблема розробки відповідних освітньо-наукових програм та навчальних планів за відсутності стандартів підготовки докторів філософії й паспортів спеціальностей.

В Академії праці, соціальних відносин і туризму формування програм підготовки докторів філософії відбувалося за трьома спеціальностями: 081 «Право», 051 «Економіка», 231 «Соціальна робота». Кожна освітньо-наукова програма відповідної спеціальності передбачає такі елементи як мета, вимоги до відбору здобувачів для навчання за програмою, характеристика програми, працевлаштування та продовження освіти, стиль та методика навчання, програмні компетентності та програмні результати навчання. Програми підготовки докторів філософії складаються з освітньої та наукової складових. Освітня складова ґрунтується на навчальному плані програми підготовки: обов'язкові навчальні дисципліни, які формують загальні компетентності; фахові навчальні дисципліни, які формують спеціальні компетентності; асистентська (педагогічна) практика. Наукова складова охоплює написання дисертації, публікацію наукових статей, апробацію результатів дисертації, за потреби - наукове стажування, щосеместрове звітування стосовно стану підготовки дисертації, щорічну атестацію на засіданні вченої ради Академії. Процес започаткування програм підготовки докторів філософії стримувався як загальними, так і специфічними чинниками [2]. На підставі наказу Міністерства освіти і науки України від 20 січня 2017 року № 13-л «Про ліцензування освітньої діяльності» Академія отримала відповідні ліцензії на підготовку докторів філософії.

Якісна підготовка здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії - це гарантія висококваліфікованих наукових та науково-педагогічних кадрів. Досвід підготовки докторів філософії в Академії праці, соціальних відносин і туризму доводить адекватність орієнтації програм підготовки докторів філософії за відповідними спеціальностями. Існуючий порядок підготовки докторів філософії [3] в умовах сучасної освітньої парадигми вимагає від закладів вищої освіти та наукових установ пошуку нових інноваційних підходів до формування творчого та наукового потенціалу здобувачів третього рівня вищої освіти, а від майбутніх науковців здатність розв'язувати комплексні проблеми в галузі професійної та/або дослідницько-інноваційної діяльності. Про здатність розв'язувати комплексні проблеми в певній галузі свідчить поточний випуск «Вісника АПСВТ».

Огляд матеріалів цього номеру

Значна кількість публікацій представлена у рубриці «Дослідження правових відносин».

Провадженню у справах з митних спорів в порядку адміністративного судочинства присвячена стаття **Марини Толстолицької**. Авторкою наведено авторське визначення, загальні та особливі ознаки, стадії, етапи провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві. Встановлено категорії митних спорів в адміністративному судочинстві, які можуть бути розглянуті у порядку загального позовного провадження, спрощеного позовного провадження та позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ. Визначено напрями вдосконалення провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві.

Стаття **Олександра Ковалю** розкриває сучасний стан адміністративно-правового забезпечення реформи адвокатури України. У публікації окреслено основні проблеми адвокатури та адвокатської діяльності, виділено заходи, реалізація яких має посилити гарантії здійснення адвокатської діяльності, розглянуто проекти законодавчих актів, які спрямовані на реформування адвокатури, а також виокремлено напрями, які сприятимуть впровадженню адміністративно-правових відносин між державою та адвокатурою та створенню ефективної моделі адвокатури в Україні.

У статті **Валерія Машики** досліджено здійснення представницьких повноважень найменш захищеним категоріям учасників кримінального провадження. Розглянуто поняття неповнолітньої особи, обмежено дієздатної особи та недієздатної особи, а також запропоновано внести зміни до процедури заміни законного представника вказаної категорії осіб.

Кримінально-процесуальне доказування злочинів у сфері економіки в умовах інформатизації суспільства є предметом статті **Тетяни Часової**. У публікації досліджено електронну базу кримінальних проваджень - Єдиний реєстр досудових розслідувань та запропоновано внести зміни до Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань. Особливу увагу приділено питанню формування електронного запиту з метою отримання інформації з електронних баз даних, виклику осіб за допомогою електронної повістки. Встановлено порядок електронної фіксації на стадії досудового розслідування кримінального провадження.

Аналізу зарубіжного досвіду реалізації права на охорону здоров'я в контексті реалізації права на охорону здоров'я присвячена стаття **Галини Муляр**. У публікації зосереджено увагу на основних складових реалізації права на охорону здоров'я, що визначають рівень якості медичної допомоги та функціонування системи охорони здоров'я загалом: доступі до медичної допомоги, процесі догляду, адміністративній ефективності, результатах охорони здоров'я, фінансуванні. Для підвищення ефективності системи охорони здоров'я в Україні запропоновано розробити та впровадити власну програму медичного страхування з врахуванням соціально-економічних особливостей розвитку нашої держави.

Про мету, завдання та принципи державного управління фармацією йдеться у статті **Олексія Ховпуна**. У публікації проаналізовано основні нормативно-правові акти, що регламентують питання державного управління фармацевтичним сектором сфери охорони здоров'я. Запропоновано авторські визначення таких категорій як «мета державного управління фармацією», «завдання державного управління фармацією», «принципи державного управління фармацією», а також розкрито зміст основних завдань і принципів державного управління фармацією. Визначено види правових відносин у фармацевтичному секторі охорони здоров'я.

У публікації **Олени Майданник та Ярослава Журавля** розглянуто особливості справляння місцевих податків і зборів в Україні та зарубіжних країнах. З'ясовано, що місцеві податки і збори в Україні виконують незначну роль у формуванні фінансів органів місцевого самоврядування порівняно з доходами місцевих бюджетів в зарубіжних країнах. Для формування місцевих бюджетів в Україні запропоновано використати досвід Японії, оскільки пода-

ткова система цієї країни має виняткову гнучкість і високу адаптивність. Сформульовано пропозиції та напрями вдосконалення системи місцевих податків і зборів в Україні.

Правовим аспектам механізму передачі деяких державних повноважень у сфері земельних відносин органам місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад присвячена стаття **Олени Майданник та Юрія Оніщика**. Розглянута природа предметів відання та повноважень органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин. Встановлено, що їхній вектор спрямований на управління землями комунальної власності та реалізації делегованих державних повноважень. Проаналізовано проекти законодавчих актів, якими пропонується перерозподіл цих повноважень на предмет їх відповідності Конституції України. Аргументовано, що передача повноважень органів виконавчої влади у сфері земельних відносин органам місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад можлива лише у формі делегування законом. Обґрунтовано доцільність розроблення нових законодавчих актів у сфері місцевого самоврядування, земельних відносин та містобудівної діяльності.

Ряд актуальних статей представлено у рубриці «Вивчення соціальних феноменів».

Колективна публікація **Ольги Байдарової, Олени Карагодіної та В'ячеслава Федченкова** висвітлює результати дослідження відповідності моделі професійних компетентностей потребам фахівців сфери захисту прав та інтересів дітей в Україні. У статті доведено відповідність моделі реальному контексту професійної діяльності працівників ключових організацій сфери захисту прав дітей і доцільність її використання для розробки програм навчання практиків сфери захисту прав та інтересів дітей в Україні. Обґрунтовано перспективність застосування моделі й дослідження такого типу для удосконалення інструментів професійного регулювання у галузі соціальної роботи та у сфері захисту прав дітей, зокрема, при розробці й перегляді професійних та освітніх стандартів, для розвитку системи навчання у частині сертифікації, ліцензування, акредитації освітніх програм.

З'ясуванню перспектив впровадження сучасних моделей фізкультурно-оздоровчих реабілітаційних центрів інклюзивного типу в Україні для дітей із проблемами розумового розвитку присвячена стаття **Анастасії Чистякової, Тетяни Семигіної та Лариси Гончар**. У публікації встановлено позитивний вплив спортивно-оздоровчих занять на дітей. На основі теоретичного та емпіричного дослідження було рекомендовано статичну та динамічну моделі фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу, а також розроблено практичні рекомендації фізкультурно-оздоровчих реабілітаційних центрів інклюзивного типу.

У статті **Людмили Гуляєвої та Ярослава Головка** проаналізовано державну політику та проектну діяльність громадських організацій в Україні щодо проблематики соціальних медіа у житті молоді з інвалідністю. Вказано на відсутність виваженої комплексної політики та діючих соціальних проектів / державних програм, які б комплексно розглядали тематику використання соціальних медіа молоддю з інвалідністю та сприяли розвитку інклюзивності таких медіа. Обґрунтовано, що, на фоні активного розвитку соціальних медіа та викликів Четвертої індустріальної революції, наявність у молоді людини цифрових навичок роботи з соціальними медіа визначатимуть потенціал інклюзивності громадянина, можливості його участі в економічних та суспільних процесах, а також впливатиме на його конкурентоспроможність на ринку праці. На думку авторів соціальні медіа для молоді з інвалідністю є дієвим інструментом для їх розвитку, самореалізації, включеності в культурне, економічне та соціальне життя. Оволодівши навичками професійної роботи у соціальних медіа, молодь матиме нові можливості для просування себе як фахівця на ринку праці, побудови кар'єри в медіа-сфері та отримання доходів як експерта з маркетингу в соціальних медіа (SMM експерта).

Про роль спортивного туризму у місті Банювангі (Індонезія) йдеться у статті **Панджі Секар Памбуді, Нурхасан та Нінінг Відія Куснанік**. Авторами з'ясовано, що спортивний туризм у місті Банювангі користується попитом та має значне зацікавлення серед відвідувачів, а також зорієнтовано увагу на розробці стійкої стратегії розвитку спортивного туризму у місті Банювангі.

У рубриці «Вивчення механізмів забезпечення сталого розвитку» **Оксана Мороз** охарактеризувала особливості апроксимації механізмів функціонування систем фінансових послуг до міжнародних та європейських стандартів, а рубрика «Історія світової культури» представлена публікацією **Злати Сапелкіної** «Культура Середньовіччя: роль ідейних домінантів у формуванні західноєвропейської цивілізації».

Перелік літератури та джерел інформації

1. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 року № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> (дата звернення 25.02.2020).

2. Семигіна Т. Започаткування підготовки докторів філософії із соціальної роботи: досвід Академії праці, соціальних відносин і туризму. Актуальні проблеми соціальної педагогіки та соціальної роботи: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Умань, 11-12 жовтня 2018 р.) / [ред. кол. : Коляда Н.М. та ін.]. Умань: ВПЦ «Візаві», 2018. С. 146-148.
3. Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах): Постанова Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261-2016-n> (дата звернення 25.02.2020).

ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

DOI 10.33287/11202

УДК 342.951:336.24.07

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ З МИТНИХ СПОРІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

CONCEPTS AND PECULIARITIES OF CUSTOMS DISPUTE PROCEEDINGS IN
ADMINISTRATIVE JUDICIARY

Марина Толстолуцька

Аспірантка кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці, соціальних відносин і туризму

Marina Tolstoloutska

Phd student of Constitutional, Administrative and Financial Law Department Academy of Labor, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0003-2536-7821

 merry_64@ukr.net

Анотація

У статті розкрито специфіку провадження у справах з митних спорів в порядку адміністративного судочинства. Запропоновано під провадженням у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві розуміти законодавчо врегульований порядок здійснення процесуальних дій щодо вирішення конкретної адміністративної справи, однією із сторін якої є митний орган, а іншою - підвладний суб'єкт митних правовідносин.

Наведено загальні ознаки та особливі ознаки провадження у справах з митних спорів в порядку адміністративного судочинства. На підставі аналізу положень КАС України виокремлено стадії та етапи провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві.

Встановлено категорії митних спорів в адміністративному судочинстві, які можуть бути розглянуті у порядку загального позовного провадження, спрощеного позовного провадження та позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ. Визначено напрями вдосконалення провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві.

Abstract

The article describes the specifics of customs disputes in the administrative procedure. It is suggested that in the course of customs disputes in administrative proceedings, to understand the legislatively regulated procedure for carrying out procedural actions for the resolution of a specific administrative case, one of which is a customs authority and the other is legal entity to the subject of customs regulations.

The general features and specific features of customs proceedings in administrative procedure are given. The general features of customs dispute in administrative proceedings include the following: regulation by the rules of the CAS of Ukraine; implementation by administrative courts of consideration and resolution of certain administrative cases; implementation of procedural actions; registration of the relevant court decision. Particular features of customs disputes in administrative proceedings are as follows: appeals against decisions, actions or omissions of customs authorities or their officials are carried out in cases provided for by customs legislation; obligatory parties to the customs dispute are the authorities (customs authorities, their officials and other employees) and subordinate entities (individuals or legal entities who carry out actions to move objects across the customs border of Ukraine); the statement of claim must be drawn up in its content according to the subject of the claim and must be accompanied by the documents necessary for the implementation of customs control and customs clearance of items moving across the customs border of Ukraine.

On the basis of the analysis of the provisions of the CAS of Ukraine, the stages of proceedings in customs disputes in administrative proceedings are distinguished: initiation of proceedings in the case, preparatory proceedings, consideration of the merits, appellate proceedings, cassation proceedings, review of court decisions in newly discovered or enforced circumstances administrative affairs. The phases of the stages of customs proceedings in administrative proceedings are highlighted.

There are established categories of customs disputes in administrative proceedings, which can be considered in accordance with the general lawsuit, simplified lawsuit and lawsuit in certain categories of administrative cases. The directions of improvement of customs proceedings in administrative proceedings are defined.

Ключові слова:

митні спори, адміністративне судочинство, митні правовідносини, адміністративні суди, адміністративна справа, провадження.

Key words:

customs disputes, administrative proceedings, customs relations, administrative courts, administrative case, proceedings.

Вступ

Митні спори являють собою одну із найбільш поширених і складних категорій справ. Основним засобом захисту прав, свобод і законних інтересів підвладних суб'єктів митних правовідносин від порушень з боку митних органів є адміністративне судочинство. Згідно судової статистики кількість спорів у сфері митних правовідносин, що розглядаються адміністративними судами, щорічно зростає. Упродовж 2017 року на розгляді судів першої інстанції в порядку адміністративного судочинства перебувало 2152 справи зі спорів, що пов'язані з переміщенням предметів через митний кордон України [1], протягом 2018 року - 3196 [2], у 2019 році - 5649 [3]. Наведені дані свідчать про низький рівень стану законності в галузі митного регулювання. Ефективність судового порядку оскарження рішень, дій або бездіяльності митних органів або їх посадових осіб, залежить від ряду об'єктивних і суб'єктивних чинників, ключовим із яких є чітке розуміння сутності та специфіки провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві.

Аналіз останніх досліджень

У юридичній науковій літературі провадження розглядається як головний елемент юридичного процесу, що являє собою системне утворення, комплекс взаємопов'язаних процесуальних дій, які: а) утворюють певну сукупність процесуальних правовідносин, що відрізняють предметною характеристикою і зв'язком із відповідними матеріальними правовідносинами; б) викликають потребу у встановленні, доказуванні, а також зумовленості усіх обставин і фактичних даних юридичної справи, що розглядається; в) викликають необхідність у закріпленні, офіційному оформленні отриманих процесуальних результатів у відповідних актах документах. Головним у визначенні провадження є погляд на нього не просто як на складову процесу, а як на прояв життєдіяльності юридичного процесу, як на процес у дії з вирішення конкретних правових ситуацій. Процес і провадження співвідносяться як загальне і особливе, провадження частина процесу, а процес сукупність проваджень [4, с. 69].

В.К. Колпакова та О.В. Кузьменко зазначають, що адміністративно-процесуальна діяльність, здійснена у межах конкретної адміністративної справи, є провадженням в адміністративній справі або адміністративним провадженням. Адміністративно-процесуальна діяльність конкретизується і об'єктивується у межах конкретних адміністративних проваджень. Саме вони - адміністративні провадження є структурними складовими адміністративного процесу, а їх сукупність - носієм ознак адміністративного процесу [5, с. 211].

М.В. Джафарова розглядає адміністративне провадження як основний елемент адміністративного процесу, що являє собою системне утворення, комплекс взаємопов'язаних та взаємообумовлених дій, які, по-перше, становлять певну сукупність адміністративних процесуальних правовідносин, що відзначаються предметною характеристикою та пов'язаністю з відповідними матеріальними відносинами; по-друге, вказують на необхідність встановлення та обґрунтування всіх обставин і фактичних даних певної індивідуальної адміністративної справи; по-третє, зумовлюють необхідність закріплення, оформлення отриманих процесуальних результатів у відповідних актах-документах [6, с. 573]. М.В. Завальний визначає адміністративне провадження як нормативно врегульований порядок вчинення процесуальних дій, які забезпечують законний і об'єктивний розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета [7, с. 144].

В адміністративно-правовій науці всі провадження за формою їх здійснення поділяються на такі групи: а) адміністративні провадження у сфері державного управління; б) провадження з адміністративного судочинства; в) адміністративно-юрисдикційні провадження [6, с. 573]. Провадження у справах з мит-

них спорів відноситься до провадження з адміністративного судочинства, його застосування чітко регламентується нормами Кодексу адміністративного судочинства України (далі - КАС України).

Серед останніх наукових досліджень, присвячених проблематиці провадження з адміністративного судочинства, доцільно навести такі: Ярошенко В.І. «Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України: теорія та практика» [8], Поляков І.С. «Перегляд рішень окружних адміністративних судів в апеляційному провадженні» [9], Кузнєцов Д.В. «Скорочене провадження в адміністративному судочинстві України» [10], Качур І.А. «Інститут адміністративної справи в адміністративному судочинстві України» [11], Гальонкін С.А. «Адміністративно-правове забезпечення апеляційного провадження в Україні» [12], Палій Є.А. «Спрошені провадження в адміністративному судочинстві України» [13]. Окремим публічно-правовим спорам в адміністративному судочинстві присвячені праці О.С. Луніної [14], О.С. Булгакова [15], С.В. Бакуліної [16], А.В. Хоменко [17].

Проте специфіка розгляду та вирішення митних спорів в адміністративному судочинстві залишилась поза увагою науковців, що й зумовлює актуальність їх детального дослідження.

Методологія дослідження

Метою статті є визначення сутності та особливостей провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві.

Для з'ясування порядку та характерних ознак розгляду і вирішення митних спорів в адміністративному судочинстві використано наукові підходи щодо сутності провадження в адміністративному судочинстві [6, 18, 19], законодавство про адміністративне судочинство [20], митне законодавство [21] та судову практику з митних спорів [22].

Під час виокремлення стадій та етапів провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві взято за основу положення КАС України.

При встановленні категорії митних спорів в адміністративному судочинстві, які можуть бути розглянуті у порядку загального позовного провадження, спрощеного позовного провадження та позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ здійснено аналіз судової практики з митних спорів [22], митного законодавства [21] та законодавства про адміністративне судочинство [20].

Результати дослідження

Стадії та етапи провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві

Відповідно до ч. 1 ст. 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема, спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних правових актів), дій чи бездіяльності [20]. До такого роду спорів і відносяться спірні митні правовідносини.

Реалізуючи цілі та завдання адміністративного судочинства, адміністративні суди діють стадійно, тобто розгляд і вирішення публічно-правового спору, захист і відновлення порушених прав, свобод та інтересів осіб здійснюється послідовно, в межах окремо взятої процесуальної стадії [19, с. 19]. А.І. Бітов зазначає, що стадія - це відносно самостійна частина провадження в адміністративному судочинстві, із відповідним призначенням, визначеним колом осіб, характером дій, що виконуються учасниками, їх юридичним значенням та оцінкою. Під стадією адміністративного судочинства необхідно розуміти спрямовану на досягнення матеріально зумовленого процесуально-правового результату динамічну, відносно відособлену сукупність об'єднаних у просторі і часі процесуальних дій, які характеризуються особливими засобами й формами їх здійснення й забезпечують логічну послідовність розвитку адміністративно-судового провадження [23, с. 339]. І.А. Качур відмічає, що стадія виступає системоутворюючим елементом провадження в адміністративних справах і об'єднує у собі визначений

порядок розгляду такої справи з метою вирішення (розв'язання) публічно-правового спору. Ознаками стадії є своєрідність завдань, наявність певного кола учасників, специфічний процесуальний порядок їх діяльності і відносини між ними, особливий зміст і форма підсумкових рішень, послідовність і черговість [18, с. 104].

В адміністративно-правовій науці відсутній єдиний підхід щодо стадій провадження в адміністративному судочинстві. І.В. Шруб виділяє такі стадії адміністративного судочинства, як відкриття провадження в адміністративній справі, підготовче провадження, судовий розгляд адміністративної справи, винесення рішення та його виконання, апеляційне провадження, касаційне провадження, а також провадження за винятковими та нововиявленими обставинами [24, с. 15]. П.В. Вовк та О.В. Джафарова наводять такі стадії адміністративного судочинства: 1) розгляд і вирішення справи по суті; 2) перевірка законності і обґрунтованості прийнятого рішення; 3) звернення рішення до виконання [25, с. 16; 26, с. 260]. А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко та Р.С. Мельник поділяють стадії провадження адміністративного процесу на дві групи: 1) обов'язкові (конститутивні); 2) необов'язкові (факультативні) [27, с. 56]. До обов'язкових стадій науковці відносять: а) порушення адміністративної справи в адміністративному суді (звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі); б) підготовку адміністративної справи до судового розгляду (підготовче провадження); в) судовий розгляд адміністративної справи. До необов'язкових стадій - а) апеляційне оскарження рішень адміністративних судів першої інстанції (апеляційне провадження); б) касаційне оскарження рішень адміністративних судів першої інстанції та апеляційної інстанції (касаційне провадження); в) провадження за винятковими обставинами; г) провадження за нововиявленими обставинами; д) виконавче провадження (виконання судових рішень в адміністративних справах) [26, с. 58-59]. На обов'язкових і факультативних стадіях провадження адміністративного процесу акцентує увагу В.Б. Пчелін. До обов'язкових вчений відносить: відкриття провадження в адміністративній справі (порушення адміністративної справи); підготовку адміністративної справи до судового розгляду (підготовче провадження); судовий розгляд адміністративної справи (розгляд справи в судовому засіданні). До факультативних - перегляд судових рішень в апеляційному порядку (апеляційне провадження); перегляд судових рішень у касаційному порядку (касаційне провадження); перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами; перегляд судових рішень Верховним Судом України; 5) виконання судових рішень (виконавче провадження); 6) відновлення втраченого судового провадження [19, с. 19-20].

Аналіз КАС України дозволяє виокремити такі стадії провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві: 1) відкриття провадження у справі (Глава 2 Розділу II); 2) підготовче провадження (Глава 3 Розділу II); 3) розгляд справи по суті (Глава 6 Розділу II); 4) апеляційне провадження (Глава 1 Розділу III); 5) касаційне провадження (Глава 2 Розділу III); 6) перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами (Глава 3 Розділу III); 7) виконання судових рішень в адміністративних справах (Глава 3 Розділу IV).

Доцільно зауважити, що в КАС України окремо виділено таке провадження як відновлення втраченого судового провадження (Розділ V). На нашу думку, відновлення втраченого судового провадження вирізняється певною специфікою і його не можна віднести до стадій провадження у справах з публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві. З цього приводу І.А. Качур слушно відмічає, що цьому провадженню більше притаманні ознаки окремого особливого провадження, а не просто стадії судового процесу. Про це свідчать такі аргументи: відновлення втраченого судового провадження допускається лише у закінченій адміністративній справі, публічно-правовий спір у якій був вирішений; ухвалюється кінцеве рішення про відновлення або відмову у відновленні втраченого судового провадження (останнє тягне за собою право особи на повторне звернення з такою самою заявою) і це рішення стосується справи, а не судового рішення, як у випадку перегляду за нововиявленими або виключними обставинами (такий перегляд в суді першої інстанції здійснюється в порядку спрощеного позовного провадження з повідомленням учасників справи); про окрему справу свідчать і приписи ст. 391 КАС України: «у справі

про відновлення втраченого судового провадження заявник звільняється від оплати судових витрат»; у таких справах допускається апеляційне оскарження відмови у відкритті провадження за заявою про відновлення втраченого судового провадження та ухвали про відновлення або відмови у відновленні повністю або частково втраченого судового провадження (пп. 26, 27 ст. 294 КАС України) [18, с. 111].

Елементом стадій провадження у справах з митних спорів в порядку адміністративного судочинства є етапи - процесуальні дії та процесуальні рішення, спрямовані на вирішення окремих їх завдань.

Першою стадією провадження у справах з митних спорів в порядку адміністративного судочинства є відкриття провадження у справі, яка включає такі етапи: 1) пред'явлення позову (ст. 168 КАС України); 2) вивчення суддею позову (ст. 169 КАС України); 3) прийняття одного із процесуальних рішень про: залишення позовної заяви без руху (ст. 169 КАС України), повернення позовної заяви (ст. 169 КАС України), відмову у відкритті провадження (ст. 170 КАС України), відкриття провадження в адміністративній справі (ст. 171 КАС України). Згідно ст. 29 Митного кодексу України рішення, дії або бездіяльність митних органів або їх посадових осіб можуть бути оскаржені безпосередньо до суду в порядку, визначеному законом. Якщо рішення, дії або бездіяльність митного органу або його посадової особи одночасно оскаржуються до органу (посадової особи) вищого рівня та до суду і суд відкриває провадження у справі, розгляд скарги органом (посадовою особою) вищого рівня припиняється [21]. До суду можуть звернутися також митні органи при здійсненні ними визначених законом повноважень, особливості провадження у справах за зверненням яких передбачено ст. 283 КАС України. Отже, обов'язковими учасниками митного спору є владний (митні органи, їх посадові особи та інші працівники) та підвладний (фізичні чи юридичні особи, що здійснюють дії щодо переміщення предметів через митний кордон) суб'єкти митних правовідносин. Митні спори, як правило, пов'язані з порушенням прав, свобод та законних інтересів приватних осіб суб'єктом владних повноважень у митній сфері. Позовна заява підвладного суб'єкта митних відносин повинна бути подана до адміністративного суду із врахуванням вимог КАС України та митного законодавства. Специфіка митного спору зумовлює особливості відкриття провадження у справі. Позовна заява має бути оформлена за своїм змістом відповідно до предмету позову та супроводжуватися документами, необхідними для здійснення митного контролю та митного оформлення предметів, що переміщуються через митний кордон України. Якщо підстав для відмови у відкритті провадження немає, то суд відкриває провадження в адміністративній справі.

Підготовче провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві містить такі етапи: 1) відкриття провадження у справі (ст. ст. 173-178 КАС України); 2) проведення підготовчого засідання (ст. ст. 179-182 КАС України); 3) закриття підготовчого засідання (ст. ст. 173, 183 КАС України). Під час відкриття провадження у справі надсилаються копії ухвали про відкриття провадження учасникам справи, копії позовної заяви та доданих до неї документів, подання відзиву відповідачем. Підготовче засідання проводиться судом з повідомленням учасників справи та виконанням процесуальних дій, передбачених ч. 2 ст. 180 КАС України. Підготовче провадження закінчується закриттям підготовчого засідання шляхом постановлення ухвали про: залишення позовної заяви без розгляду; закриття провадження у справі; закриття підготовчого провадження та призначення справи до судового розгляду по суті.

Основною стадією провадження у справах з митних спорів в порядку адміністративного судочинства є розгляд справи по суті. Саме на цій стадії може бути остаточно вирішено питання про правомірність чи неправомірність позовних вимог підвладного суб'єкта митних відносин. До цієї стадії можна віднести такі етапи: 1) відкриття судового засідання (ст. ст. 192-208 КАС України); 2) з'ясування обставин справи та дослідження доказів (ст. ст. 209-224 КАС України); 3) судові дебати (ст. ст. 225-228 КАС України); 4) ухвалення і проголошення (вручення) судового рішення (ст. ст. 236-256 КАС України). В ході відкриття судового засідання встановлюються особи, які прибули у судові засідання, оголошується склад суду і роз'яснюються права відводу, роз'яснюються учасникам справи їхні права та обов'язки, розглядаються заяви та клопотання. Під час з'ясування обставин справи та дослідження доказів суд заслуховує вступ-

не слово учасників справи та з'ясовує обставини, на які учасники справи посилаються як на підставу своїх вимог і заперечень, та досліджує в порядку, визначеному в підготовчому засіданні у справі, докази, якими вони обґрунтовуються. На цьому етапі може бути відкладення розгляду справи або перерва в судовому засіданні (ст. 223 КАС України). У судових дебатах виступають з промовами (заключним словом) учасники справи. Суди ухвалюють рішення іменем України негайно після закінчення судового розгляду. Судове рішення проголошується у судовому засіданні, яким завершується розгляд справи, негайно після виходу суду з нарадчої кімнати публічно, крім випадків, встановлених КАС України. Копії повного судового рішення вручаються учасникам справи, які були присутні у судовому засіданні, негайно після проголошення такого рішення. На етапі ухвалення і проголошення (вручення) судового рішення проміжним рішенням може бути ухвала про зупинення провадження у справі (ст. 236 КАС України).

У теорії адміністративного процесуального права апеляційне провадження розуміється як врегульований КАС України порядок оскарження фізичною чи юридичною особою рішення суду першої інстанції до суду вищого рівня; перегляд такого рішення, яке, на думку апелянта, прийняте на підставі неправильного та неповного встановлення фактичних обставин справи або з підстав невідповідності рішення вимогам матеріального і процесуального права з метою забезпечення захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, забезпечення права на судовий захист та дотримання принципу законності під час правосуддя [28, с. 16]. Апеляційне провадження включає такі етапи: 1) відкриття апеляційного провадження (ст. ст. 298-305 КАС України); 2) апеляційний розгляд (ст. ст. 306-326 КАС України). За відсутності підстав для залишення апеляційної скарги без руху, повернення апеляційної скарги чи відмови у відкритті апеляційного провадження суд апеляційної інстанції постановляє ухвалу про відкриття апеляційного провадження у справі. Відкриття апеляційного провадження полягає у надсиланні копій апеляційної скарги та доданих до неї матеріалів учасникам справи, приєднанні до апеляційної скарги, доповненні, зміні, відкликанні апеляційної скарги чи відмови від неї, поданні відзиву, прийнятті рішення про закриття апеляційного провадження. Апеляційний розгляд охоплює підготовку справи до апеляційного розгляду, призначення справи до розгляду в суді апеляційної інстанції, відкриття судового засідання, вирішення клопотань учасників справи, доповідь судді-доповідача, надання пояснень, судові дебати, ухвалення судового рішення.

Наступною стадією провадження у справах з митних спорів в порядку адміністративного судочинства є касаційне провадження. В адміністративно-правовій літературі під касаційним провадженням розуміється перегляд судових рішень першої і апеляційної інстанцій у межах встановлених законом повноважень судом касаційної інстанції після перегляду їх у апеляційному провадженні за касаційними скаргами сторін та інших осіб, які брали участь у справі, а також осіб, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи та обов'язки [29, с. 246]. Етапи касаційного провадження є аналогічними апеляційному провадженню, а саме: 1) відкриття касаційного провадження (ст. ст. 332-339 КАС України); 2) касаційний розгляд (ст. ст. 340-360 КАС України). Відмінність полягає в тому, що під час касаційного провадження є попередній розгляд справи (ст. 343 КАС України) та підстави для передачі справи на розгляд палати, об'єднаної палати або Великої Палати Верховного Суду (ст. 346 КАС України).

Перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами є окремою стадією провадження у справах з митних спорів в порядку адміністративного судочинства. За підставами, суб'єктами оскарження, предметом оскарження, порядком здійснення перегляду судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами ця стадія відрізняється від апеляційного та касаційного проваджень. Етапами стадії перегляду судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами є такі: 1) відкриття провадження за нововиявленими або виключними обставинами (ст. 366 КАС України); 2) розгляд заяви у судовому засіданні (ст. 368 КАС України); 3) прийняття судового рішення за наслідками провадження за нововиявленими або виключними обставинами (ст. 369 КАС України).

Останньою стадією провадження у справах з митних спорів в порядку адміністративного судочинства є виконання судових рішень в адміністративних справах, яка включає такі етапи: 1) звернення судових рішень в адміністративних справах до виконання (ст. 373 КАС України); 2) виправлення помилки у виконавчому документі та визнання його таким, що не підлягає виконанню (ст. 374 КАС України); 3) зупинення виконання судового рішення (ст. 375 КАС України); 4) поновлення пропущеного строку для пред'явлення виконавчого листа до виконання (ст. 376 КАС України); 5) примирення сторін у процесі виконання (ст. 377 КАС України); 6) відстрочення і розстрочення виконання, зміна чи встановлення способу і порядку виконання судового рішення (ст. 378 КАС України); 7) заміна сторони виконавчого провадження (ст. 379 КАС України); 8) поворот виконання судових рішень (ст. ст. 380-381 КАС України); 9) судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах (ст. 382 КАС України).

Зауважимо, що етапи стадій провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві не є обов'язковими та залежать від обставин та складності кожної конкретної справи.

Митні спори в адміністративному судочинстві можуть бути розглянуті у порядку загального позовного провадження, спрощеного позовного провадження та позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ. Згідно ч. 3 ст. 12 КАС України загальне позовне провадження призначене для розгляду справ, які через складність або інші обставини недоцільно розглядати у спрощеному позовному провадженні [20]. У порядку загального позовного провадження розглядаються митні спори про коригування митної вартості товару; митні спори про визначення митної вартості товару; митні спори про адміністрування митних платежів; митні спори про визначення коду товару за Українською класифікацією товарів зовнішньоекономічної діяльності; митні спори, пов'язані з митним оформленням; митні спори, пов'язані з митним контролем. Відповідно до ч. 2 ст. 12 КАС України спрощене позовне провадження призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи [20]. У порядку спрощеного позовного провадження розглядаються митні спори про стягнення грошових сум за рішенням митного органу щодо яких завершився строк оскарження; типові справи у сфері митних правовідносин (адміністративні справи, відповідачем у яких є митний орган, митний спір у яких виник з аналогічних підстав, у відносинах, що регулюються нормами митного законодавства, та у яких підвладним суб'єктом митних правовідносин заявлено аналогічні вимоги). У порядку позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ розглядаються митні спори за зверненням митних органів при здійсненні ними визначених законом повноважень.

Висновки

Провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві являє собою законодавчо врегульований порядок здійснення процесуальних дій щодо вирішення конкретної адміністративної справи, однією із сторін якої є митний орган, а іншою - підвладний суб'єкт митних правовідносин.

Специфіка провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві полягає в тому, що воно має, з одного боку, загальні ознаки, характерні для провадження в адміністративному судочинстві, а з іншого - специфічні, зумовлені предметом митного спору та суспільними відносинами, які виникають у процесі або з приводу переміщення предметів через митний кордон України. До загальних ознак провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві доцільно віднести такі: регламентація нормами КАС України; здійснення адміністративними судами розгляду і вирішення визначених адміністративних справ; реалізація процесуальних дій; оформлення відповідного судового рішення. Особливими ознаками провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві є такі: оскарження рішень, дій або бездіяльності митних органів або їх посадових осіб здійснюється у випадках, передбачених митним законодавством; обов'язковими учасниками митного

спору є владний (митні органи, їх посадові особи та інші працівники) та підвладний (фізичні чи юридичні особи, що здійснюють дії щодо переміщення предметів через митний кордон України) суб'єкти митних правовідносин; позовна заява повинна бути оформлена за своїм змістом відповідно до предмету позову та має супроводжуватися документами, необхідними для здійснення митного контролю та митного оформлення предметів, що переміщуються через митний кордон України.

Для чіткого розуміння учасниками судового процесу специфіки провадження у справах з митних спорів в адміністративному судочинстві доцільно: у Митному кодексі України визначити категорії митних спорів, які розглядаються в порядку адміністративного судочинства; у КАС України уніфікувати класифікацію адміністративних справ та виокремити особливості провадження у справах з митних спорів за зверненням фізичних та юридичних осіб.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ у порядку адміністративного судочинства за 2017 рік. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2017 (дата звернення 16.01.2020).
2. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ у порядку адміністративного судочинства за 2018 рік. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2018 (дата звернення 16.01.2020).
3. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ у порядку адміністративного судочинства за 2019 рік. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2019 (дата звернення 16.01.2020).
4. Касьяненко Л.М. Фінансово-правовий процес. Ірпінь: Національний університет ДПС України, 2010. 505 с.
5. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
6. Джафарова М.В. Щодо питання розуміння адміністративного провадження як частини адміністративного процесу. Молодий вчений. 2016. № 12 (39). С. 571-573.
7. Завальний М.В. Місце адміністративно-деліктного провадження в адміністративному процесі. Форум права. 2008. № 1. С. 140-146.
8. Ярошенко В.І. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України: теорія та практика: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 216 с.
9. Поляков І.С. Перегляд рішень окружних адміністративних судів в апеляційному провадженні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 16 с.
10. Кузнєцов Д.В. Скорочене провадження в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2017. 20 с.
11. Качур І.А. Інститут адміністративної справи в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 21 с.
12. Гальонкін С.А. Адміністративно-правове забезпечення апеляційного провадження в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2018. 24 с.
13. Палій Є.А. Спрошені провадження в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2019. 17 с.
14. Луніна О.С. Публічно-правові спори у сфері державної реєстрації як предмет адміністративного судочинства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 22 с.
15. Булгаков О.С. Юрисдикція адміністративного суду щодо вирішення справ у сфері публічної служби: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2015. 18 с.
16. Бакуліна С.В. Особливості судового розгляду та вирішення публічно-правових земельних спорів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Тернопіль, 2018. 215 с.
17. Хоменко А.В. Розгляд публічно-правових спорів у сфері використання природних ресурсів у порядку адміністративного судочинства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 18 с.
18. Качур І.А. Інститут адміністративної справи в адміністративному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 211 с.

19. Пчелін В.Б. Організація адміністративного судочинства України: правові засади: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Харків, 2017. 36 с.
20. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення 24.01.2020).
21. Митний кодекс України: Закон України від 13 березня 2012 року № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення 24.01.2020).
22. Про Довідку щодо узагальнення практики застосування адміністративними судами положень Митного кодексу України в редакції від 13 березня 2012 року: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 13 березня 2017 року № 2. URL: http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_2_13-03-2017/ (дата звернення 27.01.2020).
23. Бітов А.І. Характеристика процесуальної форми адміністративного судочинства. Актуальні проблеми політики. 2012. Вип. 46. С. 330-339.
24. Шруб І.В. Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 20 с.
25. Вовк П.В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2009. 22 с.
26. Джафарова О.В. Судовий адміністративний процес: поняття та його структура. Форум права. 2011. № 1. С. 256-261.
27. Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України: навч. посіб. Київ, 2007. 531 с.
28. Кукурудз Р.О. Апеляція в адміністративно-юрисдикційному процесі: питання теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2010. 20 с.
29. Основи адміністративного судочинства в Україні (навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік) / За заг. редакцією Александрової Н.В., Куйбіди Р.О. К.: Конус-Ю, 2006. 256 с.

DOI 10.33287/11203

УДК 342.951:347.965 (477)

СУЧАСНИЙ СТАН АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМИ АДВОКАТУРИ УКРАЇНИ

CURRENT STATUS OF THE ADMINISTRATIVE LEGAL PROVISION OF THE REFORM ADVOCACY UKRAINE

Олександр Коваль

Аспірант кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці, соціальних відносин і туризму

Oleksandr Koval

Phd student of Constitutional, Administrative and Financial Law Department Academy of Labor, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0002-2988-7907

 akoval85@gmail.com

Анотація

Стаття присвячена сучасним тенденціям реформування адвокатури України. Окреслено основні проблеми адвокатури та адвокатської діяльності. Наведено заходи, реалізація яких має посилити гарантії здійснення адвокатської діяльності. Вказано на те, що чинний Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» не відповідає вимогам сьогодення.

Розглянуто проекти законодавчих актів, які спрямовані на реформування адвокатури. Зроблено висновок, що задекларовані заходи щодо посилення гарантій здійснення адвокатської діяльності не знайшли відповідного відображення у законодавстві про адвокатуру та адвокатську діяльність.

Наведено авторське розуміння адміністративно-правового забезпечення діяльності адвокатури. Зазначено, що сьогоденні адміністративно-правове забезпечення діяльності адвокатури є неоднозначним та неузгодженим. Виокремлено напрями, які сприятимуть впорядкуванню адміністративно-правових відносин між державою та адвокатурою та створенню ефективної моделі адвокатури в Україні.

Ключові слова:

адвокатура, адміністративно-правове забезпечення, гарантії адвокатської діяльності, реформа, адвокатська діяльність, адміністративно-правові відносини.

Key words:

advocacy, administrative legal provision, guarantees of advocacy, reform, advocacy activity, administrative and legal relations.

Abstract

The article is dedicated to the modern trends of reforming the Ukrainian Advocacy. The main problems of advocacy and advocacy activity are outlined. The measures, the implementation of which should strengthen the guarantees of the practice of advocacy, are outlined. It is pointed out that the current Law of Ukraine "On Advocacy and Advocacy activity" does not meet the nowadays requirements.

The draft legislation aimed at reforming the advocacy is considered. It was concluded that the declared measures to strengthen the guarantees for the practice of advocacy were not properly reflected in the legislation on advocacy and advocacy activity.

It is proposed, under the administrative and legal support of the advocacy activity, to understand the activity of government authorized entities, regulated by the rules of administrative law, aimed at creating the conditions and providing the guarantees necessary for the proper functioning of the advocacy. It is noted that the administrative and legal support of the activity of the advocacy is currently ambiguous and inconsistent.

The directions that will facilitate the ordering of administrative-legal relations between the state and the advocacy are distinguished, namely: to clearly define the limits of the state's influence to the advocacy activity; a key principle in the relationship between the government and the advocacy is the independence of the advocacy from the state; to establish the equal nature of relations between the state and the advocacy; determine the directions and conditions of cooperation between the state and the advocacy.

It is stated that resolving the above issues will help to create an effective model of advocacy in Ukraine. This will strengthen the guarantees of the practice of advocacy and take into account the international standards of organization and advocacy activity.

Вступ

Сучасний період розвитку адвокатури України характеризується необхідністю створення ефективної моделі цього правозахисного інституту. Схвалення Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів [1] та затвердження Національної стратегії у сфері прав людини [1] у 2015 році, внесення змін до Конституції України щодо правосуддя та запровадження «монополії» адвокатів на представництво в судах [3] у 2016 році, оновлення Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України [4] у 2017 році, подання до Верховної Ради України проекту Закону про адвокатуру та адвокатську діяльність [5] та альтернативних йому законопроектів [6, 7] у 2018 році, подання до Верховної Ради України проекту Закону про внесення змін до Конституції України (щодо скасування адвокатської монополії) [8] у 2019 році та попереднє його схвалення [9] у 2020 році зумовили активізацію процесу реформування адвокатури. В цих умовах важливим аспектом побудови дієвої системи адвокатури є формування належного адміністративно-правового забезпечення її реформи.

Аналіз останніх досліджень

Проблема реформування інституту адвокатури в сучасних умовах в Україні перебуває у центрі уваги науковців.

Розробці концепції реформування та розвитку вітчизняної адвокатури на підставі проведення порівняльно-правового аналізу організації та діяльності інститутів адвокатури країн Європейського Союзу, країн - кандидатів у члени ЄС та України присвячена наукова розвідка Т.Б. Вільчик [10]. Теоретико-правовий аналіз основних закономірностей та особливостей формування моральних засад діяльності інституту адвокатури досліджено І.Я. Семенюк [11]. На концепції конституційно-правових засад організації та діяльності інституту адвокатури в механізмі реалізації права на правову допомогу зосереджено увагу у праці С.С. Калинюк [12]. Концепція функціональних та організаційних основ адвокатури України стала предметом дослідження Н.М. Бакаянкової [13]. Концептуальні засади правозахисної діяльності адвокатури окреслено М.Р. Аракеляном [14].

Т.Б. Вільчик зазначає, що адвокатура є комплексним проявом як державного, так і суспільного інтересу, оскільки саме через адвокатуру і завдяки їй правова держава реалізує можливість забезпечення своїм громадянам їхніх прав і свобод. Діяльність адвокатів, з одного боку, має конституційно зумовлений державно значущий характер, а з другого, - адвокати повинні бути максимально незалежні від держави, щоб ефективно захищати громадян і юридичних осіб від адміністративного свавілля. Адвокатура - унікальне юридичне явище, єдина організація, яка виконує державну (публічно-правову) функцію і при цьому не є державним органом, а, навпаки, є незалежним самоврядним інститутом, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання своєї організації і діяльності [15, с. 244]. На її думку діяльність адвокатури та держави спрямована на досягнення єдиної значимої мети - захист прав і свобод людини, а отже, не може бути протиставлена одна одній, оскільки держава і адвокатура здійснюють свою діяльність на основі Конституції України, відповідно до якої вищою конституційною цінністю є проголошені права і свободи людини, а їх захист - обов'язок держави. Отже, відносини адвокатури та державної влади в суспільстві повинні мати рівноправний характер. Держава, яка називає себе правовою, має бути зацікавлена в тому, щоб адвокатура виступала високопрофесійним інститутом. Відносини між державою та адвокатурою повинні розвиватися лише як партнерські, що передбачає відсутність підпорядкованості один одному, наявність кореспондуючих прав і обов'язків, взаємної відповідальності за порушення умов партнерської взаємодії. Держава має всіма способами сприяти адвокатурі, але в жодному разі не контролювати її. Держава не може не потребувати такого правозахисного інституту, як адвокатура, бо саме вона регулює діяльність останньої, видаючи закони і встановлюючи правила, за якими діє адвокат. До того ж держава встановила таку систему правосуддя, в якій важливе місце відводиться адвокатурі [10, с. 68-69]. Вчена також вважає, що адвокатура як правозахисний інститут здатна ефективно реалізувати функцію професійно-правового незалежного контролю за відправленням правосуддя, діяльністю виконавчої влади у сфері забезпечення конституційних прав і свобод та участі у законотворчій діяльності [10, с. 77].

Н.М. Бакаянкова відмічає, що реформувати адвокатуру неможливо без позначення тих орієнтирів, яких ми бажаємо досягти в результаті перебудови. При перебудові дуже легко істотно пошкодити фундамент або зробити ще кардинальніше - його знести, але разом з цим є загроза втратити і весь об'єкт. Саме тому умови реформування організаційної структури адвокатури мають пройти етапи узагальнення вже здобутого досвіду, збору пропозицій, їх широкого публічного обговорення із залученням науковців, і лише після цього можна переходити до наступного етапу - упровадження гіпотез у життя [13, с. 78-79].

Правове регулювання організації та діяльності адвокатури регламентовано нормами різних галузей права. Особливе значення у напрямку правового забезпечення організації та діяльності адвокатури

має її адміністративно-правове забезпечення, яке сприяє організації та належному функціонуванню вітчизняної системи адвокатури. А.Л. Борко стверджує, що адміністративно-правове забезпечення виступає одним із основних різновидів державного впливу на відповідні суспільні відносини, забезпечуючи певними організаційно-правовими засобами їх упорядкування, закріплення, охорону й розвиток [16, с. 71].

Визначенню сутності, змісту, особливостей та механізму адміністративно-правового регулювання адвокатської діяльності в Україні приділено увагу Н.А. Меєрович [17]. Сутність та особливості адміністративно-правового забезпечення діяльності адвокатури України досліджено Є.Ф. Шкребець [18].

Однак в умовах реформування адвокатури України, розвитку та оновлення законодавчої бази, стан адміністративно-правового забезпечення функціонування вітчизняної адвокатури потребує постійного перегляду та аналізу з метою визначення можливих шляхів його удосконалення та оптимізації.

Методологія дослідження

Метою статті є аналіз сучасних тенденцій реформування адвокатури і висловлення власної позиції щодо адміністративно-правового забезпечення реформи цього правозахисного інституту.

Для встановлення сучасного стану адміністративно-правового забезпечення реформи адвокатури України використано Закон України від 5 липня 2012 року № 5076-VI «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [19], Проект Закону України від 6 вересня 2018 року № 9055 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [5], Проект Закону України від 14 вересня 2018 року № 9055-1 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [6], Проект Закону України від 20 вересня 2018 року № 9055-2 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [7], Проект Закону України від 29 серпня 2019 року № 1013 «Про внесення змін до Конституції України (щодо скасування адвокатської монополії)» [8], Указ Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015 «Про Стратегію реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки» [1].

Ця робота виходить із розуміння адміністративно-правового забезпечення діяльності адвокатури, запропонованого Є.Ф. Шкребець, як діяльності уповноважених державою суб'єктів, що здійснюється на основі і на виконання приписів адміністративно-правових норм з метою реалізації закріплених у таких нормах гарантій діяльності адвокатури задля створення умов ефективного виконання завдань і функцій адвокатури [18, с. 39]. Серед ознак адміністративно-правового забезпечення діяльності адвокатури Є.Ф. Шкребець виділяє такі: адміністративно-правове забезпечення є видом правозабезпечувальної діяльності держави; об'єктом забезпечення виступають права, свободи та законні інтереси адвокатури; адміністративно-правове забезпечення здійснюється на основі делегованих державою повноважень суб'єктами спеціальної компетенції, статус яких встановлено у законі; процес забезпечення реалізується через особливий правовий механізм; метою використання правового механізму є захист, охорона, відновлення прав, свобод та інтересів адвокатури, а також профілактика та припинення їх порушень [18, с. 40].

Результати дослідження

Стратегія реформування адвокатури

В 2015 році Указом Президента України схвалено Стратегію реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, метою якої є визначення пріоритетів реформування системи судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів задля практичної реалізації принципу верховенства права та забезпечення функціонування судової влади, що відповідає

суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейським цінностям та стандартам захисту прав людини [1]. Згідно цієї Стратегії адвокатуру віднесено до суміжних правових інститутів судової системи, що існують для захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави шляхом своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права [1]. Стратегія встановлює пріоритети реформування суміжних правових інститутів як складової судової влади, як на рівні конституційних змін, так і на рівні впровадження першочергових невідкладних заходів, які забезпечать необхідні позитивні зрушення у функціонуванні відповідних правових інститутів [1].

У Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки звертається увага на такі основні проблеми адвокатури та адвокатської діяльності: невідповідність формального статусу адвоката фактичним умовам здійснення адвокатської діяльності, в тому числі недосконалість практичного забезпечення прав адвоката і гарантій адвокатської діяльності; недосконала система формування органів адвокатського самоврядування та їх взаємодії, гарантій незалежності та належного виконання ними своїх функцій; недостатній рівень професійної підготовки адвокатів; неефективність дисциплінарного контролю і етичних стандартів в адвокатській діяльності; відсутність комплексного підходу та збалансованості у розподілі повноважень у системі надання безоплатної правової допомоги; недосконалість бюджетного і фінансового управління в системі адвокатського самоврядування [1].

Відповідно до Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки реформування адвокатури здійснюватиметься за таким напрямом як посилення гарантій здійснення адвокатської діяльності, який передбачає: у короткостроковій перспективі визначення видів правової допомоги, які можуть здійснюватися лише адвокатом, що дасть змогу підвищити якість надання правової допомоги та якість здійснення правосуддя в цілому, не обмежуючи при цьому учасників судового процесу у праві на доступ до правосуддя; зміцнення на інституційному рівні Національної асоціації адвокатів України для забезпечення належної професійної діяльності адвокатури, управління юридичними професіями та представництва колективних інтересів адвокатів; забезпечення балансу повноважень органів адвокатського самоврядування, у тому числі кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури; удосконалення системи підзвітності органів адвокатського самоврядування, посилення відповідальності їх членів; підвищення вимог до здійснення адвокатської діяльності, зокрема посилення професійних та морально-етичних вимог до осіб, які мають намір отримати статус адвоката, та дисциплінарного контролю професії; уточнення підстав для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності, удосконалення правил дисциплінарного провадження щодо адвоката, диференціювання видів санкцій, які можуть бути застосовані до адвоката; удосконалення процедур складення кваліфікаційного іспиту, проходження стажування; удосконалення інституту помічника адвоката; удосконалення порядку підвищення кваліфікації адвокатів; удосконалення правового регулювання професійних прав та обов'язків адвокатів, гарантій здійснення адвокатської діяльності; упровадження ефективних механізмів притягнення до відповідальності посадових осіб за порушення гарантій незалежності адвокатів; посилення гарантій захисту адвокатської таємниці; удосконалення соціально-економічних, фінансових та оперативних умов здійснення правової діяльності завдяки впровадженню системи страхування професійної цивільної відповідальності адвокатів, а також надання адвокатам права застосовувати спрощену систему оподаткування, обліку та звітності; посилення управління інформаційними системами для більшої участі адвокатів у наданні послуг «електронного правосуддя» [1].

Законодавчі пропозиції щодо реформування адвокатури

Згідно п. 14 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади організації та діяльності адвокатури [20]. Правові засади організації і діяльності адвокатури та здійснення адвокатської діяльності в Україні сьогодні визначено Законом України від 5 липня 2012 року № 5076-VI «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [19]. У Тіньовому звіті «Адвокатура України: уроки перших років самоврядності» підготовленого громадською організацією «Лабораторія законодавчих ініціатив» у співпраці з громадською організацією «Адвокат майбутнього» зроблено висновок, що Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» 2012 року, який визначає засади її організації та діяльності, містить значні недоліки, які мають істотний негативний вплив на виконання адвокатурою її особливої соціальної ролі у суспільстві. Цей Закон вже два роки залишається не приведеним у відповідність до Конституції України після внесення змін до неї щодо правосуддя [21, с. 78].

З метою створення передумов для посилення гарантій здійснення адвокатської діяльності суб'єктами законодавчої ініціативи вносяться до Верховної Ради України відповідні проекти законодавчих актів. Серед останніх законопроектів, спрямованих на реформування інституту адвокатури, доцільно виділити Проект Закону України від 6 вересня 2018 року № 9055 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [5], Проект Закону України від 14 вересня 2018 року № 9055-1 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [6], Проект Закону України від 20 вересня 2018 року № 9055-2 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [7], Проект Закону України від 29 серпня 2019 року № 1013 «Про внесення змін до Конституції України (щодо скасування адвокатської монополії)» [8].

Проект Закону України від 6 вересня 2018 року № 9055 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» передбачав викласти Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» у новій редакції, а також розширення професійних прав адвокатів та закріплення додаткових гарантій адвокатської діяльності; впорядкування доступу до професії, зниження корупційних ризиків; визначення змісту принципу «уникнення конфлікту інтересів»; розширення видів адвокатської діяльності; визначення меж (не)сумісництва адвокатської діяльності із іншими видами діяльності, різниці між статусом адвоката та здійсненням адвокатської діяльності; забезпечення пропорційності дисциплінарної відповідальності адвоката; забезпечення об'єктивного розгляду дисциплінарних справ щодо адвоката; ефективне функціонування адвокатського самоврядування на принципах децентралізації в рамках єдиної Національної асоціації адвокатів України; прозоре фінансування діяльності органів адвокатського самоврядування.

Водночас адвокатська спільнота вважає, що ґрунтовний аналіз положень законопроекту № 9055 в розрізі гарантій адвокатської діяльності свідчить про наявність реальної загрози втрати адвокатами незалежності. Президентський законопроект № 9055 започатковує деструктивну модель створення «покірної» адвокатури, яка має думати і жити по циркулярам, що спускаються згори із владних кабінетів. Наступ на адвокатуру має відбутися, як випливає з тексту законопроекту, по групі напрямків: починаючи з руйнації єдиної, цілісної, незалежної системи органів адвокатського самоврядування, далі - через жорстку регуляцію державою діяльності цих самоврядних органів, і до штучного обмеження прав і гарантій адвокатів під час здійснення ними своєї правозахисної діяльності [22]. На їх думку проект Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 9055 містить: ризики втрати прав та гарантій адвокатської діяльності через інструментарій, який пропонується запровадити через певні положення процесуальних кодексів (у пакеті); знищення принципу конфіденційності; обмеження конституційних прав громадян на правничу допомогу з перекресленням права громадян на вільний вибір захисника; обмеження доступу громадян до професії адвоката; повне розбалансування єдиної професійної саморегульованої організації адвокатів (створеної на вимогу ПАРЕ 1995 року для вступу України в Європейську асоціацію); численні корупційні ризики [23].

Неприйнятність змісту та цілей проекту Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 6 вересня 2018 року № 9055 спричинили появу альтернативних законопроектів, зокрема Проект

Закону України від 14 вересня 2018 року № 9055-1 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [6], Проект Закону України від 20 вересня 2018 року № 9055-2 «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [7]. Представники адвокатури відмічають, що запропоновані цими законопроектами зміни передбачають законодавче посилення прав адвокатів і гарантій адвокатської діяльності та механізмів відповідальності за їхні порушення; враховують необхідність закріплення незалежності інституту адвокатури через інституційні гарантії адвокатського самоврядування та його фінансової самодостатності; вирішують питання доступу до професії з урахуванням конституційних змін про виключне право адвокатів на представництво в судах у відповідності до цілей підвищення фахового рівня адвокатів та задоволення потреб захисту прав та інтересів громадян у судах; у цілому сприяють розвитку інституту адвокатури у демократичній правовій державі, принципам верховенства права та доступності професійної правничої допомоги і, найголовніше, реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина в Україні. Разом з тим, жоден із законопроектів, а ні президентський, а ні обидва альтернативні не є ідеальними і кожен із них містить не тільки відверто низькоякісні положення з огляду на юридичну та нормотворчу техніку, а й відверто шкідливі, навіть подекуди спекулятивні і корупційгенні норми [24].

Згодом у Верховній Раді України було зареєстровано проект Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо скасування адвокатської монополії)» від 29 серпня 2019 року № 1013 [8]. Зокрема, цим законопроектом пропонується скасувати положення ст. 131-2 Конституції України стосовно того, що виключно адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, незалежно від виду судового провадження, а також залишити лише обов'язкові адвокатські послуги при захисті від кримінального обвинувачення. Окрім того, пропонується вилучити пп. 11 п. 161 розд. XV «Перехідні положення» про графік початку виключно адвокатського представництва в судах першої, апеляційної та касаційної інстанцій. Іншими словами, зазначеним законопроектом фактично пропонується повернутися до стану, що існував у 2016 році, коли представництво в судах будь-якої інстанції могли здійснювати будь-які особи, незалежно від освіти, професії, кваліфікації. Згідно офіційної позиції Національної асоціації адвокатів України законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо скасування адвокатської монополії) не відповідає вимогам ч. 1 ст. 157 Конституції України як такий, що скасовує та обмежує права і свободи людини і громадянина [25].

Зауважимо, що внесення змін до Конституції України у 2016 році стосовно виключного права адвокатів на представництво в судах було здійснено у повній відповідності до європейських демократичних практик. Зокрема, запровадження такої норми має підвищити якість правової професійної допомоги, яку, відповідно до Конституції, надає адвокатура. При цьому законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) (№ 3524) був розроблений із залученням представників різних політичних сил, громадськості, вітчизняного та міжнародного експертного середовища, у тому числі й експертів Європейської Комісії «За демократію через право» та отримав схвальну оцінку експертів Венеціанської Комісії [26].

Проведений аналіз сучасного стану реформи адвокатури дає підстави стверджувати, що задекларовані заходи щодо посилення гарантій здійснення адвокатської діяльності в Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки не знайшли відповідного відображення у Законі України від 5 липня 2012 року № 5076-VI «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Висновки

Адміністративно-правове забезпечення діяльності адвокатури - це регламентована нормами адміністративного права діяльність уповноважених державою суб'єктів, спрямована на створення умов

та надання гарантій, необхідних для належного функціонування адвокатури. Сьогодні адміністративно-правове забезпечення діяльності адвокатури є неоднозначним та неузгодженим.

Для ефективного функціонування адвокатури необхідно впорядкувати адміністративно-правові відносини між державою та адвокатурою, а саме: чітко визначити межі втручання держави у діяльність адвокатури; ключовим принципом у взаємовідносинах між державою та адвокатурою має бути незалежність адвокатури від держави; встановити рівноправний характер відносин між державою та адвокатурою; визначити напрями і умови взаємодії між державою та адвокатурою.

Вирішення наведених вище питань сприятиме створенню ефективної моделі адвокатури в Україні. Це дасть змогу посилити гарантії здійснення адвокатської діяльності, визначені в Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, та врахувати міжнародні стандарти організації та діяльності адвокатури.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки: Указ Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015> (дата звернення 21.01.2020).
2. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/501/2015> (дата звернення 21.01.2020).
3. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19> (дата звернення 21.01.2020).
4. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 3 жовтня 2017 року № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19> (дата звернення 21.01.2020).
5. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Проект Закону України від 6 вересня 2018 року № 9055. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64557 (дата звернення 21.01.2020).
6. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Проект Закону України від 14 вересня 2018 року № 9055-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64595 (дата звернення 21.01.2020).
7. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Проект Закону України від 20 вересня 2018 року № 9055-2. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64636 (дата звернення 21.01.2020).
8. Про внесення змін до Конституції України (щодо скасування адвокатської монополії): Проект Закону України від 29 серпня 2019 року № 1013. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66242 (дата звернення 21.01.2020).
9. Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо скасування адвокатської монополії): Постанова Верховної Ради України від 14 січня 2020 року № 434-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/434-20> (дата звернення 21.01.2020).
10. Вільчик Т.Б. Адвокатура як інститут реалізації права на правову допомогу: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Європейського Союзу та України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2016. 490 с.
11. Семенюк І.Я. Моральні засади діяльності інституту адвокатури: теоретико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2015. 240 с.
12. Калинюк С.С. Інститут адвокатури в механізмі реалізації права людини і громадянина на правову допомогу: конституційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Ужгород, 2015. 203 с.
13. Бакаянова Н.М. Функціональні та організаційні основи адвокатури України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2017. 487 с.

14. Аракелян М.Р. Концептуальні засади правозахисної діяльності адвокатури: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2019. 44 с.
15. Вільчик Т.Б. Адвокатура та громадянське суспільство у правовій державі. Право України. 2014. № 11. С. 243-250.
16. Борко А.Л. Поняття і основні риси адміністративно-правового забезпечення функціонування судової системи України. Публічне право. 2013. № 2 (10). С. 71-77.
17. Меєрович Н.А. Адміністративно-правове регулювання адвокатської діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2014. 21 с.
18. Шкребець Є.Ф. Адвокатура України: адміністративно-правове забезпечення діяльності на сучасному етапі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 220 с.
19. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 року № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17> (дата звернення 21.01.2020).
20. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-ep> (дата звернення 24.01.2020).
21. Тіньовий звіт Адвокатура України: уроки перших років самоврядності» підготовлений громадською організацією «Лабораторія законодавчих ініціатив» у співпраці з громадською організацією «Адвокат майбутнього». URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/Shadow_Report_Bar_19.09.2018pdf-1.pdf (дата звернення 28.01.2020).
22. Законопроект № 9055: чи дотримано принцип незалежності адвокатури?. URL: https://jurliga.ligazakon.net/experts/235/818_zakonoprojekt--9055-chi-dotrimano-printsip-nezalezhnost-advokaturi (дата звернення 28.01.2020).
23. Законопроект 9055 консолідував адвокатуру у захисті прав на професію. URL: <https://unba.org.ua/news/4107-zakonoprojekt-9055-konsoliduvav-advokaturu-u-zahisti-prav-na-profesiyu.html> (дата звернення 28.01.2020).
24. Беззуб І. Новий Закон України «Про адвокатуру»: оцінки експертів. URL: http://www.nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=4023:novij-zakon-ukrajini-pro-advokaturu-otsinki-ekspertiv&catid=71&Itemid=382 (дата звернення 28.01.2020).
25. Офіційна позиція Національної асоціації адвокатів України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо скасування адвокатської монополії) вимогам статей 157 і 158 Конституції України. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/news/advocatura/HAAУ_Висновок.pdf (дата звернення 29.01.2020).
26. До Верховної Ради внесено законопроект про скасування адвокатської монополії. URL: <https://unba.org.ua/news/print/4632-do-verhovnoi-radi-vneseno-zakonoprojekt-pro-skasuvannya-advokatskoi-monopolii.html> (дата звернення 29.01.2020).

DOI 10.33287/11204

УДК 343.13

ПРЕДСТАВНИЦТВО НЕПОВНОЛІТНІХ, НЕДІЄЗДАТНИХ ТА ОБМЕЖЕНО ДІЄЗДАТНИХ ОСІБ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

REPRESENTATION OF MINORS, INCAPACITATION AND LIMITED CAPACITY PERSONS IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Валерій Машика

Аспірант кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці, соціальних відносин і туризму

Valerii Mashyka

Phd student of Constitutional, Administrative and Financial Law Department Academy of Labor, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0002-3807-8474

 mashika_1@ukr.net

Анотація

У науковій статті досліджується здійснення представницьких повноважень найменш захищеним категоріям учасників кримінального провадження. До таких категорій потрібно віднести: неповнолітніх осіб, осіб, які визнані обмежено дієздатними або недієздатними. Вказана категорія осіб набуває ряд прав та обов'язків, в тому числі можливість залучити законних представників. У статті розглядається поняття неповнолітньої особи, обмежено дієздатної особи та недієздатної особи. Запропоновано внести зміни до процедури заміни законного представника вказаної категорії осіб.

Abstract

The scientific article examines the exercise of representative powers of the least protected categories of participants in criminal proceedings. The following categories should be considered: minors, persons who have been found to be disabled or incapacitated. The specified category of persons acquires a number of rights and responsibilities, including the ability to attract legal representatives. The article deals with the concept of a minor, a disabled person and a disabled person. It is proposed to amend the procedure for replacing the legal representative of the specified category of persons.

Ключові слова:

представництво, обмежена дієздатність особи, недієздатність особи, неповнолітня особа, кримінальне провадження.

Key words:

representation, disability, limited legal capacity of person, incapacity of a person, a minor, criminal proceedings.

The exercise of representative powers ensures the rights and legitimate interests of participants in criminal proceedings, and the legislative provision of involvement of representatives of minors and persons with disabilities or persons with disabilities is a pressing issue and needs research.

One of the safeguards aimed at protecting the interests of juvenile participants in criminal proceedings, participants with incapacitated or limited capacity is participation in the criminal proceedings of their legal representatives.

Juvenile persons in criminal proceedings are provided with adequate protection of their rights and legitimate interests. The aforementioned category of persons is given more scrutiny than other participants in the proceedings because of insecurity and inability to fully evaluate their actions. Unfair performance by a legal representative of a minor suspect or accused of his duties implies his replacement and involvement of a new representative. This procedure applies to incapacitated and disabled persons.

The conclusions propose appropriate first-rate action which need to be done by the Government of Ukraine and by the institutions of international organizations to address the gaps in better regulation instruments for various national development plans.

Вступ

Здійснення представницьких повноважень забезпечує реалізацію прав та законних інтересів учасників кримінального провадження, а законодавче забезпечення залучення представників неповнолітніх осіб та осіб недієздатних або обмежено дієздатних є питанням актуальним та потребує дослідження. Існує проблема реалізації основних гарантій учасників кримінально-процесуальної діяльності на доступ до обов'язковості залучення представників. Тематика є важливою в умовах реформування законодавства.

У кримінальному провадженні надання юридичної допомоги є обов'язковим елементом. Законом встановлена вимога до осіб, які здійснюють розслідування кримінального провадження та в судовому порядку приймають рішення щодо підвищеної уваги до соціально вразливих категорій громадян (неповнолітні особи, недієздатні особи, обмежено дієздатні особи).

Аналіз останніх досліджень

Науковою основою даної статті стали праці таких українських науковців як О.М. Бандурка, А.Є. Голубов, Д.П. Письменний, В.Г. Пожар, Р.Р. Романюк, а також інших дослідників, які зробили значний внесок у розробку правових аспектів, пов'язаних із розглядом основним положень реалізації права на захист у кримінальному провадженні, дослідженню процесуального статусу неповнолітніх учасників кримінального провадження, осіб, які визнані недієздатними або обмежено дієздатними. При цьому, низка питань потребує дослідження та більш детального вивчення, особливо в контексті дослідження механізму залучення законного представника неповнолітніх осіб, недієздатних або об-

межено дієздатних; механізму заміни представника та долучення документів, які підтверджують його повноваження.

Основним призначенням функції представництва, на думку В.Г. Пожар, є забезпечення засади рівності всіх перед судом і законом та змагальності у кримінальному провадженні. Представник повинен діяти лише в інтересах осіб, яких він представляє, в межах наданих повноважень [1, с. 612].

А.Є. Голубов вважає, що в юридичній науці підтримується точка зору, що неповнолітній підозрюваний, обвинувачений має бути забезпечений допомогою законного представника і тоді, коли він не має батьків і проживає сам або в осіб, які не оформлені належним чином як опікуни чи піклувальники [2, с. 10].

Позиція В.В. Романюка щодо представництва неповнолітнього підозрюваного полягає в наступному: у правовому регулюванні питання підтвердження повноважень представника є проблемою, адже слідчий без перевірки відповідних документів та приєднання їх копій до справи не може прийняти обґрунтоване рішення про допуск саме цієї особи в якості законного представника. [3, с. 136]. Ми погоджуємось з позицією В.В. Романюка та вважаємо, що документальне підтвердження повноважень представника є важливою деталлю його залучення та надання процесуальних прав.

Методологія дослідження

Метою статті є дослідження правових питань, пов'язаних з залученням представників неповнолітніх осіб, недієздатних або обмежено дієздатних осіб. У статті розглядається процесуальний статус вказаної категорії осіб та реалізація законного представництва у кримінальному провадженні. Науковий аналіз роботи здійснювався за допомогою методу системного підходу та аналізу, що допоміг проаналізувати здійснення представницьких повноважень неповнолітнім особам, недієздатним та обмежено дієздатним особам на стадії досудового розслідування та судового розгляду кримінального провадження. У роботі також використано метод структурно-логічного аналізу для послідовності викладу матеріалу. За допомогою вказаної методології дослідження тема роботи розкривається найбільш повно.

Результати дослідження

Виконання функції представництва на стадії досудового розслідування кримінального провадження

Однією з гарантій, яка направлена на захист інтересів неповнолітніх учасників кримінального провадження, учасників недієздатних або обмежено дієздатних є участь у кримінальному провадженні їх законних представників. Питання захисту найбільш незахищеної категорії осіб шляхом взаємодії законних представників з іншими учасниками кримінального провадження зі сторони обвинувачення та захисту потребує більш детального законодавчого аналізу та комфортної практичної реалізації таких положень.

Відповідно ст. 59 Конституції України кожен громадянин має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав [4]. Згідно ст. 20 Кримінального процесуального кодексу України (далі - КПК України) підозрюваний, обвинувачений, виправданий, засуджений має право на захист, яке полягає у наданні йому можливості надати усні або письмові пояснення з приводу підозри чи обвинувачення, право збирати і подавати докази, брати особисту участь у кримінальному провадженні, користуватися правовою допомогою захисника, а також реалізовувати інші процесуальні права [5]. Вказані вимоги обов'язково стосуються неповнолітніх, недієздатних або обмежено дієздатних осіб.

Кримінально-процесуальне законодавство встановлює процесуальні норми, відповідно до яких розглядається представництво неповнолітньої особи, особи, яка визнана недієздатною або обмежено дієздатною. У разі якщо підозрюваним, обвинуваченим є неповнолітній або особа, визнана у встановленому законом порядку недієздатною чи обмежено дієздатною, до участі в процесуальній дії разом з ним залучається його законний представник (ч. 1 ст. 44 КПК України). Якщо потерпілим є неповнолітня особа або особа, визнана в установленому законом порядку недієздатною чи обмежено дієздатною, до участі в процесуальній дії разом з нею залучається її законний представник (ч. 1 ст. 59 КПК України). Якщо цивільним позивачем є неповнолітня особа або особа, визнана в установленому законом порядку недієздатною чи обмежено дієздатною, її процесуальними правами користується законний представник (ч. 1 ст. 64 КПК України) [5].

Кримінальний процесуальний кодекс України визначив, що законними представниками можуть бути батьки (усиновлювачі), а в разі їх відсутності - опікуни чи піклувальники особи, інші повнолітні близькі родичі чи члени сім'ї, а також представники органів опіки і піклування, установ і організацій, під опікою чи піклуванням яких перебуває неповнолітній, недієздатний чи обмежено дієздатний [5].

У кримінальному провадженні неповнолітні особи можуть виступати в ролі підозрюваних, обвинувачених учасників або потерпілих осіб, категорія осіб недієздатних або обмежено дієздатних також може бути в ролі потерпілих осіб, підозрюваних.

Цивільний кодекс України (далі - ЦК України) дає роз'яснення щодо обмеженої дієздатності особи або недієздатності особи, та їх відмінності між собою. У ч. 1 та ч. 2 ст. 36 ЦК України зазначено випадки обмеження цивільної дієздатності особи: суд може обмежити цивільну дієздатність фізичної особи, якщо вона страждає на психічний розлад, який істотно впливає на її здатність усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними; суд може обмежити цивільну дієздатність фізичної особи, якщо вона зловживає спиртними напоями, наркотичними засобами, токсичними речовинами, азартними іграми тощо і тим ставить себе чи свою сім'ю, а також інших осіб, яких вона за законом зобов'язана утримувати, у скрутне матеріальне становище. Відповідно до ч. 1 ст. 39 ЦК України фізична особа може бути визнана судом недієздатною, якщо вона внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними [6].

Правила адвокатської етики визначають аспекти відносин з недієздатним (обмежено, частково дієздатним) клієнтом якщо клієнт у встановленому законом порядку визнаний недієздатним (обмежено дієздатним) і над ним встановлено опіку (піклування), або якщо клієнт є неповнолітнім, й інтереси клієнта, відповідно, представляє законний представник (або опікун, піклувальник), який свідомо для адвоката діє на шкоду законним інтересам неповнолітнього (підопічного), адвокат повинен: 1) відмовитись від прийняття (або, відповідно, продовження виконання) доручення, яке може завдати шкоди інтересам неповнолітнього (підопічного); 2) вжити всіх доступних йому заходів для захисту законних інтересів клієнта; 3) поставити органи опіки та піклування до відома щодо зазначених дій опікуна (піклувальника) недієздатного (обмежено дієздатного) клієнта або законних представників (опікуна) неповнолітнього [7].

Неповнолітнім особам у кримінальному провадженні забезпечується належна охорона прав та законних інтересів. Вказаній категорії осіб приділяється прискіплива увага, ніж до інших учасників провадження через незахищеність та неможливість в повній мірі надавати оцінки своїм діям. Недобросовісне виконання законним представником неповнолітнього підозрюваного або обвинуваченого своїх обов'язків передбачає його заміну та залучення нового представника. КПК України визначає, що коли участь законного представника може завдати шкоди інтересам неповнолітнього підозрюваного чи обвинуваченого, суд за його клопотанням, клопотанням прокурора чи за власною ініціативою своєю ухвалою має право обмежити участь законного представника у виконанні окремих процесуальних чи судових дій або усунути його від участі у кримінальному провадженні і залучити замість нього іншого законного представника (ст. 488 ч. 3) [5].

Процедура заміни законного представника потребує більш чіткого законодавчого врегулювання. На стадії досудового розслідування рішення, які приймаються закріплюються процесуальним документом - постановою. У ч. 3 ст. 110 КПК України встановлено, що рішення слідчого, прокурора приймається у формі постанови [5]. Постанова виноситься у випадках, передбачених КПК України, а також коли слідчий, прокурор визнає це за необхідне. Фактично слідчий/прокурор самостійно приймає рішення закріпити дію постановою або ні, але закон не зобов'язує його. У зв'язку з тим, що категорії осіб (неповнолітні, недієздатні, обмежено дієздатні) потребують додаткової уваги та в певній мірі піклування, обов'язково потрібно закріпити постановою заміну законного представника. У постанові має бути описана мотивована підстава такої зміни, серед яких може бути: 1) фізичне або психічне насилля; 2) сексуальне насилля; 3) відстоювання власних інтересів; 4) матеріальна вигода та інші причини, за яких законний представник не може надавати свої повноваження. Постанова повинна містити відомості щодо нового представника, при цьому до постанови мають бути долучені копії документів, які підтверджують статус представника.

Ми вважаємо необхідним викласти в новій редакції ч. 4 ст. 44 КПК України у такому вигляді: “У разі якщо дії чи інтереси законного представника суперечать інтересам особи, яку він представляє, за рішенням слідчого, прокурора, слідчого судді, суду такий законний представник замінюється іншим з числа осіб, зазначених у частині другій цієї статті. Слідчий/прокурор про заміну законного представника складають постанову, яка повинна містити мотивовану причину заміни, суд - постановляє ухвалу. Постанова про заміну законного представника направляється новому законному представнику та представнику, відносно кого виникла заміна”.

Виконання функції представництва на стадії судового розгляду кримінального провадження

Участь законного представника є обов'язковою на всіх стадіях кримінального провадження та повинна забезпечити дотримання прав та інтересів особи, гарантувати останнім справедливий розгляд кримінального провадження.

Відповідно ч. 3 ст. 44 КПК України про залучення законного представника слідчий, прокурор виносить постанову, а слідчий суддя, суд - постановляє ухвалу, копія якої вручається законному представнику [5]. Отже, в судовому провадженні неповнолітні особи, обмежено дієздатні або недієздатні мають право залучити законного представника, замінити його на іншого. Реалізація цих прав є важливим інструментарієм у дотриманні прав та свобод учасників кримінального провадження.

Листом Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 16.01.2017 №223-66/0/4-17 “Про практику здійснення судами кримінального провадження щодо неповнолітніх” надано рекомендації щодо прийняття рішень відносно неповнолітніх на стадії судового провадження [8]. Рекомендовано неповнолітньому підозрюваному (обвинуваченому) реально забезпечити його право на захист, у тому числі шляхом забезпечення обов'язкової участі захисника, як із моменту встановлення факту неповноліття, так і з часу виникнення будь-яких сумнівів у тому, що особа є повнолітньою.

Здійснюючи судовий контроль за дотриманням прав особи під час досудового розслідування та судового провадження щодо неповнолітніх, у кожному окремому випадку слідчі судді, суд зобов'язані: 1) сумлінно і принципово виконувати повноваження із судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів неповнолітніх осіб у кримінальному провадженні як під час досудового розслідування, так під і час судового провадження, діяти в межах і відповідно до вимог закону; 2) зважати, що особа набуває повної кримінально-процесуальної дієздатності лише з досягненням повноліття, незалежно від рішення уповноваженого органу про емансипацію неповнолітньої особи, вступу в шлюб чи запису особи матір'ю або батьком дитини; 3) пам'ятати, що закріплений законом особливий підхід до неповнолітніх

зумовлює застосування інших, відмінних від тих, які застосовуються до дорослих, форм реалізації кримінальної відповідальності [8].

Висновки

Неповнолітні, недієздатні або обмежено дієздатні особи як суб'єкти кримінально-процесуальної діяльності мають ряд прав, одним з яких є право на захист, тобто надання учаснику кримінального провадження кваліфіковану правову допомогу. В умовах проведення досудового розслідування та судового розгляду справи зазначеним категоріям осіб повинна бути надана юридична допомога, в тому числі реалізована можливість залучити законного представника. Представництво становить окремий самостійний інститут кримінального провадження та наділений особливостями його впровадження.

Доцільно внести зміни до КПК України в частині процедурного закріплення заміни одного законного представника на іншого. Вказані обставини можуть існувати у разі недотримання обов'язків представника щодо відстоювання інтересів учасника провадження. Постанова про залучення законного представника та заміну представника повинна відповідати вимогам та мати документальну підставу залучення до кримінального провадження.

Необхідно доповнити ч. 4 ст. 44 КПК України таким змістом: "Слідчий/прокурор про заміну законного представника складають постанову, яка повинна містити мотивовану причину заміни, суд - постановляє ухвалу. Постанова про заміну законного представника направляється новому законному представнику та представнику, відносно кого виникла заміна".

Перелік літератури та джерел інформації

1. Пожар В.Г. Межі повноважень представників у кримінальному провадженні: проблеми визначення. Молодий вчений. 2016. № 12 (39). С. 612-615
2. Голубов А. Є. Процесуальне становище в кримінальному судочинстві України неповнолітнього, який скоїв злочин або суспільно небезпечне діяння: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Х., 2005. 20 с.
3. Романюк В.В. Удосконалення процесуального статусу законного представника неповнолітнього, підозрюваного, обвинуваченого. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2013. Серія ПРАВО. Випуск 23. Том 3. С. 134-137
4. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-єр> (дата звернення 11.02.2020).
5. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n5941> (дата звернення 11.02.2020).
6. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (Дата звернення 11.02.2020).
7. Правила адвокатської етики, затверджені Установчим З'їздом адвокатів України 17.11.2012 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0003418-12/print/sp:side> (дата звернення 14.02.2020).
8. Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 16.01.2017 №223-66/0/4-17 "Про практику здійснення судами кримінального провадження щодо неповнолітніх". URL: https://zib.com.ua/ua/print/127476-list_vssu_vid_16012017_223-6604_-17_pro_praktiku_zdiysnennya.html (дата звернення 14.02.2020).

DOI 10.33287/11205

УДК 343.13

КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ДОКАЗУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ В УМОВАХ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА

CRIMINAL PROCEDURAL PROVISION OF CRIMES IN THE SPHERE OF ECONOMY IN THE CONDITIONS OF INFORMATIZATION OF THE SOCIETY

Тетяна Часова

Кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри кримінального права, процесу та криміналістики Академії праці, соціальних відносин та туризму

Tetiana Chasova

PhD in Law, senior lecturer department of criminal law, process and forensics Academy of Labor, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0002-0293-6123

 tatyana-avk1@ukr.net

Анотація

У статті розглядаються особливості розслідування злочинів у сфері економіки за допомогою впровадження в кримінально-процесуальну діяльність інформаційних технологій. Досліджено електронну базу кримінальних провадження - Єдиний реєстр досудових розслідувань (далі - ЄРДР) та запропоновано внести зміни до Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань. Особлива увага приділяється питанню формування електронного запиту з метою отримання інформації з електронних баз даних, виклику осіб за допомогою електронної повістки. Встановлено порядок електронної фіксації на стадії досудового розслідування кримінального провадження.

Abstract

The scientific article deals with the peculiarities of the investigation of crimes in the sphere of economy through the introduction of information technology in criminal proceedings. The electronic database of criminal proceedings - the Unified Register of Pre-trial Investigations (hereinafter - the ERDF) has been investigated and amendments to the Regulation on the

Ключові слова:

доказування, економічні злочини, інформаційні технології, інформаційне суспільство, кримінальне провадження.

Key words:

evidence, economic crimes, information technology, information society, criminal proceedings.

Procedure for Keeping the Unified Register of Pre-trial Investigations have been proposed. Particular attention is paid to the issue of forming an electronic request for the purpose of obtaining information from electronic databases, calling people via electronic notification. The order of electronic fixation at the stage of pre-trial investigation was established.

Information technology is used when reporting to the ERDF about a criminal offense (crime); in the case sent to the person an electronic notice of the call to participate in the legal action; when retrieving information from electronic databases by request; in the case of the formation of information about a lawyer who is a lawyer in criminal proceedings from an electronic database; electronic fixation at the pre-trial stage and other aspects where information technology can be used.

Investigation of crimes in the sphere of economy has its own peculiarities, since it involves obtaining information with the help of special knowledge in the field of accounting, tax reporting, financial and economic activity of enterprises, institutions, organizations.

The article describes the recommendations for the systematization of pre-trial investigation: 1) introduction of making copies of basic documents in criminal proceedings 2) amending the Regulations on the procedure for maintaining the Unified register of pre-trial investigations 3) introduction of the system of electronic inquiries.

Вступ

Застосування інформаційних технологій у кримінальному провадженні має вибіркового характер та торкається лише деяких аспектів. Впровадження електронних засобів на стадії досудового розслідування кримінального провадження потребує ретельного підходу до їх вірного застосування. Інформаційні технології застосовуються під час внесення відомостей до ЄРДР про кримінальне правопорушення (злочин); у разі направлення особі електронної повістки про виклик для участі в процесуальній дії; під час отримання інформації з електронних баз даних за допомогою запиту; у випадку формування відомостей щодо адвоката, який є захисником у кримінальному провадженні, з електронної бази даних; електронної фіксації на стадії досудового розслідування та інших аспектів, де можуть застосовуватись інформаційні технології.

Розслідування злочинів у сфері економіки має свої особливості, оскільки передбачає отримання інформації за допомогою спеціальних знань у сфері бухгалтерського обліку, податкової звітності, фінансово-господарської діяльності підприємств, установ, організацій. Крім цього, ключовими знаннями при розслідуванні кримінальних проваджень стають знання процесів обробки інформації з метою прискорення їх розслідування.

Аналіз останніх досліджень

Питання впровадження електронної складової кримінально-процесуальної діяльності в науці кримінального процесу є найменш досліджуваним, але стрімко розвиваючимся явищем. Науковою основою даної статті стали праці таких українських науковців як М. Бажанов, В. Білоус, О. Пчеліна, А. Столітній, а також інших науковців, які внесли свої пропозиції у розробку правових аспектів, пов'язаних із розслідуванням злочинів у сфері економіки в умовах застосування інформаційних технологій. При цьому, деякі питання потребують розгляду, уточнення та більш детального вивчення.

Методологія дослідження

Метою статті є дослідження застосування інформаційних технологій у кримінальному провадженні під час розслідування злочинів економічного спрямування. Науковий аналіз роботи здійснювався за допомогою методу системного підходу та аналізу, що допомогло проаналізувати застосування інформаційних технологій у кримінальному провадженні. У роботі також використано метод структурно-логічного аналізу для послідовності викладу матеріалу. Вказані методи дослідження доповнюють забезпечили можливість всебічно розглянути предмет дослідження.

Результати дослідження

Використання інформаційних технологій у розслідуванні злочинів економічного спрямування

Інформаційне суспільство розвивається максимально швидко наскільки це можливо, інформаційні технології застосовуються у всіх сферах суспільного життя та активно впроваджуються в досить різноманітні процеси, в тому числі і розслідування кримінальних проваджень. Вчинення злочинів у сфері економіки з використанням сучасних інформаційних технологій потребує не тільки використання профільних знань, але й чіткого розуміння процесів діяльності у вказаній сфері. Розвиток інформаційних технологій створив нові способи, методи та прийоми вчинення економічних злочинів.

Особи, які можуть вчинити таку категорію злочинів можуть працювати в кредитно-фінансових установах, підприємствах, установах, організаціях та інших органах, які пов'язані з веденням діяльності у сфері економіки. Основною ознакою особи злочинця потрібно вважати наявність профільних знань у сфері інформаційних технологій, які поєднанні зі знаннями бухгалтерського обліку, банківської діяльності, господарської діяльності, маркетингу та менеджменту. Отже, особа злочинця має високий рівень інтелектуального розвитку та більше можливостей уникнути покарання.

Способами вчинення такої категорії злочинів є використання електронного обігу грошових коштів; використання пластикових карток (крадіжка, підробка, виготовлення нових карток, шахрайство); несанкціоноване використання інформації; маніпуляції з електронними рахунками; втручання в роботу комп'ютерних мереж, автоматизованих систем та електрозв'язку; проведення фіктивних операцій тощо.

Під час розслідування кримінального провадження економічного спрямування, для ефективної та швидкої діяльності, суб'єктами, які здійснюють досудове розслідування, обов'язково застосовуються інформаційні технології. Відповідно до ч. 1 та ч. 2 ст. 214 Кримінального процесуального кодексу України (далі - КПК України) слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушен-

ня, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань, розпочати розслідування та через 24 години з моменту внесення таких відомостей надати заявнику витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань. Досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань [1].

Позиція О.В. Пчеліної щодо механізму вчинення економічних злочинів полягає в наступному: економічні злочини мають надзвичайно складний механізм здійснення, а отже і складний механізм їх виявлення та розслідування. Механізм злочину являє собою систему процесів взаємодії всіх учасників злочину між собою і навколишнім середовищем, що призводить до утворення криміналістично значущої інформації про злочин, його учасників та результати. Механізм злочину містить відомості про те, яким чином здійснено той чи інший злочин у сфері економіки [2, с. 118].

На думку А.В. Столітнього вимоги щодо обов'язкового електронного внесення ключових процесуальних рішень у провадженні до процесуальної інформаційної системи - ЄРДР, спільно з розширенням та вдосконаленням норм щодо електронної фіксації процесуальних дій письмового та не письмового (фото, аудіо- та відеозапис) характеру, є початком становлення електронного кримінального провадження [3, с. 93].

Застосування інформаційних технологій у кримінальному провадженні на стадії досудового розслідування

Кримінальне провадження починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення (злочин) до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Реєстр є електронним елементом кримінального провадження, який містить в собі інформацію про кримінальне правопорушення (злочин), осіб, які їх вчинили, процесуальні рішення, процесуальні дії та інші відомості. Обов'язково зазначається службова особа правоохоронного органу, яка проводить досудове розслідування (група осіб) та прокурор (група прокурорів), які здійснюють процесуальне керівництво провадженням; зазначається повідомлення про підозру особі та прийняте рішення: звернення до суду з обвинувальним актом, зупинення чи закриття провадження та інше.

Вказана база даних систематизує отриману інформацію та надає можливість прикріпити скановані копії основних процесуальних документів: заява, повідомлення; рапорт про виявлення кримінального правопорушення; протокол усної заяви про кримінальне правопорушення; повідомлення про підозру (ст. ст. 276-277 КПК України); повідомлення про зміну раніше повідомленої підозри (ст. 279 КПК України); повідомлення про нову підозру (ст. 279 КПК України); повідомлення про затримання; постанова про зупинення досудового розслідування (ст. 280 КПК України); постанова про оголошення в розшук (ст. 281 КПК України); постанова про відновлення досудового розслідування (ст. 282 КПК України); клопотання про продовження строку досудового розслідування (ст. 295 КПК України); постанова про закриття кримінального провадження (ст. 284 КПК України); обвинувальний акт (ст. 291 КПК України); реєстр матеріалів досудового розслідування (ст. 291 КПК України); рішення суду. Однак, частина слідчих та прокурорів, які розслідують кримінальне провадження не виконують вказівку щодо внесення копій документів в електронну базу даних.

Доцільно внести зміни та запровадити внесення копій вищевказаних документів до Єдиного реєстру досудових розслідувань не як можливість, а як обов'язок та внести корективи до Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань [4] доповненням Розділу 2 "Порядок внесення відомостей до Реєстру", виклавши підпункт 7 у такій редакції: "Під час прийняття рішення у кримінальному провадженні та складанні процесуального документу, користувачі Реєстру зобов'язані прикріпити скановану копію документа з підписами сторін до електронної бази даних".

У кримінальному провадженні слідчий або прокурор можуть здійснити виклик особи, який здійснюється шляхом вручення повістки про виклик. Відповідно до ч. 1 ст. 135 КПК України особа

викликається до слідчого, прокурора, слідчого судді, суду шляхом вручення повістки про виклик, надсилання її поштою, електронною поштою чи факсимільним зв'язком, здійснення виклику по телефону або телеграмою [1]. Одним з методів вручення повістки є надсилання її електронною поштою особі, яка викликається до органу досудового розслідування. Законодавцем визначено, що у разі не отримання повістки, її необхідно вручити у інший спосіб. Під час вручення повістки електронною поштою існує ризик, що особа проігнорує такий виклик, не відповість на електронний лист, а тому не з'явиться для проведення слідчої дії. Отримання електронної повістки неможливо підтвердити або спростувати, така обставина свідчить про труднощі впровадження електронного документообігу.

Електронна фіксація інформації на стадії досудового розслідування застосовується під час проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій. Рішення про фіксацію процесуальної дії за допомогою технічних засобів під час досудового розслідування приймає особа, яка проводить відповідну процесуальну дію. За клопотанням учасників процесуальної дії застосування технічних засобів фіксування є обов'язковим (ч. 1 ст. 107 КПК України). Фіксування за допомогою технічних засобів кримінального провадження під час розгляду питань слідчим суддею, крім вирішення питання про проведення негласних слідчих (розшукових) дій, та в суді під час судового провадження є обов'язковим (ч. 4 ст. 107 КПК України) [1].

Під час розслідування злочинів у сфері економіки виникає необхідність користування електронними базами даних, які містять інформацію про рухоме та нерухоме майно, корпоративні права особи, дані про підприємства, які здійснюють господарську діяльність та іншу інформацію, яка має значення для з'ясування обставин кримінального провадження.

Доцільно зазначити, що відповідно до Закону України “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень” інформація щодо нерухомого майна знаходиться в базі даних органів державної реєстрації речових прав на нерухоме майно - державному реєстрі речових прав на нерухоме майно [5]; постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку ведення державного реєстру обтяжень рухомого майна” визначає, що державний реєстр обтяжень рухомого майна зберігає інформацію про виникнення, зміну, припинення обтяжень, а також про звернення стягнення на предмет обтяження [6]; у Законі України “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців, громадських формувань” в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань знаходяться відомості про юридичну особу, громадське формування, що не має статусу юридичної особи, та фізичну особу - підприємця [7]; у Положенні про Єдиний реєстр громадських формувань у Єдиному реєстрі громадських формувань знаходиться інформація щодо реєстрації політичних партій, громадських організацій, благодійних організацій, профспілок, творчих спілок [8].

В залежності від типу інформації та виду злочину у сфері економіки, необхідна інформація може стосуватись іншого предмета, а тому знаходитись в окремій базі електронних даних.

Наразі величезний об'єм інформації перебуває в електронному вигляді, а до вказаних баз даних службові особи, які розслідують економічні злочини, звертаються найчастіше. Запитувана інформація важлива під час доказування злочинів у сфері економіки з метою отримання необхідних даних службовими особами, які розслідують кримінальні провадження. Такі дані дозволяють встановити особливості ведення господарської діяльності підприємств, установ, організацій.

Законодавством закріплений механізм отримання інформації з електронних баз даних. При цьому, сторона обвинувачення, сформувавши запит, може отримати дані з електронних реєстрів шляхом виступу та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, службових та фізичних осіб відомостей в порядку ст. 93 КПК України. Сторона захисту, потерпілий, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється кримінальне провадження має право отримати аналогічні дані.

Отримання відомостей таким шляхом впливає на швидкість розслідування проваджень та подальше проведення процесуальних дій. Запровадження системи електронних запитів максимально прискорить доказування в справі. В залежності від органу, в якому проводиться досудове розслідування: слідчий, детектив, прокурор - за допомогою електронного цифрового підпису формує запит та надсилає його на офіційну електронну адресу до володільця інформації, та в подальшому отримує відповідь та запитувані дані на свою електронну адресу. Таким чином, прискорюється розгляд запиту, інформація потрапляє до володільця в короткий термін.

Аналогічним прикладом застосування інформаційних технологій у кримінальному провадженні є перевірка повноважень захисника. Для надання кваліфікованої юридичної допомоги може залучатись захисник, який є адвокатом та відомості щодо якого мають бути внесені до Єдиного реєстру адвокатів України. У ч. 1 ст. 17 Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” зазначено, що Єдиний реєстр адвокатів України створений з метою збирання, зберігання, обліку та надання достовірної інформації про чисельність і персональний склад адвокатів України, адвокатів іноземних держав, які відповідно до цього Закону набули права на заняття адвокатською діяльністю в Україні, про обрані адвокатами організаційні форми адвокатської діяльності [9]. Службова особа, яка проводить досудове розслідування, повинна перевірити чи має адвокат, який залучений у справі повноваження для захисту клієнта. Реєстр містить профайл адвоката з контактними даними: дані щодо свідоцтва про право на зайняття адвокатською діяльністю, організаційні форми адвокатської діяльності, інформація про зупинення або припинення адвокатської діяльності, інші дані. Перевірити інформаційні дані адвоката необхідно відразу як останній виявив бажання приймати участь в якості захисника.

Висновки

Процес розслідування кримінальних проваджень у сфері економіки тісно пов’язаний з застосуванням інформаційних технологій. На стадії досудового розслідування внесення до інформатизованої бази даних - Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про злочин, підозрювану особу, наслідки розслідування та інші дані, дозволяють проводити документування кримінально-процесуальної діяльності не тільки на паперових носіях, але й на електронних. Вся стадія досудового розслідування має елементи впровадження інформаційних технологій: електронні бази даних, вручення електронних повісток, електронна фіксація інформації на стадії досудового розслідування застосовується під час проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій тощо.

Для систематизації досудового розслідування кримінальних правопорушень доцільно: 1) запровадити внесення копій основних документів у кримінальному провадженні (заява, повідомлення; рапорт про виявлення кримінального правопорушення; протокол усної заяви про кримінальне правопорушення; повідомлення про підозру; повідомлення про зміну раніше повідомленої підозри; повідомлення про нову підозру; повідомлення про затримання; клопотання про продовження строку досудового розслідування; постанова про закриття кримінального провадження; обвинувальний акт; реєстр матеріалів досудового розслідування; рішення суду) до Єдиного реєстру досудових розслідувань як обов’язок; 2) внести зміни до Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань шляхом доповнення Розділу 2 “Порядок внесення відомостей до Реєстру”, виклавши підпункт 7 у такій редакції: “Під час прийняття рішення у кримінальному провадженні та складанні процесуального документу, користувачі Реєстру зобов’язані прикріпити скановану копію документа з підписами сторін до електронної бази даних”; 3) запровадити системи електронних запитів, яка максимально прискорить доказування в справі: слідчий, детектив, прокурор - за допомогою електронного цифрового підпису формує запит та надсилає його на офіційну електронну адресу до володільця інформації, та в подальшому отримує відповідь та запитувані дані на свою електронну пошту.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n5941> (дата звернення 07.02.2020).
2. Пчеліна О.В. Механізм вчинення економічних злочинів. Право і Безпека. 2009. № 4. С. 118–122.
3. Столітній А.В. Електронне кримінальне провадження на стадії досудового розслідування: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро, 2018. 639 с.
4. Про затвердження Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань: наказ Генеральної прокуратури України від 6 квітня 2016 року № 139. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0680-16#n14> (дата звернення 12.02.2020).
5. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 1 липня 2004 року № 1952-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15> (дата звернення 12.02.2020).
6. Про затвердження Порядку ведення державного реєстру обтяжень рухомого майна: постанова Кабінету Міністрів України від 5 липня 2004 року № 830. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/830-2004-n> (дата звернення 12.02.2020).
7. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців, громадських формувань: Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15> (дата звернення 12.02.2020).
8. Про затвердження Положення про Єдиний реєстр громадських формувань: наказ Міністерства юстиції України від 19 грудня 2008 року № 2226/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1220-08> (дата звернення 12.02.2020).
9. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 року № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17> (дата звернення 12.02.2020).

DOI 10.33287/11206

УДК 342.951:351.77

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я

FOREIGN EXPERIENCE OF FUNCTIONING OF THE HEALTH CARE SYSTEM IN THE
CONTEXT OF ENSURING THE REALIZATION OF THE RIGHT TO HEALTH CARE

Галина Муляр

Кандидат історичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики Академії праці, соціальних відносин і туризму

Galyna Muliar

PhD in History, Associate Professor, Department of Criminal Law, Process and Forensics Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0003-2636-0509

 box0007@meta.ua

Анотація

У статті проаналізовано зарубіжний досвід реалізації права на охорону здоров'я. Зосереджено увагу на основних складових реалізації права на охорону здоров'я, що визначають рівень якості медичної допомоги та функціонування системи охорони здоров'я загалом: доступі до медичної допомоги, процесі догляду, адміністративній ефективності, результатах охорони здоров'я, фінансуванні. Охарактеризовано зарубіжний досвід функціонування систем охорони здоров'я та наведено характеристику систем медичного страхування різних країн світу залежно від форми їх фінансування. На основі порівнянь доведено, що на практиці не існує єдиної правильної, універсальної моделі фінансового забезпечення системи охорони здоров'я. Зарубіжний досвід функціонування охорони здоров'я продемонстрував, що механізм фінансування охорони здоров'я може бути успішно вдосконалений як у рамках бюджетного фінансування, так і соціального медичного страхування. Зроблено висновок, що для підвищення ефективності системи охорони здоров'я в Україні необхідно розробити та впровадити власну програму медичного страхування з врахуванням соціально-економічних особливостей розвитку нашої держави. Запровадження в Україні медичного обов'язкового страхування

призведе до покращення надання медичних послуг, вдосконалення управління всією системою та її фінансування.

Abstract

The article analyzes foreign experience in exercising the right to health care. It has been focused on the main components of the right to health, which determine the level of quality of care and the functioning of the health system as a whole: access to care, care, administrative efficiency, health outcomes, funding. In realizing the rights of the individual to health care, every country in the world pursues three main goals of the health care system: preserving healthy people, treating patients and protecting families from financial ruin from medical bills.

The realization of the right to health in each country depends directly on national health policy. Today in many countries of the world, national health policies create the conditions for the organization and delivery of health care services, access to quality care, quality health care services, access to safe medicines and vaccines. The implementation of that measures will further help overcome problems of ensuring proper and cost-effective access to health and medical services.

Foreign experience of functioning of health care systems in such countries as Japan, The United States of America, Australia, The Netherlands, Switzerland has been analyzed. It has been stated that the availability of sufficient resources for each health should be the highest factor for a functioning health system, and this depends of the culture of society, the behavior of the people of a particular country. The financing mechanism for health care can be successfully improved both in the context of budget financing and social health insurance.

Based on comparisons, it has been proven that there is no single correct, universal model of financial support for the health care system. Overseas experience in health care has demonstrated that the financing mechanism for health care can be successfully improved, both within budgetary funding and social health insurance. It has been concluded that in order to improve the efficiency of the health care system in Ukraine, it is necessary to develop and implement its own health insurance program, taking into account the socio-economic features of our country's development. The introduction of health insurance in Ukraine will not only improve the delivery of health care services, but also improve the management and financing of the whole system.

Ключові слова:

охорона здоров'я, медична допомога, доступ до медичної допомоги, фінансування охорони здоров'я, медичне страхування, право на охорону здоров'я.

Key words:

health care, medical care, access to medical care, health care financing, health insurance, the right to health care.

Вступ

Сьогодні у світі не існує єдиної досконалої, стійкої та раціональної системи охорони здоров'я. Кожна країна світу стикається з різними проблемами у забезпеченні реалізації права на охорону здоров'я, у забезпеченні доступу до якісного медичного обслуговування та лікування. Всі країни світу прагнуть створити стійкі національні системи охорони здоров'я, що відрізняються своєю якістю та

ефективністю, розвинену систему надання послуг та фінансування охорони здоров'я, однак підходи до вирішення цих проблем істотно відрізняються.

Система охорони здоров'я України істотно відстає від розвинених країн світу за різними показниками, серед яких тривалість життя, смертність, боротьба з хронічними та інфекційними захворюваннями. Не дивлячись на низькі показники у забезпеченні охорони здоров'я, Україна витрачає значну частину внутрішнього валового продукту на послуги охорони здоров'я, однак це загалом не впливає позитивно на систему охорони здоров'я. Процес реформування національної системи охорони здоров'я продемонстрував неефективну політику у цій сфері, високий рівень корупції та неспроможність трансформації цієї системи до рівня світових стандартів медичної допомоги. Система охорони здоров'я в Україні є застарілою, містить чимало недоліків і потребує модернізації з використанням сучасних світових тенденцій та досвіду розвинених країн світу.

Аналіз останніх досліджень

Питання функціонування системи охорони здоров'я в Україні не є новими для юридичної науки. Схожу проблематику досліджували сучасні вітчизняні вчені-юристи. Так, Б.О. Логвиненко проаналізував основні моделі публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я [1], Н.В. Шевчук розкрила адміністративно-правове регулювання організації охорони здоров'я на регіональному рівні в контексті страхової медицини [2], Л.М. Руснак досліджувала зарубіжний досвід забезпечення права на охорону здоров'я в країнах Європейського Союзу, зокрема у Франції, Німеччині, Іспанії, Португалії, Польщі, Чехії, Литви [3], Д.О. Гомон охарактеризувала зарубіжний досвід організаційно-правового забезпечення охорони здоров'я Японії, США, Німеччини, Франції, Грузії та Вірменії [4]. В.І. Теремецький, С.І. Книш, В.М. Стратонов виокремили сучасні системи охорони здоров'я у світі з точки зору їх організації та фінансування [5, 6]. Поряд з цим, незважаючи на широке висвітлення проблем адміністративно-правового регулювання організації охорони здоров'я України з урахуванням пріоритетності та рівня значущості для українців реформи сфери охорони здоров'я, існує потреба подальшої розробки та проведення комплексного правового дослідження функціонування системи охорони здоров'я та забезпечення реалізації права на охорону здоров'я в Україні та світі.

Методологія дослідження

Мета статті полягає в оцінюванні досвіду функціонування систем охорони здоров'я та забезпеченні права людини на отримання медичної допомоги. При цьому основна увага приділена специфічній формі функціонування систем охорони здоров'я - медичному страхуванню.

Науковий аналіз проводився за допомогою використання методу системного підходу та аналізу, що дало змогу вивчити особливості функціонування систем охорони здоров'я у Сполучених Штатах Америки (далі - США), Японії, Австралії, Нідерландах, Швейцарії. У роботі також використано бібліосемантичний метод для аналізу, порівняння і узагальнення даних щодо систем фінансування охорони здоров'я в зарубіжних країнах, досвіду їх реформування. Статистичний метод надав можливість провести аналіз зібраних емпіричних даних функціонування систем охорони здоров'я у світі та в Україні. Усі зазначені методи дослідження доповнюють один одного і в сукупності забезпечили можливість всебічно розглянути предмет дослідження.

Результати дослідження

Реалізація права на охорону здоров'я та регламентація у міжнародно-правових актах

Сьогодні наявність найвищого досяжного рівня здоров'я є основним фактором у досягненні миру та безпеки і залежить від найбільш тісного співробітництва окремих людей та держав [7].

Право на охорону здоров'я є ключовою темою дискусій у всьому світі, а забезпечення реалізації цього права й можливість населення отримати доступ до потрібної медичної допомоги знаходиться у центрі уваги. Країни світу стикаються з різноманітними проблемами в галузі охорони здоров'я. За даними Світового банку та Всесвітньої організації охорони здоров'я щонайменше половина населення світу не може отримати необхідні медичні послуги, у багатьох країнах світу ще й досі помирають люди, так і не отримавши доступу до профілактичних та лікувальних послуг. Країни, що розвиваються, продовжують боротися з кількістю випадкових інфекційних захворювань, поширенням СНІДу, малярії та інших хвороб, одночасно зіштовхуючись зі зростаючим тягарем випадкових смертей, дитячою смертністю, впливом поганої санітарії та інших факторів навколишнього середовища. Заможніші країни також ведуть боротьбу з тиском на їхні системи охорони здоров'я через старіння населення, зростання поширеності хронічних захворювань, супутніх захворювань та попит на доступ до нових технологій у сфері охорони здоров'я [8].

Про право на охорону здоров'я та його реалізацію йде мова в багатьох міжнародно-правових актах, зокрема: у Загальній декларації прав людини (стаття 25) [9], Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (стаття 12) [10], Хартії основних прав Європейського Союзу (стаття 35) [11], Європейській соціальній хартії (стаття 11) [12], Конвенції про права дитини (стаття 24) [13], Міжнародній конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (стаття 5) [14], Конвенції Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (стаття 11) [15], Конвенції про права осіб з інвалідністю (Конвенції про права інвалідів) (стаття 25) [16], Африканській хартії прав людини і народів (стаття 16) [17] тощо. Так, у статті 25 Загальної декларації прав людини зазначено, що кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини [9]. У статті 12 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права вказано, що держави, визнаючи право кожної людини на найвищий досяжний рівень фізичного і психічного здоров'я повинні вжити такі заходи, для повного здійснення цього права, які є необхідними для забезпечення скорочення мертвонароджуваності та дитячої смертності і здорового розвитку дитини; поліпшення всіх аспектів гігієни зовнішнього середовища і гігієни праці в промисловості; запобігання і лікування епідемічних, ендемічних, професійних та інших хвороб і боротьби з ними; створення умов, які б забезпечували всім медичну допомогу і медичний догляд у разі хвороби [10]. Відповідно до статті 35 Хартії основних прав Європейського Союзу кожна людина має право на доступ до профілактичної медичної допомоги та користуватися медикаментозним лікуванням на умовах, встановлених національним законодавством та практикою. Підвищена увага повинна приділятися захисту здоров'я людини при розробці та здійсненні всіх політик та дій Європейського Союзу [11].

Таким чином, кожна держава, ратифікувавши принаймні один міжнародно-правовий акт про права людини про визнання права на охорону здоров'я, зобов'язалася захищати це право у внутрішньому законодавстві, створювати стійкі національні системи охорони здоров'я і зміцнювати національний потенціал.

Реалізуючи права особи на охорону здоров'я, кожна країна світу переслідує три основні цілі функціонування системи охорони здоров'я: збереження здорових людей, лікування хворих та захист сімей від фінансового розорення від медичних рахунків.

Реалізація права на охорону здоров'я у кожній країні безпосередньо залежить від національної політики у галузі охорони здоров'я. Сьогодні в багатьох країнах світу національні політики в галузі охорони здоров'я створюють умови для організації та наданні медичних послуг, забезпечення доступу до якісної допомоги, до якісних медичних послуг, доступу до безпечних лікарських засобів та вакцин, впровадження тих заходів, що в подальшому допоможуть подолати проблеми забезпечення належного й економічно ефективного доступу до здоров'я і медичних послуг.

Основні критерії оцінки реалізації права на охорону здоров'я у світі

Загальновідомо, що ефективність роботи системи охорони здоров'я має сильний вплив на здоров'я населення. Основна мета будь-якої системи охорони здоров'я полягає у максимальному покращенні здоров'я людей за мінімальних витрат.

Нові демографічні, епідеміологічні та фінансові проблеми посилюють потребу орієнтувати системи охорони здоров'я на потреби людей та громад. Говорячи про реалізацію права особи на охорону здоров'я, необхідно зосередити свою увагу на основних складових: доступ до медичної допомоги (доступність та своєчасність), процес догляду (заходи профілактичної допомоги, безпечна допомога, скоординований догляд і зайнятість, переваги пацієнта), адміністративна ефективність, справедливості й результати охорони здоров'я (рівень здоров'я населення, смертність, пов'язана із охороною здоров'я і захворюваннями), фінансування. Вказані складові загалом визначають рівень якості медичної допомоги та функціонування системи охорони здоров'я як такої.

Будь-яка медична допомога має бути своєчасною, безпечною, ефективною, орієнтуватися на пацієнта, справедливою [18, с. 35]. Так, люди часто не отримують необхідну медичну допомогу, стикаються з труднощами при оплаті отриманої допомоги, не завжди швидко можуть отримати інформацію про призначення та отримати невідкладну допомогу. Відповідно до звіту Організації економічного співробітництва та розвитку «Здоров'я на перший погляд 2019: показники ОЕСР» кожна п'ята людина у світі повідомляє, що не зверталася до лікаря, незважаючи на медичні потреби [19, с. 30].

Наявність достатніх ресурсів для охорони здоров'я є важливим фактором для функціонуючої системи охорони здоров'я. Якщо системи охорони здоров'я не забезпечують належного фінансового захисту, люди можуть не мати достатньо коштів для оплати медичної допомоги або задоволення інших основних потреб. Як наслідок, відсутність фінансового захисту може зменшити доступ до медичної допомоги, підірвати стан здоров'я, поглибити бідність та посилити нерівність у сфері охорони здоров'я та соціально-економічного характеру. Однак практика функціонування систем охорони здоров'я країн світу демонструє, що більше ресурсів не призводить до кращих результатів для здоров'я, оскільки важливу роль в цьому відіграє ефективність витрат [20, с. 35], розумне витрачання, щоб забезпечити максимальне співвідношення ціни та якості [20, с. 15].

Зарубіжний досвід функціонування системи охорони здоров'я

Світові рейтинги визначення найкращої системи охорони здоров'я та забезпечення реалізації права на охорону здоров'я громадян не дають єдиної відповіді, яка ж країна є світовим лідером у цій сфері. Насамперед це пов'язано з використанням різних критеріїв оцінки. Наприклад, відповідно до рейтингу процвітання найкращою системою охорони здоров'я за рівнем ефективності у 2019 році є Сінгапурська, потім - Японська, і на третьому місці - Швейцарська. Система охорони здоров'я України займає 114 місце [21]. Відповідно до Глобального індексу безпеки здоров'я у 2019 році до найкращих країн світу належать США, Об'єднане Королівство Великобританії, Нідерланди, Австралія. Україна в

цьому рейтингу зайняла 94 місце [22]. Відповідно до звіту про Європейський індекс споживачів охорони здоров'я за 2018 рік система охорони здоров'я Швейцарії, Нідерландів та Норвегії зайняли перші місця. Поряд з цим у цьому ж звіті визнано, що найкраще забезпечення прав пацієнтів є у Нідерландах та Норвегії, доступність - у Швейцарії, результати лікування - у Фінляндії, Норвегії, Швейцарії, діапазон та доступ до послуг - у Нідерландах та Швеції, профілактика - у Норвегії, фармацевтичні препарати - у Німеччині та Нідерландах [23].

Сьогодні в світі для реалізації права на охорону здоров'я, доступу до медичної допомоги та лікування застосовуються декілька моделей функціонування системи охорони здоров'я. Більшість розвинених країн світу використовують медичне страхування, що є специфічною формою системи охорони здоров'я.

Можна виділити три види медичного страхування: державне медичне страхування, приватне медичне страхування й змішане медичне страхування.

Японія є однією з найбільш здорових країн світу, а їхня система охорони здоров'я визнана однією з найкращих. З 60-х років в Японії діє універсальна система державного медичного страхування, яка забезпечила всебічне охоплення всіх громадян Японії [24; 25, с. 16]. Однією з особливостей японської системи охорони здоров'я є її безкоштовний доступ до медичних установ. Система надання медичної допомоги Японії забезпечує необмежений доступ, пацієнти можуть отримувати медичну допомогу в будь-якому медичному закладі по всій країні і самі вибирають частоту їх лікування незалежно від їх страховки, статусу або тяжкості захворювання. Лише в окремих випадках пацієнти зобов'язані платити деякі додаткові плати за заклади третинної допомоги, якщо вони не мають направлення від первинної чи вторинної медичної установи. В Японії цю систему називають «системою вільного доступу», згідно з якою пацієнти можуть отримувати необхідні медичні послуги, коли хворіють або отримали травми за фіксованою ставкою внеску, лише за умови підтвердження страхування [25; 26, с. 58]. Медичне страхування охоплює понад 5000 видів медичної, стоматологічної допомоги та ліки [26, с. 68].

Зарахування на державне медичне страхування є обов'язковим незалежно від громадянства, для всіх тих, хто проживає понад три місяці в Японії. Законодавство Японії не дає можливості на власний розсуд вибирати схему державного медичного страхування. Натомість схеми державного медичного страхування визначаються відповідно до статусу зайнятості, віку та місця проживання: медичне страхування на базі роботодавців, національне медичне страхування на базі місця проживання та медичне страхування людей віком від 75 років. Відповідно до системи охорони здоров'я Японії пацієнт бере на себе відповідальність за 30 % медичних витрат, а уряд сплачує решту 70 %, медичне страхування для людей віком від 75 років підтримується в основному за рахунок державного фінансування, а також за рахунок внесків від медичного страхування на базі роботодавців та національного медичного страхування [27].

У США немає національної системи охорони здоров'я, немає універсальної медичної допомоги, а натомість американці купують медичне страхування, щоб покрити значну частину своїх витрат на охорону здоров'я. Медичне страхування захищає від заборгованості за отримання медичних послуг, оплачує регулярні огляди, лабораторні аналізи, вакцини та ліки, що відпускаються за рецептом. Щоб отримати медичне страхування потрібно вибрати план медичного страхування, зареєструватися та здійснювати регулярні платежі до медичної страхової компанії. Особи, які проживають в США, які мають медичне страхування, наділені спектром послуг при реалізації права на охорону здоров'я. Перш за все, це швидкий доступ до спеціалізованих лікарів, отримання необхідної допомоги з використанням найновітніших технологій, інновацій, передових сучасних технологій та методів лікування. Американські лікарні лідирують у світі в галузі досліджень та розробок, саме в США розроблено багато ліків та технологій, які використовує весь світ [28]. Поряд з цим, у США існує велика кількість незастрахованих осіб. Незастраховані особи стикаються з надзвичайно дорогою медичною допомогою. Лікарні розглядають лише екстрені випадки без попередньої оплати і можуть відмовитися від лікування без

підтвердження страхування або застави. Саме це призводить до того, що незастраховані люди набагато частіше, ніж ті, хто має страховку, відкладають медичну допомогу або взагалі відмовляються від неї, що призводить до серйозних наслідків. Наприклад, медична допомога щодо лікування перелому ноги може коштувати до 7500 доларів, а середня вартість триденного перебування в лікарні становить близько 30000 доларів [29].

Більшість громадян США мають медичне страхування, яке, як правило, надається роботодавцем фізичної особи та поширюється на його найближчу родину. Деякі страхові плани надаються федеральними чи штатними урядами, профспілками або приватними особами. Після виходу на пенсію громадяни можуть отримати допомогу через державну страхову програму Medicare [30], сім'ї та особи з низьким рівнем доходу можуть отримати допомогу через державну страхову програму Medicaid [31].

На відміну від США охорона здоров'я в Австралії є прикладом надійної та добре керованої системи та характеризується сумішшю державних і приватних постачальників медичних послуг. Австралійці можуть отримати комплекс послуг, як для підтримання та профілактики здоров'я, так і до лікування складніших станів, для яких може знадобитися спеціаліст або лікарняна допомога. Система складається з двох основних частин: державної системи охорони здоров'я та приватної системи охорони здоров'я. В Австралії існує універсальне покриття через програму страхування - Medicare, що фінансується платниками податків, які сплачують відсоток від свого доходу для покриття витрат, що охоплює більшість медичних послуг, включаючи послуги лікаря та лікарень, а також ліки, що відпускаються за рецептом. Існування цієї програми забезпечило особам отримання високоякісної та доступної медичної допомоги, що передбачає безкоштовне лікування в державних лікарнях, а також забезпечує безкоштовні або субсидовані виплати приватним медичним працівникам за конкретні послуги по всій країні. В Австралії існує також добровільне приватне медичне страхування, яке надає доступ до приватних лікарень та до деяких послуг, які державна система не покриває [32].

Швейцарія має найкращу систему охорони здоров'я в Європі. Поряд з цим, система охорони здоров'я Швейцарії є однією з найдорожчих у світі. На відміну від інших європейських країн, система охорони здоров'я Швейцарії не заснована на оподаткуванні та не фінансується роботодавцями. Натомість кожен, хто проживає в Швейцарії, сплачує внески й може отримати базове медичне страхування та страхування від нещасних випадків, щоб отримати лікування. Багато людей доповнюють базове покриття додатковим приватним медичним страхуванням. Таким чином, доступ до системи охорони здоров'я, мають лише ті, хто має хоча б базове медичне страхування. Базове медичне страхування покриває близько 80-90 % витрат на охорону здоров'я, включає: аварії, альтернативну терапію, психотерапію, реабілітацію після операцій чи серйозних захворювань, обстеження на рак, екстрене лікування серйозних захворювань рота чи щелепи (стоматологічна допомога), загальні обстеження та лікування (стаціонарне, амбулаторне та невідкладне), лікування захворювань очей, гінекологічні обстеження та пологи, витрати на медичні вироби, ліки по рецептах. Крім того, базове медичне страхування охоплює кілька щеплень, зокрема: щеплення проти коклюшу, дифтерії та правця, гепатиту Б, кору, епідемічного паротиту (свинки) та краснухи [33].

Система медичного страхування у Нідерландах - це поєднання приватних медичних планів із соціальними умовами, побудованими на принципах солідарності, ефективності та цінності для пацієнта.

У Нідерландах існує два види медичного страхування: обов'язкове основне страхування або базове страхування й необов'язкове додаткове страхування. Основне медичне страхування в Нідерландах є обов'язковим. Поліс медичного страхування дає право на безкоштовне медичне лікування в Нідерландах, включаючи стандартні рецепти. Державне медичне страхування не охоплює деяких видів лікування, таких як стоматологічна допомога та фізіотерапія [34; 35].

Кожен, хто проживає або працює понад чотири місяці в Нідерландах, повинен отримати медичне страхування базового рівня (з додатковим покриттям або без нього). Люди з меншим рівнем доходу можуть звернутися за фінансовою допомогою на основну медичну допомогу або, якщо вони хочуть

додаткових послуг, але не можуть їх дозволити [36, с. 34]. Для реалізації свого права на охорону здоров'я в Нідерландах, особа має зареєструватися у своїй місцевій раді, щоб отримати номер служби обслуговування громадян (BSN), потім вибрати і зареєструватися на медичне страхування та у місцевого лікаря [34]. Крім того, якщо особа протягом чотирьох місяців не придбала базового медичного страхування, то уряд вживає всі заходи для викорінення незастрахованих осіб. Зокрема, спочатку уряд направить лист з проханням зареєструватися на медичне страхування протягом трьох місяців. Якщо особа протягом вказаного періоду знову не звертається, то на особу накладається штраф. Наприклад, сума штрафу у 2019 році становить 410,49 євро. Крім того, якщо особа не зверталася більше півроку, то буде виписано другий штраф на таку ж суму. І якщо з моменту першого листа уряду пройшло дев'ять місяців, то місцеві органи влади самі зареєструють у страховика особу і з неї буде стягуватися щомісячна компенсація із зарплати [36, с. 4].

Висновки

Аналіз реалізації права на охорону здоров'я та функціонування систем охорони здоров'я у різних країнах світу надав можливість зробити висновок, що на практиці не існує єдиної правильної, універсальної моделі фінансового забезпечення системи охорони здоров'я. Зарубіжний досвід продемонстрував, що важливу роль у функціонуванні охорони здоров'я відіграє культура суспільства та соціальна поведінка громадян конкретної країни. Механізм фінансування охорони здоров'я може бути успішно вдосконалений як у рамках бюджетного фінансування, так і соціального медичного страхування.

В Україні для підвищення ефективності національної системи охорони здоров'я необхідно розробити та впровадити власну програму медичного страхування з урахуванням соціально-економічних особливостей розвитку держави. Для цього слід переглянути існуючу національну політику в цій сфері та зосередити основні зусилля на вирішенні найважливіших проблем охорони здоров'я, зокрема доступності та своєчасності якісної медичної допомоги, високої ефективності охорони здоров'я, поліпшення якості послуг. Запровадження в Україні медичного обов'язкового страхування призведе не лише до покращення надання медичних послуг, а також до вдосконалення управління всією системою та її фінансування.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Логвиненко Б.О. Публічне адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні: теорія і практика: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 43 с.
2. Шевчук Н.В. Адміністративно-правове регулювання організації охорони здоров'я на регіональному рівні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 20 с.
3. Руснак Л.М. Адміністративно-правове забезпечення права на охорону здоров'я в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 22 с.
4. Гомон Д.О. Адміністративно-правове та організаційне забезпечення охорони здоров'я в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2018. 250 с.
5. Teremetskyi V.I., Knysh S.V., Stratonov V.M. et al. Organizational and Legal Determinants of Implementing International Experience in the Health Care Sector of Ukraine. *Wiadomości Lekarskie*. 2019, T. 72. № 4. P. 711-715.
6. Книш С.В. Адміністративно-правові відносини у сфері охорони здоров'я в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Тернопіль, 2019. 36 с.
7. Constitution of the World Health Organization. URL: https://www.afro.who.int/sites/default/files/2017-07/constitution_of_health_en.pdf (дата звернення 12.01.2020).

8. Primary Health Care on the Road to Universal Health Coverage 2019: Monitoring report of World Health Organization. URL: https://www.who.int/healthinfo/universal_health_coverage/report/uhc_report_2019.pdf?ua=1 (дата звернення 12.02.2020).
9. Загальна декларація прав людини Організації Об'єднаних Націй від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення 10.01.2020).
10. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права Організації Об'єднаних Націй від 16 грудня 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042 (дата звернення 11.01.2020).
11. Хартія основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524 (дата звернення 12.01.2020).
12. Європейська соціальна хартія Ради Європи від 3 травня 1996 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062 (дата звернення 10.01.2020).
13. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про права дитини від 20 листопада 1989 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021 (дата звернення 12.01.2020).
14. Міжнародна конвенція ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21 грудня 1965 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_105 (дата звернення 10.01.2020).
15. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18 грудня 1979 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207 (дата звернення 12.01.2020).
16. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів) від 13 грудня 2006 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71 (дата звернення 10.01.2020).
17. African Charter on Human and Peoples Rights. URL: <https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=49> (дата звернення 07.01.2020).
18. Charter of Fundamental Rights of the European Union 2012/C 326/02 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT> (дата звернення 11.01.2020).
19. Improving healthcare quality in Europe: Characteristics, effectiveness and implementation of different strategies. URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/327356/9789289051750-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата звернення 12.01.2020).
20. OECD (2019), Health at a Glance 2019: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/4dd50c09-en> (дата звернення 10.01.2020).
21. The legatum prosperity index 2019. URL: <https://www.prosperity.com/rankings> (дата звернення 12.01.2020).
22. GHS Index Map. URL: <https://www.ghsindex.org/#l-section--map> (дата звернення 10.01.2020).
23. Euro Health Consumer Index 2018. URL: <https://healthpowerhouse.com/publications/> (дата звернення 12.01.2020).
24. National Health Insurance Act No. 192 of December 27, 1958. URL: <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?re=02&dn=1&x=0&y=0&co=1&ia=03&ja=04&yo=&gn=&sy=&ht=&no=&bu=&ta=&ky=constitution&page=22> (дата звернення 08.01.2020).
25. Japan Health System Review. Health Systems in Transition Vol. 8 No. 1 2018. URL: https://apps.searo.who.int/PDS_DOCS/B5390.pdf (дата звернення 10.01.2020).
26. Characteristics of Japan's social security system Ministry of Health, Labour and Welfare. URL: https://www.mhlw.go.jp/english/social_security/dl/social_security6-a.pdf (дата звернення 11.02.2020).
27. About medical insurance in Japan Ministry of Health, Labour and Welfare. URL: https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryuu/iryuuohoken/iryuuohoken01/index.html (дата звернення 11.02.2020).
28. The U.S. Department of Health & Human Services: Health Care. URL: <https://www.hhs.gov/healthcare/index.html> (дата звернення 11.02.2020).
29. Protection from high medical costs. URL: <https://www.healthcare.gov/why-coverage-is-important/protection-from-high-medical-costs/> (дата звернення 11.02.2020).
30. The Official U.S. Government Site for Medicare URL: <https://www.medicare.gov/> (дата звернення 11.02.2020).
31. Medicaid - basic Health Program/ URL: <https://www.medicaid.gov/> (дата звернення 11.02.2020).

32. Australian Government Department of Health. The Australian health system. URL: <https://www.health.gov.au/about-us/the-australian-health-system> (дата звернення 11.02.2020).
33. Das Wichtigste in Kürze Bundesamt für Gesundheit BAG. Krankenversicherung. URL: <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/versicherungen/krankenversicherung/krankenversicherung-das-wichtigste-in-kuerze.html> (дата звернення 11.02.2020).
34. Rijksoverheid. Zorgverzekering. URL: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/zorgverzekering> (дата звернення 11.02.2020).
35. Rijksoverheid. Hoe is de zorgverzekering in Nederland geregeld? URL: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/zorgverzekering/zorgverzekeringsstelsel-in-nederland> (дата звернення 11.02.2020).
36. Nederlandse Zorgautoriteit. Monitor Zorgverzekeringen 2019. URL: https://puc.overheid.nl/nza/doc/PUC_289640_22/1/ (дата звернення 11.02.2020).

DOI 10.33287/11207

УДК 615.1:351.77 (477)

МЕТА, ЗАВДАННЯ ТА ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ФАРМАЦІЄЮ

PURPOSE, OBJECTIVES AND PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION OF PHARMACIA

Олексій Ховпун

Кандидат, юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінального права, процесу та криміналістики Академії праці соціальних відносин і туризму

Oleksii Khovpun

PhD in Law, Chair of the Department of Criminal Law, Process and Forensics Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0002-5753-966X

 khovpun3322@gmail.com

Анотація

В статті проаналізовано основні нормативно-правові акти, що регламентують питання державного управління фармацевтичним сектором сфери охорони здоров'я. Запропоновано визначення поняття «мета державного управління фармацією», «завдання державного управління фармацією», «принципи державного управління фармацією», а також розкрито зміст основних завдань і принципів державного управління фармацією.

Визначено, що правовідносини у фармацевтичному секторі охорони здоров'я складаються з правовідносин, що виникають в процесі: створення лікарських засобів, виробництва лікарських засобів, контролю за якістю лікарських засобів, ввезення на територію України та вивезення лікарських засобів з території України, реалізації лікарських засобів, здобуття фармацевтичної освіти, антикорупційної діяльності у фармації, виявлення правопорушень та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності.

Встановлено, що сучасна, демократична, соціальна та правова держава, якою є Україна відповідно до Конституції, має забезпечити якісними та безпечними для здоров'я лікарськими засобами і імунологічними препаратами усіх громадян (в тому числі і соціально

незахищені верстви населення); дотримання господарюючими суб'єктами у фармації належних стандартів фармацевтичної діяльності згідно з чинним законодавством; законність та правопорядок в обігу лікарських засобів, наркотичних речовин, їх аналогів та прекурсорів; отримання належного рівня фармацевтичної освіти та безперервного професійного розвитку фармацевтичних працівників; провадження активної та ефективної антикорупційної політики; відкритість та прозорість усіх адміністративних процедур у фармації; здійснення інших завдань державного управління фармацевтичним сектором..

Abstract

The author of the article has analyzed the main normative and legal acts regulating the issues of public administration of the pharmaceutical sphere of the health care sector. The definition of the concepts of "purpose of state administration of pharmacia", "objective of public administration of pharmacia", "principles of public administration of pharmacia" have been offered; as well as the content of the main objectives and principles of public administration of pharmacia has been revealed.

It has been determined that legal relations in the pharmaceutical sphere of the health care sector consist of legal relations arising in the process of: creation of medicinal products, production of medicinal products, control over the quality of medicinal products, import to the territory of Ukraine and export of medicinal products from Ukraine, sale of medicinal products, obtaining pharmaceutical education, anti-corruption activities within the pharmacia, detection of the offenses and bringing perpetrators to liability.

It has been established that a modern, democratic, social and legal state, which is Ukraine in accordance with the Constitution, should provide all citizens with high quality and safe medicinal products and immunological preparations (including socially vulnerable groups of the population); adherence to the proper economic standards in accordance with the current legislation by the business entities in the pharmacia; law and order in the circulation of drugs, narcotic substances, their analogues and precursors; obtaining the appropriate level of pharmaceutical education and continuous professional development of pharmaceutical employees; implementing an active and effective anti-corruption policy; openness and transparency of all administrative procedures in pharmacia; fulfillment of other tasks of the state administration of the pharmaceutical sector.

Ключові слова:

фармація, державне управління фармацією, мета державного управління фармацією, завдання державного управління фармацією, принципи державного управління фармацією.

Key words:

pharmacia, public administration of pharmacia, purpose of public administration of pharmacia, objective of public administration of pharmacia, principles of public administration of pharmacia

Вступ

Належне функціонування фармацевтичного сектору сфери охорони здоров'я в Україні є вагомим фактором сталості демографічних процесів, протидії різноманітним захворюванням, в тому числі і тим, що мають соціально небезпечний характер, важливим чинником виживання народу та здоров'я нації. Тому державне управління фармацією загалом є беззаперечно одним із пріоритетних питань національної безпеки.

Без реалізації прав пацієнта на якісні, доступні та безпечні ліки не можливе здійснення обов'язку держави щодо охорони здоров'я своїх громадян. Тим більше, що в період сучасної трансформації охорони здоров'я, мета, завдання та принципи державного управління фармацією потребують нового переосмислення та актуалізації з метою захисту загальносуспільних інтересів та реалізації законних прав та інтересів громадян у фармацевтичному секторі охорони здоров'я.

Аналіз останніх досліджень

Теоретичним підґрунтям цієї статті стали праці таких учених, як О.Г. Алексєєв, В.Б. Авер'янов, О.Ф. Скакун та інших вітчизняних науковців, завдяки здобуткам яких вдалося сформулювати низку авторських визначень і пропозицій, що мають теоретичне та практичне значення. Окремим аспектам проблеми державного управління у фармації присвячено праці М.А. Аніщенка, З. С. Гладуна, Б. О. Логвиненка, А. М. Маркіної, В.М. Пашкова, Я.Ф. Радиша, С.Г. Стеценка, В.І. Теремецького та інших вчених.

З початком реформи системи охорони здоров'я (2016 р.) вирішенню проблем державного управління фармацією приділяли увагу: Б.О. Логвиненко «Публічне адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні: теорія і практика» (2017 р.) [1]; Н.В. Волк та О.П. Світличний «Адміністративно-правове регулювання фармацевтичної діяльності в Україні: шляхи вдосконалення» (2018 р.) [2]; В.І. Теремецький «Особливості правової охорони медичних винаходів: сучасність та перспективи» [3]; Книш С. В. «Адміністративно-правові відносини у сфері охорони здоров'я в Україні» (2019 р.) [4]; Стрельченко «Публічне адміністрування у сфері обігу лікарських засобів» (2019 р.) [5]. Утім і досі в українській правовій науці відсутнє комплексне наукове дослідження, присвячене проблематиці мети, завдань та принципів державного управління фармацією.

Чинне національне законодавство не містить визначення терміну «фармація». Тому пропонуємо використовувати у цьому дослідженні визначення, наведене у фармацевтичній енциклопедії, а саме: фармація (від грец. *pharmakon*, лат. *pharma* - ліки; англ. *pharmacy*) або лікознавство, фармацевтика - науково-практична господарська діяльність з пошуку, синтезу активних і допоміжних речовин, створення, вивчення фармакологічної дії, виробництво ліків у промислових і аптечних умовах; забезпечення контролю їх якості, планування, організації та економіки, менеджменту та маркетингу, інформації та освіти, а також забезпечення раціонального та безпечного застосування ліків і використання виробів медичного призначення [6].

Методологія дослідження

Мета статті полягає в аналізі нормативно-правової бази, що регламентує державне управління фармацією, формулюванні визначення понять «мета державного управління фармацією», «завдання державного управління фармацією», «принципи державного управління фармацією», розкритті змісту основних завдань та принципів державного управління фармацією.

Дослідження побудовано на аналізі сучасної наукової літератури, а також чинних нормативно-правових актів, що регулюють фармацевтичні правовідносини.

За допомогою системно-аналітичного методу фармація як галузь соціально-економічної діяльності держави поділяється на різні групи правовідносин. Використовуючи спеціально-юридичний метод встановлено, якими саме нормативно-правовими актами регулюється кожна група фармацевтичних правовідносин та надано їх стислу характеристику.

На основі аналізу нормативно-правових актів, що регулюють фармацевтичні правовідносини, завдяки застосуванню теоретико-юридичного методу дано визначення понять «мета державного управління

фармацією», «завдання державного управління фармацією», «принципи державного управління фармацією», а також розкрито зміст основних завдань та принципів державного управління фармацією.

Результати дослідження

Правовідносини у фармацевтичному секторі охорони здоров'я

Стосовно мети державного управління будь-яким напрямом суспільного виробництва, зокрема і фармацією, необхідно враховувати положення ч. 2 ст. 3 Конституції України, згідно з яким права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [7].

Вбачається, що метою державного управління у фармації є забезпечення громадян держави доступними та якісними безпечними лікарськими засобами. Для досягнення зазначеної мети необхідно організувати чітку роботу щодо дотримання законодавства у фармацевтичних правовідносинах, які і складають фармацію як окремий напрям діяльності в сфері охорони здоров'я. Оскільки державне управління насамперед характеризується виконанням законів, тому з метою визначення його завдань, необхідно дослідити основні закони та підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють фармацію.

Вважаємо, що правовідносини у фармацевтичному секторі охорони здоров'я поділяються на такі групи: правовідносини, що виникають в процесі створення лікарських засобів; правовідносини, що виникають в процесі виробництва лікарських засобів; правовідносини, що виникають в процесі контролю за якістю лікарських засобів; правовідносини, що виникають в процесі ввезення на територію України та вивезення лікарських засобів з території України; правовідносини, що виникають в процесі реалізації лікарських засобів; правовідносини, що виникають в процесі здобуття фармацевтичної освіти; правовідносини, що виникають в процесі антикорупційної діяльності у фармації; правовідносини, що виникають в процесі виявлення правопорушень та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності. Наше твердження про групи фармацевтичних правовідносин ґрунтується на вищевказаному визначенні поняття «фармація» та підтверджується нижченаведеним аналізом нормативно-правових актів, що регулюють фармацевтичну діяльність.

Правовідносини, що виникають в процесі створення лікарських засобів поділяються на такі види правовідносин: 1) діяльність науковців щодо пошуку та синтезу біологічно активних речовин; 2) реєстрація авторських прав на винаходи, корисні моделі, раціоналізаторські пропозиції; 3) доклінічні дослідження лікарських засобів; 4) клінічні випробування лікарських засобів; реєстрація лікарського засобу.

Управлінська діяльність держави у такому комплексі правовідносин полягає в тому, що держава створює фармацевтичні науково-дослідні установи, а також заклади вищої фармацевтичної освіти, що є осередком фармацевтичної науки. На базі цих закладів створюються фармацевтичні наукові школи, що здійснюють наукові фармацевтичні дослідження в певних напрямках, кінцевими результатами діяльності яких є винайдення нових лікарських препаратів, здатних лікувати хвороби, що загрожують життю і здоров'ю людей. Інтелектуальні права на винайдений препарат (діючу речовину) необхідно зареєструвати відповідно до Цивільного кодексу України [8], Закону України «Про авторське право і суміжні права» [9], Закону України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі» [10], інших нормативно-правових актів. Так, інтелектуальні права саме на винайдений лікарський засіб (діючу речовину) оформлюються у вигляді патенту на винахід, що здійснюється Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, а фактично забезпечується державним підприємством «Український інститут інтелектуальної власності» (Укрпатент).

Доклінічні дослідження та клінічні випробування лікарських засобів підлягають державній регуляції за допомогою цілого ряду нормативно-правових актів зокрема, Порядку проведення доклінічного вивчення лікарських засобів та експертизи матеріалів доклінічного вивчення лікарських засобів, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України (далі - МОЗ України) від 14.12.2009 р. № 944 [11] та Порядку проведення клінічних випробувань лікарських засобів та експертизи матеріалів клінічних випробувань, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 23.09.2009 р. № 690 (у редакції наказу МОЗ України від 12.07.2012 № 523), Типового положення про комісії з питань етики, затвердженого тим же наказом [12] та інших нормативно-правових актів. Таким чином, держава регламентує та управляє процесом доклінічних досліджень та клінічних випробувань лікарських засобів.

Державна реєстрація лікарських засобів здійснюється відповідно до ст. 9 Закону України «Про лікарські засоби» [13] та постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації) лікарських засобів і розмірів збору за їх державну реєстрацію (перереєстрацію)», відповідно до яких державна реєстрація лікарського засобу покладено на МОЗ України за результатами висновків Державного експертного центру МОЗ України [14].

Складовими правовідносини, що *виникають в процесі виробництва лікарських засобів* є: 1) отримання ліцензії на виробництво лікарських засобів; 2) дотримання належних стандартів та процедур виготовлення лікарських засобів; 3) дотримання належних стандартів щодо пакування та маркування лікарських засобів.

Отримання ліцензії здійснюється відповідно до Закону України «Про лікарські засоби» від 04.04.1996 р. № 123/96-ВР [13], Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібної торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів), затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 р. № 929 [15]. Цими ліцензійними умовами державою встановлено організаційні, кадрові та інші спеціальні вимоги до суб'єктів господарювання, що мають намір займатися фармацевтичною діяльністю. Органом ліцензування є Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками (Держлікслужба) [15].

Правовідносини, що *виникають в процесі контролю за якістю лікарських засобів* складаються зі: 1) створення спеціальних органів, що займаються контролем якості лікарських засобів; 2) організації роботи цих органів; 3) нагляду за побічними реакціями лікарських засобів (фармаконагляд).

Контроль за якістю лікарських засобів здійснює також Держлікслужба, що керується законами України, Положенням про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12.08.2015 р. № 647 [16] та іншими нормативними актами у відповідній сфері відносин.

Функції фармаконагляду покладено на державне підприємство «Державний експертний центр Міністерства охорони здоров'я України», який наділений зокрема й поноваженнями щодо рекомендації МОЗ України прийняти рішення про повну або тимчасову заборону медичного застосування лікарських засобів, вакцин, туберкуліну.

Правовідносини, що *виникають у процесі ввезення на територію України або вивезення з території України лікарських засобів або інших біологічно активних речовин* складаються з митного оформлення лікарських засобів і біологічно активних речовин та контролю за якістю лікарських засобів, що ввозяться чи вивозяться.

Державне управління з питань ввезення/вивезення лікарських засобів регламентується, зокрема, постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2011 р. № 237 «Про затвердження Порядку ввезення на територію України незареєстрованих лікарських засобів, стандартних зразків, реагентів». Митне оформлення лікарських засобів при ввезенні здійснюється після отримання листа-повідомлення від МОЗ України [17].

Правовідносини, що виникають у процесі реалізації лікарських засобів складаються із: загальних вимог до торгівлі лікарськими засобами, порядку відпуску лікарських засобів громадянам, публічних закупівель лікарських засобів, порядку знищення та утилізації лікарських засобів, обігу наркотичних речовин та прекурсорів.

Слід зазначити, що реалізація лікарських засобів, як і їх виробництво, здійснюється також на підставі ліцензії, яка видається в рамках управлінської діяльності держави, про що було вказано вище. Згідно зі ст. 781 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [18], медичні і фармацевтичні працівники під час здійснення ними професійної діяльності не мають права, зокрема, на вимогу споживача під час реалізації (відпуску) лікарського засобу не надавати або надавати недостовірну інформацію про наявність у даному аптечному закладі лікарських засобів з такою самою діючою речовиною (за міжнародною непатентованою назвою), формою відпуску та дозуванням, зокрема приховувати інформацію про наявність таких лікарських засобів за нижчою ціною [18].

Вищезазначені норми яскраво ілюструють, що у державно-правовому розумінні відповідно до державницького підходу, торгівля лікарськими засобами не є суто бізнесом, на який розповсюджено усі його ринкові закони, в тому числі і принцип підвищення середнього чеку, а є господарською діяльністю, якій притаманний насамперед принцип соціальної відповідальності. А саме соціальної відповідальності за життя і здоров'я громадян, адже фармація є складовою більш широкої сфери охорони здоров'я. Відповідно, головною метою фармацевтичної діяльності, втім, як і медичної, є не отримання прибутку, а збереження життя та здоров'я людини. Отримання прибутку може розглядатися лише як другорядна ціль, після досягнення першої. Тому збереження та підтримання саме такого балансу і є одним із основних завдань державного управління фармацією.

Торгівля лікарськими засобами здійснюється відповідно до вказаних вище ліцензійних умов, причому перелік лікарських засобів, які відпускаються без рецепта кожного року затверджується наказом МОЗ України.

Особливої уваги з боку держави потребує регулювання обігу наркотичних речовин та прекурсорів, оскільки це питання є важливим для національної безпеки, а також пріоритетним у державному управлінні фармацією. Діяльність з наркотичними засобами, психотропними речовинами, їх аналогами та прекурсорами, підлягає спеціальному ліцензуванню. Органом ліцензування також є Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками. На цей час діє Закон України «Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів» [19].

Відносини, що складаються в процесі створення лікарських засобів, їх виробництва, реалізації, зберігання, підготовки фармацевтичних працівників, здійснюються з дотриманням комплексу належних фармацевтичних практик. До цієї групи стандартів фармацевтичного управління відносять: належну лабораторну практику (GLP), належну клінічну практику (GCP), належну виробничу практику (GMP), належну практику дистрибуції (GDP), належну фармацевтичну (аптечну) практику (GPP), належну практику зберігання (GSP), належну інженерну практику (GEP), належну публікаційну практику (GPP) і належну практику фармацевтичної освіти (GPEP) [20].

Правовідносини, що виникають в процесі здобуття фармацевтичної освіти теж мають свої складові: здобуття фахової передвищої фармацевтичної освіти, здобуття вищої фармацевтичної освіти, здобуття післядипломної фармацевтичної освіти.

Процес здобуття вищої фармацевтичної освіти, звичайно ж, також є не можливим без ефективного державного регулювання та регламентується Законом України «Про освіту» [21], Законом України «Про фахову передвищу освіту» [22], Законом України «Про вищу освіту» [23]. Особливостями як фармацевтичної, так і медичної освіти, є: 1) обов'язкове проходження інтернатури - первинної спеціалізації провізорів; 2) обов'язкове складання інтегрованих ліцензійних іспитів «Крок 1», «Крок 2», «Крок 3».

Такі вимоги до здобувачів фармацевтичної освіти є підвищеними порівняно зі здобувачами інших видів вищої освіти, зокрема юридичної, економічної, педагогічної, технічної тощо.

М.А. Аніщенко пропонує передбачити обов'язкову правову компоненту (медичне та фармацевтичне право) професійного розвитку працівників у межах післядипломної освіти для таких категорій: посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, які здійснюють публічне управління охороною здоров'я; управлінського персоналу закладів охорони здоров'я; лікарів, провізорів; середнього медичного персоналу, фармацевтів; інших професіоналів, які працюють у сфері охорони здоров'я (особливо юрисконсультів закладів охорони здоров'я); працівників судових і правоохоронних органів; адвокатів [24, с. 72].

Правовідносини, що виникають *в процесі антикорупційної діяльності у фармації* мають такі складові: інституціалізація антикорупційної діяльності у фармацевтичних закладах охорони здоров'я, організація антикорупційної роботи; організація фінансового контролю у фармації; ведення необхідної антикорупційної документації (антикорупційна програма, план заходів з питань протидії корупції, положення про уповноважений підрозділ (особу) з питань запобігання та виявлення корупції тощо); здійснення необхідних антикорупційних процедур, дотримання антикорупційних обмежень (обмеження спільної роботи близьких осіб у державних органах, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, оцінка корупційних ризиків); організація антикорупційної освіти та роз'яснювальної роботи; притягнення винних осіб до юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення.

Антикорупційна діяльність у фармації потребує постійного державного управління та регулюється Законом України «Про запобігання корупції» [25], постановою Кабінету Міністрів України від 04.09.2013 р. № 706 «Питання запобігання та виявлення корупції» [26], та іншими нормативно-правовими актами.

Правовідносини, що виникають *в процесі виявлення правопорушень та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності* мають такі складові: утворення спеціальних інституцій або наділення загальних інституцій відповідними повноваженнями з питань виявлення правопорушень у фармацевтичному секторі та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності; організація ефективної роботи вищезазначених інституцій; здійснення заходів, спрямованих на широку правову освіту населення з метою профілактики правопорушень у фармації.

Завдання державного управління фармацією

Відповідно до підп. 13 п. 4 Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12.08.2015 р. № 647, Держліксслужба складає протоколи про адміністративні правопорушення та розглядає справи про адміністративні правопорушення у передбачених законом випадках [16]. Наприклад, ст. 442 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність медичних та фармацевтичних працівників за порушення встановлених для них обмежень [27].

Вважаємо, що завданнями, в тому числі і завданнями державного управління є система взаємопов'язаних заходів, систематичне виконання яких забезпечить досягнення мети державного управління.

Виходячи з викладеного, основними завданнями державного управління у фармації є: забезпечення належних умов для розвитку фармацевтичної науки та створення нових прогресивних лікарських засобів; створення чітких та прозорих правил реєстрації авторських прав на лікарські засоби (діючі речовини), належних умов їх захисту; створення транспарентних норм щодо проведення доклінічних досліджень та клінічних випробувань лікарських засобів, контроль за їх виконанням; створення належних правил та умов реєстрації лікарських засобів; забезпечення належної роботи державних органів щодо видачі ліцензій на фармацевтичну діяльність; забезпечення належної практики виробництва лікарських засобів; контроль дотримання належних стандартів пакування та маркування лікарських засобів;

організація діяльності з контролю якості лікарських засобів, в тому числі фармаконагляду; організація ефективного контролю ввезення на територію України або вивезення з території України лікарських засобів або інших біологічно активних речовин з метою дотримання національних інтересів; створення норм щодо торгівлі лікарськими засобами, в тому числі рецептурного та без рецептурного відпуску, знищення та утилізації затвердження лікарських засобів та контроль за їх виконанням; затвердження та виконання загальнодержавних програм та заходів, спрямованих на підвищення доступності лікарських засобів для населення; забезпечення належного обігу наркотичних речовин, їх аналогів та прекурсорів; створення належних умов для підготовки та перепідготовки, підвищення кваліфікації високопрофесійних фармацевтичних кадрів; провадження ефективної державної антикорупційної політики у фармації; провадження ефективної державної політики щодо виявлення правопорушень у фармації та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності, забезпечення невідворотності покарання; забезпечення широкої правової освіти фармацевтичних працівників.

Принципи державного управління фармацією

На думку Ю.П. Битяка, державне управління здійснюють відповідно до принципів (засад), закріплених Конституцією України. В сучасній юридичній літературі систему принципів державного управління, як правило, не розглядають. Проте слід зазначити, що будь-яка діяльність, а тим більш управлінська, має певну основу. Аналог положень Конституції України надає можливість віднести до принципів державного управління такі: відповідальність органів виконавчої влади (посадових осіб) за доручену справу перед людиною і державою, верховенство права, законність, участь громадян та їх об'єднань в управлінні, рівноправність громадян в управлінні, гласність [28].

Принципи державного управління - це його позитивні закономірності, пізнані наукою і практикою, закріплені у правових нормах або є узагальненням діючих у державі юридичних правил [29].

З проаналізованих вище у цій науковій статті правових норм, що регулюють фармацевтичні правовідносини, можна визначити такі принципи державного управління у фармації: визнання фармації одним із пріоритетних напрямів діяльності суспільства і держави в рамках сфери охорони здоров'я; створення сприятливих умов для прогресивного розвитку фармації; пріоритету суспільно корисної мети охорони здоров'я людини над метою отримання прибутків у фармацевтичній діяльності; забезпечення необхідними лікарськими засобами соціально незахищених верств населення; забезпечення наявності, доступності, безпечності та якості лікарських засобів та імунологічних препаратів; забезпечення відкритості та прозорості, антикорупційної спрямованості управлінських процесів та процедур у фармації; організації високоякісної освіти фармацевтичних працівників; дотримання належних практик фармацевтичної діяльності відповідно до міжнародних стандартів; невідворотності юридичної відповідальності за правопорушення у фармації.

Висновки

Метою державного управління фармацією є реалізація прав та законних інтересів громадян у забезпеченні доступними та якісними безпечними лікарськими засобами та імунологічними препаратами, а також державний захист таких прав та інтересів від протиправних порушень та посягань невизначеного кола осіб.

Державне управління фармацією полягає у створенні та забезпеченні діяльності системи передбачених законодавством заходів, систематичне виконання яких забезпечить досягнення мети державного управління фармацією. Тому основними завданнями державного управління фармацією є: забезпечення належних умов для розвитку фармацевтичної науки та створення нових прогресивних лікарських засобів; створення чітких та прозорих правил реєстрації авторських прав на лікарські

засоби (діючі речовини), належних умов їх захисту; створення транспарентних норм щодо проведення доклінічних досліджень та клінічних випробувань лікарських засобів, контроль за їх виконанням; створення належних правил та умов реєстрації лікарських засобів; забезпечення належної роботи державних органів щодо видачі ліцензій на фармацевтичну діяльність; забезпечення належної практики виробництва лікарських засобів; контроль дотримання належних стандартів пакування та маркування лікарських засобів; організація діяльності з контролю якості лікарських засобів, в тому числі фармаконагляду; організація ефективного контролю ввезення на територію України або вивезення з території України лікарських засобів або інших біологічно активних речовин з метою дотримання національних інтересів; створення норм щодо торгівлі лікарськими засобами, в тому числі рецептурного та без рецептурного відпуску, знищення та утилізації затвердження лікарських засобів та контроль за їх виконанням; затвердження та виконання загальнодержавних програм та заходів, спрямованих на підвищення доступності лікарських засобів для населення; забезпечення належного обігу наркотичних речовин, їх аналогів та прекурсорів; створення належних умов для підготовки та перепідготовки, підвищення кваліфікації високопрофесійних фармацевтичних кадрів; провадження ефективної державної антикорупційної політики у фармації; провадження ефективної державної політики щодо виявлення правопорушень у фармації та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності, забезпечення невідворотності покарання; забезпечення широкої правової освіти фармацевтичних працівників.

Принципами державного управління фармацією є загальносоціальні фундаментальні цінності, закріплені фармацевтичним законодавством, на основі яких здійснюється державне управління фармацією.

Можемо визначити такі принципи державного управління фармацією: визнання фармації одним із пріоритетних напрямів діяльності суспільства і держави в рамках сфери охорони здоров'я; створення сприятливих умов для прогресивного розвитку фармації; пріоритету суспільно корисної мети охорони здоров'я людини над метою отримання прибутків у фармацевтичній діяльності; забезпечення необхідними лікарськими засобами соціально незахищених верств населення; забезпечення наявності, доступності, безпечності та якості лікарських засобів та імунологічних препаратів; забезпечення відкритості та прозорості, антикорупційної спрямованості управлінських процесів та процедур у фармації; організації високоякісної освіти фармацевтичних працівників; дотримання належних практик фармацевтичної діяльності відповідно до міжнародних стандартів; невідворотності юридичної відповідальності за правопорушення у фармації.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Логвиненко Б.О. Публічне адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні: теорія і практика: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 428 с.
2. Волк Н.В., Світличний О.П. Адміністративно-правове регулювання фармацевтичної діяльності в Україні: шляхи вдосконалення: монограф. К.: НУБіП України, 2018. 185 с.
3. Теремецький В.І. Особливості правової охорони медичних винаходів: сучасність та перспективи. Патологія. 2019. Т. 16, № 3 (47). С. 417-423.
4. Книш С. В. Відносини у сфері охорони здоров'я в Україні: адміністративно-правовий аспект: монографія. Київ: Освіта України, 2019. 443 с.
5. Стрельченко О.Г. Публічне адміністрування сферою обігу лікарських засобів: адміністративно-правове дослідження: монографія. Київ: НАВС. 2020. 442 с.
6. Фармація. Фармацевтична енциклопедія. URL: <https://www.pharmencyclopedia.com.ua/article/336/farmaciya> (дата звернення 08.01.2020).
7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 09.01.2020).

8. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення 11.01.2020).
9. Про авторське право і суміжні права: Закон України від 23.12.1993 № 3792-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3792-12> (дата звернення 08.12.2020).
10. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі: Закон України від 15.12.1993 № 3687-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3687-12> (дата звернення 09.01.2020).
11. Про затвердження Порядку проведення доклінічного вивчення лікарських засобів та експертизи матеріалів доклінічного вивчення лікарських засобів: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 14.12.2009 № 944. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0053-10> (дата звернення 11.01.2020).
12. Про Типове положення про комісії з питань етики: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 23.09.2009 № 690 (у ред. наказу МОЗ України від 12.07.2012 № 523). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1236-12> (дата звернення 08.01.2020).
13. Про лікарські засоби: Закон України від 04.04.1996 № 123/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 09.01.2020).
14. Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації) лікарських засобів і розмірів збору за їх державну реєстрацію (перереєстрацію): постанова Кабінету Міністрів України від 26.05.2005 № 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2005-%D0%BF> (дата звернення 08.01.2020).
15. Про Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібної торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів: постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 929. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/929-2016-%D0%BF> (дата звернення 12.01.2020).
16. Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2015 № 647. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2015-%D0%BF> (дата звернення 08.01.2020).
17. Про затвердження Порядку ввезення на територію України незареєстрованих лікарських засобів, стандартних зразків, реагентів: постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2011 № 237. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0073-07> (дата звернення 10.01.2020).
18. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12> (дата звернення 09.01.2020).
19. Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів: Закон України від 08.07.1999 № 863-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/863-14> (дата звернення 11.01.2020).
20. Комплекс належних фармацевтичних практик (стандартів). Фармацевтична енциклопедія. URL: <https://www.pharmencyclopedia.com.ua/article/3637/ko-mpl-e-ks-n-al-e-zhnx-farmaceutichnix> (дата звернення 08.01.2020).
21. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення 10.01.2020).
22. Про фахову передвищу освіту: Закон України від 06.06.2019 № 2745-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19> (дата звернення 08.01.2020).
23. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> (дата звернення 09.01.2020).
24. Аніщенко М.А. Перспективний розвиток правової освіти у сфері охорони здоров'я як гарантія реалізації медичної реформи в Україні. Актуальні питання фармацевтичної і медичної науки та практики. 2019. № 1 (29). С. 67-73.
25. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення 08.01.2020).
26. Питання запобігання та виявлення корупції: постанова Кабінету Міністрів України від 04.09.2013 № 706. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення 10.01.2020).
27. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення 09.01.2020).

28. Битяк Ю.П. Адміністративне право України. Принципи державного управління. URL: http://www.ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part1/103.htm (дата звернення 08.01.2020).
29. Адміністративне право України. Принципи державного управління: поняття, види та їхня характеристика. URL: <http://studies.in.ua/admin-pravo-shpora/2908-principi-derzhavnogo-upravlnnya-ponyattya-vidi-ta-yihnya-harakteristika.html> (дата звернення 10.01.2020).

DOI 10.33287/11208

УДК 347.73:336.22 (477)

МІСЦЕВІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

LOCAL TAXES AND CHARGES IN UKRAINE AND FOREIGN COUNTRIES: COMPARISON AND LEGAL ANALYSIS

Олена Майданник

Доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці соціальних відносин і туризму

Elena Maidannyk

Doctor of Law, Professor, Professor of Constitutional, Administrative and Financial Law Department Academy of Labor, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0001-7906-8590

 olenamay@ukr.net

Ярослав Журавель

Кандидат юридичних наук, доцент, декан юридичного факультету Академії праці соціальних відносин і туризму

Yaroslav Zhuravel

Candidate of Law, Associate Professor, Dean of the Faculty of Law Academy of Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0002-7623-9144

 yaroslav-z@ukr.net

Анотація

У статті розглянуто особливості справляння місцевих податків і зборів в Україні та зарубіжних країнах. Визначено правове регулювання місцевого оподаткування в Україні. Окреслено правові засади місцевого оподаткування в зарубіжних країнах. Особливу увагу приділено досвіду адміністрування місцевих податкових платежів таких країн як Іспанія, Швеція, Франція, Японія. Наведено повноваження органів місцевого самоврядування щодо встановлення місцевих податків і зборів в зарубіжних країнах.

Зроблено висновок, що місцеві податки і збори в Україні виконують незначну роль у формуванні фінансів органів місцевого самоврядування

Ключові слова:

місцеві податки та збори, оподаткування, повноваження, органи місцевого самоврядування, місцеві бюджети, податкове законодавство.

Key words:

local taxes and fees, taxation, powers, local governments, local budgets, tax legislation

порівняно з доходами місцевих бюджетів в зарубіжних країнах. Для формування місцевих бюджетів в Україні запропоновано використати досвід Японії, оскільки податкова система цієї країни має виняткову гнучкість і високу адаптивність. Сформульовано пропозиції та напрями вдосконалення системи місцевих податків і зборів в Україні.

Abstract

The article deals with the peculiarities of collecting local taxes and fees in Ukraine and abroad. The legal regulation of local taxation in Ukraine is defined.

The legal principles of local taxation in foreign countries are outlined. The authority of local self-government bodies to establish local taxes and fees in foreign countries is given. It is noted that there is only one local real estate tax in the UK. Particular attention is paid to the experience of administration of local tax payments in countries such as Spain, Sweden, France, and Japan.

In Sweden, with regard to the formation of local budgets through taxes and fees, under the Constitution of that country, there are guarantees that the state grants a sufficiently high political and financial autonomy to the municipal authority. In France, local authorities have the right to impose taxes and fees other than those determined at the state level. In Japan, local governments have the right to apply tax rates that are higher than standard, as well as to impose other taxes. In Spain, local governments administer five taxes: real estate, business, vehicles, buildings and land tax in cities. The first three taxes are mandatory, while the other two are at the discretion of local governments. In all cases, the local government independently determines the amount of tax rates, but within the limits set by law.

It is concluded that local taxes and fees in Ukraine play a minor role in shaping the finances of local governments compared to local budget revenues in foreign countries. It is suggested to use the experience of Japan to formulate local budgets in Ukraine, as the country's tax system has exceptional flexibility and high adaptability. Suggestions and directions of improvement of the system of local taxes and fees in Ukraine are formulated.

Вступ

Однією з головних засад успішного розвитку держави є ефективна та дієва система місцевого самоврядування. Для забезпечення виконання своїх функцій, створення належного життєвого середовища для громади, органи місцевого самоврядування повинні мати достатні фінансові ресурси, основу яких складають кошти відповідних бюджетів. Одним із важливих джерел доходів бюджетів органів місцевого самоврядування є місцеві податки і збори. Підвищення ролі місцевих податків і зборів та збільшення їх частки у власних доходах місцевих бюджетів є одним із головних завдань фінансової політики держави. У період євроінтеграції України досить актуальним постає переймання ефективного досвіду країн з розвинутою ринковою економікою щодо формування дохідної частини місцевих

бюджетів. Саме тому дослідження зарубіжного досвіду місцевого оподаткування є однією з необхідних передумов реформування вітчизняної системи місцевих податків та зборів в контексті євроінтеграції України.

Аналіз останніх досліджень

Проблемам правового регулювання податків і зборів приділяли увагу такі вчені, як Л.К. Воронова, О.О. Головашевич, І.Є. Криницький, М.П. Кучерявенко, О.А. Музика, Н.Ю. Пришва, В.В. Хохуляк, А.А. Храбров та ін.

Серед останніх досліджень, присвячених правовому регулюванню місцевих податків і зборів, доцільно виділити такі: Стаценко А.В. «Правове регулювання місцевих податків та зборів» [1], Скоробагач В.І. «Правове регулювання місцевих податків та зборів» [2], Вікторчук М.В. «Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції» [3], Кригіна Д.Г. «Правове регулювання податків на майно в Україні» [4], Думчиков М.О. «Адміністративно-правові засади реформування системи загальнодержавних та місцевих податків і зборів в Україні» [5]. На специфіці правового забезпечення місцевих податкових платежів зосереджували увагу зарубіжні вчені [6, 7].

Однак зміни соціально-економічних умов вимагають розробки науково обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності існуючого правового регулювання справляння податків в сучасних умовах, що зумовлює актуальність вирішення цього завдання.

Методологія дослідження

Метою статті є узагальнення досвіду зарубіжних країн правового регулювання місцевого оподаткування та розробка на його підставі пропозицій з удосконалення системи місцевих податків і зборів в Україні.

Зібрані дані опрацьовані за допомогою розрахунків структурних показників, за допомогою яких порівняно та узагальнено матеріали. Ці показники зумовлені динамікою, які відображають внутрішні проблеми на державному рівні щодо встановлення податків і зборів органами місцевого самоврядування в Україні.

У статті застосовано метод аналізу та наукового синтезу, який дозволив оцінити прогалини в законодавстві та запропонувати шляхи вдосконалення законодавства в даній сфері.

Використано окремі наукові методи дослідження - формально-логічний, системно-структурний аналіз.

Результати дослідження

Правове регулювання місцевих податків та зборів в Україні

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [8] та Податкового кодексу України [9] повноваження щодо встановлення місцевих податків і зборів покладено на органи місцевого самоврядування. Згідно п.п. 12.3.4 п. 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України рішення про встановлення місцевих податків та зборів офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом [9]. Місцеві податки та збори зараховуються в повному обсязі до місцевого бюджету та є його бюджетно-формуючим

джерелом, забезпечують дохідну частину бюджету, яка спрямовується на задоволення потреб територіальної громади. В Україні до місцевих податків належать податок на майно (плата за землю, податок на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки та транспортний податок) та єдиний податок, а до місцевих зборів - збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір [9].

Правове регулювання місцевих податків та зборів в зарубіжних країнах

Кількість місцевих податків і зборів у зарубіжних країнах також диференційована. Зокрема, у Франції місцевих податків та зборів понад 40, Німеччині - 55, Італії - близько 70, Бельгії - близько 100 [10]. Заслугує на окрему увагу досвід Великої Британії у сфері місцевого оподаткування: тут функціонує лише один місцевий податок, який справляється з нерухомого майна [11].

Суттєвою відмінністю української системи оподаткування від закордонної системи оподаткування є відсутність великої кількості податків, які в зарубіжних країнах переважають. Одна з головних проблем податкових систем зарубіжних країн, що відзначаються багатьма дослідниками, це складність оподаткування як для платників податків, так і для податкових органів. У силу цього виникають проблеми з виявлення схем ухилення від оподаткування, зростають витрати на утримання та навчання податкових працівників [12, с. 15].

У Швеції стосовно формування місцевих бюджетів за рахунок податків і зборів згідно Конституції цієї країни є гарантії, відповідно до яких держава надає муніципальній владі достатньо високу політичну та фінансову автономію. Однак, використовуючи принцип рівномірності надання суспільних послуг у межах всієї держави, стандарти встановлює центральний уряд [13]. Звідси слідує, що автономія ніби і надана, але останнє слово лишається саме за центральним урядом. Якщо уряд відмовляє у встановленні певного податку органами місцевого самоврядування, то постає питання: про яку фінансову автономію йдеться, якщо всі рішення мають бути узгоджені з центральним урядом?

Цікавим є досвід місцевого оподаткування у Франції. У податковій системі цієї країни місцеві податки відіграють значну роль. Із системи місцевих податків виділяють чотири, які мають найбільшу питому вагу. Серед них: земельний податок на забудовані ділянки; земельний податок на незабудовані ділянки; податок на житло; професійний податок. Від земельного податку звільнено об'єкти державної власності. Він не справляється із фізичних осіб віком від 75-ти років, а також з осіб, які одержують спеціальну допомогу із громадських фондів або допомогу у зв'язку з інвалідністю [14].

Що стосується повноважень місцевих органів управління у Франції, то вони мають право вводити й інші податки та збори: на установку електроосвітлення, податок на прибирання територій; місцеві збори на освоєння копалень; мито на автотранспортні засоби; на освоєння родовищ тощо. Ставки місцевих податків, які знаходяться в їх компетенції, місцеві органи влади визначають самостійно під час формування бюджету на майбутній рік, однак у межах, встановлених Актом Національних зборів максимального рівня [15].

У законодавстві Японії існує Закон «Про місцеві податки», у якому визначено види податків, які можуть адмініструвати місцеві органи влади. Згідно з цим Законом місцевим органам влади надано право за необхідності застосовувати ставки оподаткування, які перевищують стандартні [16, с. 202]. Перелік цих податків обмежується списком, який наведено у цьому Законі. Крім того, вони можуть запроваджувати і податки, не передбачені цим Законом, але тільки за умови, що міністр внутрішніх справ дає на це свою згоду.

Якщо вести мову про кількісні показники, то у Японії вони складають понад 20 податків, серед яких 12 - на рівні префектур та більше десяти - муніципальні. Серед муніципальних найбільшим від загальної суми податків, які отримали муніципалітети, є податок на мешканців - 50,6 %, 37 % складає податок на майно, 3,6 % складає тютюновий акциз [17]. Унікальність податкової політики Японії забезпечується поєднанням таких факторів, як високі темпи економічного зросту і помірний у порівнянні з іншими

країнами рівень державних витрат (цьому досить суттєво сприяла майже повна відсутність військового бюджету).

Аналіз сучасних податкових систем зарубіжних країн дозволяє виділити наступні їх особливості: помірний рівень податкового тягара (найнижчий серед розвинутих країн у Японії - 26 %, тоді як, наприклад, у Великобританії - 40 %, Франції - 34 %); високий рівень місцевих податків; висока частка прямих і низька непрямих податків; найвища серед розвинутих країн частка прибуткових податків - близько 50%; стабільно високий рівень податків на прибуток корпорацій - близько 40%; помітна роль податкових пільг у підвищенні ефективності економіки і досягнення цілей економічної політики; низький рівень податку на споживання. Наприклад, у Франції відповідний податок становить 19,6 %, у Великобританії, Австрії та Італії - 20 %, Данії, Норвегії, Швеції - 25 %; високий рівень податків на власність (15,8 %); централізований збір податків (на відміну, наприклад, від США, Канади) [18].

В Італії прибутковий податок повністю повертається з центральних фінансових установ до місцевих влад; податком на рекламу оподатковуються рекламні оголошення та інші види реклами, які розміщено у громадських місцях. Розмір цього податку не однаковий, він залежить від фінансового стану муніципалітету, від виду та типу рекламної діяльності [17].

Викликає науковий інтерес досвід Іспанії, де відповідно до Закону «Про місцеві фінанси» місцеві органи влади адмініструють п'ять податків: на нерухомість, на бізнес, на транспортні засоби, на будівлі та податок на зростання вартості землі у містах. Перші три податки є загальнообов'язковими, а інші два можуть застосовуватися на розсуд місцевих органів влади. В усіх випадках місцева влада самостійно визначає розмір податкових ставок, але у встановлених законодавством межах. Власники житла сплачують на рік два податки: муніципальний (0,5-2 % від кадастрової вартості житла) та податок на майно (0,2-2,5 %). Базою для податку на майно може бути як кадастрова вартість об'єкта, так і його ринкова вартість [14, с. 164].

Кількість податків в різних країнах сягає як малої кількості (Велика Британія), так і досягає значної кількості (Японія). Отже, Японія займає серед розвинутих країн перше місце за рівнем оподатковування доходів і останнє за рівнем оподатковування споживання.

Для наслідування в сучасній Україні вартій уваги, на нашу думку, досвід осмислення і творчого застосування якісної податкової політики, що проводиться в Японії. В центрі системи місцевих податків близько 49 % надходить до місцевих бюджетів, що має особливе значення для формування місцевих бюджетів, оскільки така податкова система має виняткову гнучкість і високу адаптивність.

В Україні частка місцевих податків і зборів значно менша розвинених країн і становить близько 7 % на відміну від зарубіжних, де частка прибутку становить не менше 40 % надходження до місцевого бюджету [20]. Таким чином, досвід застосування місцевих податків і зборів в Україні засвідчує поки що незначну їхню роль у формуванні фінансів органів місцевого самоврядування порівняно з доходами місцевих бюджетів в зарубіжних країнах.

Висновки

Порівняльно-правовий аналіз місцевого оподаткування в зарубіжних країнах доводить, що встановлення податків і зборів на місцевому рівні в Україні потребує реформування з метою створення умов для покращення соціально-економічної ситуації в громадах.

А.І. Терлецький наводить такий приклад. В зарубіжних країнах прибутковий податок сплачують заможні верстви населення, а в Україні 95 % податку надходить з доходів до 1500 грн. на місяць. Тому доцільно запровадити додаткову ставку податку на доходи фізичних осіб, що перевищують 60 тис. грн. на місяць у розмірі 25 %. З урахування цих чинників у середньостатистичного японця близько 30 % доходу звільняється від оподаткування витраченого на лікування [19, с. 94].

Екстраполюючи здобутки різних зарубіжних країн щодо встановлення місцевих податків і зборів, пропонуємо внести наступні зміни до податкового законодавства України: п.п. 12.3.7 п. 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України викласти в такій редакції: «Дозволяється сільським, селищним, міським радам та радам об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, встановлювати індивідуальні пільгові ставки місцевих податків та зборів для фізичних осіб, що стосується коштів витрачених на лікування».

Більшість місцевих податків, що застосовуються у зарубіжних країнах, є прямими податками до місцевих бюджетів. Аналіз законодавчого регулювання встановлення місцевих податків та зарубіжної практики у цій сфері свідчить про доцільність врахування позитивного зарубіжного досвіду у формуванні бюджетів місцевого самоврядування. Напрямами вдосконалення системи місцевих податків і зборів в Україні є: вдосконалення адміністрування податку на нерухомість; оптимізація податкових пільг; оновлення правового регулювання порядку справляння місцевих податків і зборів.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Стаценко А.В. Правове регулювання місцевих податків та зборів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 18 с.
2. Скоробагач В.І. Правове регулювання місцевих податків та зборів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2015. 207 с.
3. Вікторчук М.В. Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 18 с.
4. Кригіна Д.Г. Правове регулювання податків на майно в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. 184 с.
5. Думчиков М.О. Адміністративно-правові засади реформування системи загальнодержавних та місцевих податків і зборів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2018. 221 с.
6. Bird M. Richard. Local and Regional Revenues: Realities and Prospects URL: <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/June2003Seminar/bird2003.pdf> (дата звернення 15.01.2020).
7. Kitchen Harry. Local Taxation in Selected Countries: A Comparative Examination URL: <https://www.trentu.ca/economics/WorkingPapers/Local%20Taxation.pdf> 2003 (дата звернення 15.01.2020).
8. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. №280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 09.11.2019).
9. Податковий кодекс України від 02.12.2010 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2755-17> (дата звернення 15.01.2020).
10. Бондарук Т.Г. Зарубіжний досвід використання місцевих податків. Формування ринкової економіки в Україні. 2008. № 5. С. 42-46.
11. Букина И. Современные тенденции налогового администрирования в зарубежных странах. Мировая экономика и международные отношения. 2009. № 7. С. 37-42.
12. Литвіцька Н.Ю. Історія виникнення податків. Державне регулювання економікою 2010. URL: http://www.rusnauka.com/4_SWMN_2010/Economics/58421.doc.htm (дата звернення 17.01.2020).
13. Local income tax in Sweden: reform and continuity. URL: http://campaigns.libdems.org.uk/user_files/axethetax/LIT_in_Sweden.pdf (дата звернення 18.01.2020).
14. Карлін М.І. Податок на нерухомість у країнах ОЕСР та в Україні: історія і сьогодення. Наукові записки. Серія Економіка. 2013. № 21. С. 163-167.
15. Precis de Fiscalite URL: http://www2.impots.gouv.fr/documentation/2013/precis_fiscalite/tome1.pdf (дата звернення 29.01.2020).
16. Калустян Я.В. Оцінка систем місцевого оподаткування зарубіжних країн. Інноваційна економіка. 2013. № 11. С. 200-205.
17. Дмитровська В.С. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування. URL: http://www.nbuv.gov.ua/Portal/Soc_Gum/Aprer/2008_4_2/50.pdf (дата звернення 29.01.2020).

18. Державна фіскальна служба. Світовий досвід оподаткування URL: <http://sfs.gov.ua/arhiv/modernizatsiya-dps-ukraini/arkhiv/mijnarodniy-dosvid-rozvitk/svitovui-dosvid/japan/> (дата звернення 29.01.2020).
19. Терлецький А.І. Механізм вдосконалення формування доходів місцевих бюджетів. URL: <http://www.nbu.gov.ua> (дата звернення 29.01.2020).

DOI 10.33287/11209

УДК 352.07 (447)

ПРАВОВІ АСПЕКТИ МЕХАНІЗМУ ПЕРЕДАЧІ ДЕЯКИХ ДЕРЖАВНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН ОРГАНАМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

LEGAL ASPECTS OF MECHANISM OF DELEGATION SOME STATE POWERS IN THE FIELD OF LAND RELATIONS TO LOCAL SELF-GOVERNMENT OF UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES

Олена Майданник

Доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці соціальних відносин і туризму

Elena Maidannyk

Doctor of Law, Professor, Professor of Constitutional, Administrative and Financial Law Department Academy of Labor, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0001-7906-8590

 olenamay@ukr.net

Юрій Оніщук

доктор юридичних наук, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці, соціальних відносин і туризму

Yuriy Onischyk

Doctor in Law, Head of Constitutional, Administrative and Financial Law Department Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0003-3355-3392

 onischyk.yv@socosvita.kiev.ua

Анотація

Стаття присвячена правовим особливостям механізму передачі деяких державних повноважень у сфері земельних відносин органам місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад (далі - ОТГ). На основі аналізу наукової літератури та нормативно-правових актів розглядається природа предметів відання та повноважень органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин. З'ясовано,

що їхній вектор в основному зводиться лише до управління землями комунальної власності, а також реалізації делегованих державних повноважень. Аналізуються законопроекти, якими пропонується перерозподіл цих повноважень на предмет їх відповідності Конституції України. Аргументовано, що передача повноважень органів виконавчої влади у сфері земельних відносин органам місцевого самоврядування ОТГ можлива лише у формі делегування законом. Обґрунтовано доцільність розроблення нових законодавчих актів у сфері місцевого самоврядування, земельних відносин та містобудівної діяльності.

Abstract

The article is devoted to the legal peculiarities of the mechanism of transfer of some state powers in the field of land relations to local self-government bodies of the united territorial communities.

On the basis of the analysis of scientific literature and normative legal acts, the nature of subjects of authority and authority of local self-government bodies in the field of land relations is considered. It has been found that their vector is mainly limited to the management of communal property lands, as well as the exercise of delegated state powers. The bills, which propose the redistribution of these powers for their conformity with the Constitution of Ukraine, are analyzed.

It is established that the scope of powers that are to be delegated to local self-government bodies are the following: disposal of state-owned lands (land plots) located within and outside settlements, but within the territories of united territorial communities; exercising state control over the use and protection of land of all forms of ownership within the territories of the united territorial communities; giving the executive bodies of the united territorial communities the right to draw up protocols on administrative offenses in the field of nature protection and use of natural resources; change of purpose of land plots located within and outside settlements, but within the territory of the united territorial communities, regardless of the form of ownership; transfer of land plots that are within the boundaries of the united territorial communities from state ownership to communal property of the united territorial communities after approval of the land management project for establishing (changing) the boundaries of the administrative-territorial unit.

It is argued that the transfer of powers of executive authorities in the field of land relations to local self-government bodies of the united territorial communities is possible only in the form of delegation by law. The expediency of development of new legislative acts in the field of local self-government, land relations and urban development is substantiated.

Ключові слова:

органи місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад, повноваження, предмети відання, делегування повноважень, повноваження у сфері земельних відносин.

Key words:

local self-government bodies of the united territorial communities, powers, articles of knowing, delegation of authority, powers in the field of land relations

Вступ

Розпочата в Україні децентралізація влади націлена на створення спроможних територіальних громад та дієвих органів місцевого самоврядування, здатних ефективно та якісно вирішувати всі питання місцевого значення. Вона покроково регламентована Концепцією реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [10] (далі - Концепція), серед головних етапів якої окреслені: заснування нової системи адміністративно-територіального устрою, утворення ОТГ, підвищення якості надання публічних послуг органами місцевого самоврядування ОТГ і органами виконавчої влади, розмежування їх повноважень та удосконалення системи планування території громад.

Деякі з цих етапів вже законодавчо та практично реалізовані. Наприклад, на підставі прийнятого Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [5] в Україні, станом на 29.09.2019 р. вже утворено 963 ОТГ [23], законопроектом № 2217а [12] із доповненнями [29] планується установити нову систему адміністративно-територіального устрою у складі громади, округи та регіону. Водночас ще не визначено чіткої позиції стосовно обсягу і правового механізму передачі деяких повноважень органів виконавчої влади у сфері земельних відносин органам місцевого самоврядування ОТГ. Тому реалізація цього етапу Концепції просувається дуже повільно. Оскільки на органи місцевого самоврядування ОТГ покладається вся відповідальність та завдання від імені та в інтересах ОТГ якісно вирішувати всі проблеми місцевого рівня, своєчасне наділення їх достатнім обсягом повноважень у зазначеній сфері є вкрай необхідним, адже земля, її надра та інші природні ресурси, що на ній розташовані є матеріальною основою місцевого самоврядування.

Зазначене свідчить про актуальність обраної нами теми дослідження, а також доцільність проведення подальших наукових розробок щодо пошуку та обґрунтування правового механізму та обсягу повноважень у сфері земельних відносин, які вкрай важливо передати на місця.

Методологія дослідження

Дана праця спрямована на висвітлення особливостей правового механізму передачі державних повноважень у сфері земельних відносин органам місцевого самоврядування ОТГ.

Поставлені завдання ми досягнули за допомогою застосування формально-логічного та термінологічного методів, які нам дозволили з'ясувати зміст понять «повноваження», «предмети відання», делеговані повноваження», «органи місцевого самоврядування ОТГ». Аналіз змісту законопроектів нами був проведений за допомогою герменевтичного методу. Системний підхід нам дозволив перевірити їх на відповідність чинному законодавству. За допомогою методу компаративного аналізу ми розглянули досвід проведення децентралізації влади у країнах Європейського Союзу та розглянули можливість його застосування в Україні. Метод моделювання дозволив зробити висновки за тематикою дослідження.

Результати дослідження

Правова природа повноважень органів місцевого самоврядування ОТГ у сфері земельних відносин

Повноваження є невід'ємним елементом правового статусу будь-якого публічного органу, яке розуміється як нерозривна єдність закріплених за органом публічної влади прав та обов'язків. З цього приводу Ц. Ямпольська зазначає, що орган держави не тільки має право, але і зобов'язаний вирішувати покладені на нього завдання, і цей зв'язок прав та обов'язків вона визначила як «правообов'язок» [30,

с. 5, 9]. Продовжуючи її думку А. Міцкевич наголошує, що закон визначаючи повноваження використовує такі загальні терміни як «керує», «управляє» тощо за якими не завжди можливо виокремити окремо права та обов'язки державного органу [24, с. 127]. У сучасній правовій доктрині ще й досі превалує така позиція щодо тлумачення терміну «повноваження» [21, с. 18; 26, с. 81], а тому в цій статті ми вкладаємо у нього саме такий зміст.

У свою чергу органи місцевого самоврядування наділяються повноваженнями для вирішення питань, які віднесені до предметів їх відання. Останні в юридичній літературі розуміються як сфера суспільних відносин, які законодавчо віднесені до компетенції муніципальних утворень, в межах яких вони можуть приймати рішення та здійснювати певні юридичні дії, [20, с. 87] або як межі юрисдикції місцевого самоврядування та сфери суспільного життя, на які розповсюджуються його повноваження [27]. Отже, предмети відання не передбачають конкретних прав та обов'язків, а лише окреслюють сфери в яких вони можуть виникати [18, с. 22]. Перш за все вони визначені на рівні Основного Закону (ст. 143) [1]. Резюмуючи вищенаведене зазначимо, що предмети відання та повноваження органів місцевого самоврядування є елементами, з яких складається їх компетенція.

Нормативно органами місцевого самоврядування ОТГ є сільські, селищні, міські ради (далі - ради ОТГ), їх виконавчі органи, до складу яких входять виконавчий комітет, управління, відділи та інші виконавчі органи, утворювані радою ОТГ (далі - виконавчі органи ОТГ), а також сільський, селищний, міський голова. Зауважимо, що органи місцевого самоврядування ОТГ в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4] окремо не визначені як елемент системи місцевого самоврядування, за винятком старости (ст. 5), а також вони ще не отримали свого окремого правового статусу. Виявляється, що реформування поки що відбулося лише на рівні первинного суб'єкта місцевого самоврядування шляхом утворення ОТГ, але обсяг повноважень їх органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин майже не змінився. На нашу думку, це основний чинник, який є перешкодою здійснення ними ефективного управління земельними ресурсами в межах ОТГ. Хоча термін «межі ОТГ» ще не має нормативного визначення, але в юридичній літературі під ним розуміється встановлена містобудівною та землепорядною документацією умовна замкнута лінія, яка визначає територію ОТГ та відокремлює її від територій інших адміністративно-територіальних одиниць [25, с. 79]. Правовою основою для визначення меж ОТГ можуть стати проекти формування територій та генеральні плани сільрад, генеральні плани населених пунктів, і це узгоджується з положеннями законопроекту «Про внесення змін до Закону «Про регулювання містобудівної діяльності» № 6403 [14], яким запропоновано врегулювати питання планування та визначення меж території ОТГ шляхом закріплення за радами ОТГ повноважень приймати рішення про розробку плану ОТГ, генерального плану та іншої містобудівної документації. Він ще не ухвалений законодавцем, але це лише питання часу, яке вже поставлено на порядок денний, і воно обов'язково буде вирішено, коли органи місцевого самоврядування ОТГ будуть побудовані на новій системі адміністративно-територіального устрою.

Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин визначені у багатьох нормативно-правових актах, серед яких провідне місце займають Конституція України [1], Земельний кодекс України [3] (далі - ЗК України), Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4], Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [6] та ін. Принагідно зауважимо, що їхній вектор в основному зводиться лише до управління землями комунальної власності, а також реалізації делегованих державних повноважень. Водночас вони позбавлені можливості реального впливу на процес використання та розпорядження землями державної власності, які розташовані як в межах, так і за межами населених пунктів, з врахуванням інтересів територіальної громади. Зауважимо, на тому, що розпорядження Уряду № 60-р [11], згідно з яким за органами місцевого самоврядування ОТГ закріплено право погоджувати відведення у власність або у користування земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності, не вирішує всіх проблемних питань, оскільки воно, по-перше, не узгоджується з положеннями ст. 186 ЗК України [3], а, по-друге, не стосується

інших категорій земель державної власності. Також, поза увагою залишається питання забезпечення дієвого контролю з боку органів місцевого самоврядування ОТГ за використанням та охороною земель всіх форм власності, які розташовані на території ОТГ.

Розгляд законопроектів про передачу деяких державних повноважень у сфері земельних відносин

Наразі триває процес розробки механізму передачі органами виконавчої влади деяких повноважень у сфері земельних відносин органам місцевого самоврядування ОТГ про, що свідчать розроблені законопроекти, які зареєстровані у парламенті, але ще досі не ухвалені, серед яких ми відзначимо наступні.

Так, законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель» за № 4355 [13] передбачає закріплення за сільськими, селищними та міськими радами делегованих повноважень щодо розпорядження землями державної власності за межами населених пунктів, провадження зміни цільового призначення земельних ділянок приватної власності в межах і за межами населених пунктів, наділення їх виконавчих органів правом здійснення державного контролю за використанням і охороною земель. Цей документ взагалі не проводить розмежування між повноваженнями сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів та рад ОТГ і їх виконавчих органів, а тому він не стимулює територіальні громади до утворення ОТГ.

Іншим законопроектом № 7118 [15] пропонується надання радам ОТГ повноважень щодо розпорядження землями державної власності в межах територій відповідних територіальних громад, за винятком земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення під об'єктами природно-заповідного фонду загальнодержавного значення та ін., а також закріплення за виконавчими органами ОТГ можливості щодо здійснення державного контролю за охороною земель. Відзначимо, що даний проект закону, на відміну від попереднього, передбачає закріплення таких повноважень за органами місцевого самоврядування ОТГ, як власних, на що критично відреагувало Головне науково-експертне управління Верховної Ради України, зазначивши, що такі пропозиції виглядають вразливими з точки зору їх відповідності ч. 1 ст. 143 Конституції України [1] щодо правового регулювання відносин з питань майна, що є у комунальній власності та розпоряджаються землями комунальної власності [16]. Ми цілком погоджуємося з цими зауваженнями, оскільки фінансовою та матеріальною основою місцевого самоврядування є комунальне майно.

Відмінністю альтернативного законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад та врегулювання інших питань у сфері земельних відносин» за № 7118-1 [17] є те, що ним поряд з повноваженнями сільських, селищних, міських рад, запропоновано окремо виділити повноваження рад ОТГ та їх виконавчих органів у сфері земельних відносин шляхом надання їм можливості розпорядження землями державної власності, здійснення державного контролю за охороною земель та передачі земельних ділянок, які увійшли у межі ОТГ, із державної власності у комунальну власність ОТГ після затвердження відповідного проекту землеустрою. Але цей документ також передбачає закріплення додаткових повноважень за органами місцевого самоврядування ОТГ у статусі власних.

Особливо підкреслимо проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» № 2217а [12], яким запропонована нова система адміністративно-територіального устрою, припинення місцевих державних адміністрацій, створення префектів, без змін залишені положення про те, що щодо відання територіальних громад та їх органів місцевого самоврядування віднесено управління майном, що є у комунальній власності, затвердження програм

соціально-економічного та культурного розвитку, встановлення місцевих податків і зборів та ін. Аналізуючи його ми виявляємо, що предмети відання органів місцевого самоврядування ОТГ у сфері земельних відносин після завершення децентралізації залишаються незмінними, тобто відбудеться лише перерозподіл повноважень органів виконавчої влади.

З огляду на це, положення законопроектів № 7118 [15] та № 7118-1 [17], які передбачають закріплення за органами місцевого самоврядування власних повноважень щодо розпорядження землями державної власності, є неприйнятними, а положення проекту Закону № 4355 [13] є слушними, оскільки вони не передбачають вилучення із компетенції державних органів повноважень щодо розпорядження землями державної власності.

Делегування як форма передачі державних повноважень у сфері земельних відносин

Зауважимо, що законодавство України не містить чіткого визначення терміна «наділення органу повноваженнями». З одного боку, ст. 143 Конституції України [1] передбачає, що органам місцевого самоврядування можуть «надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади», а цей термін, на думку деяких науковців, тотожний терміну «надані повноваження» [22, с. 27]. З іншого боку, у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4] вживається термін «делеговані повноваження» (ст. 27-35, 38).

На нашу думку, термін «надання повноважень» має більший обсяг і тому він позначає як делегування, так і передачу повноважень. Таку позицію ми аргументуємо посиланням на ч. 1 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування [2], в якій йдеться про можливість надання органам місцевого самоврядування відповідно до закону повноважень для виконання конкретних завдань, а в ч. 5 цієї ж статті вже передбачена можливість делегування повноважень органам місцевого самоврядування яким-небудь центральним або регіональним органом влади. У зв'язку з цим принципова відмінність між передачею повноважень та їх делегуванням полягає у тому, що у разі передачі відповідне повноваження вилучається з компетенції органу виконавчої влади і включається до компетенції органу місцевого самоврядування, тоді як делегування - це надання органом виконавчої влади належного йому за законом повноваження вирішувати те чи інше питання органу місцевого самоврядування за згодою останнього [19, с. 29].

Повертаючись до предмету нашого дослідження ми вважаємо, що передача повноважень органів виконавчої влади у сфері земельних відносин органам місцевого самоврядування ОТГ можлива лише у формі делегування законом. Їх передача у формі власних призведе до незаконного втручання у справи держави.

Досвід країн Європейського Союзу свідчить про ефективність проведеної реформи децентралізації влади. Так, для федеративної системи Німеччини характерна значна концентрація законодавчих повноважень на федеральному рівні і майже повна децентралізація влади шляхом передачі великого обсягу повноважень на рівень місцевого самоврядування земель [28, с. 197]. Це здійснювалося шляхом проведення у 90-х роках функціональних реформ на рівні об'єднання муніципалітетів та округ метою яких було скорочення державних органів на місцях та посилення багатофункціональності органів місцевого самоврядування [28, с. 200]. Доленосним кроком на шляху реформи місцевого самоврядування в Польщі було прийняття нової Конституції Польщі 1997 р. у якій було встановлено, що територіальна організація Республіки Польща забезпечує децентралізацію державної влади (ст. 15). Суть децентралізації в Польщі полягала у передачі завдань, компетенцій та повноважень, фінансових активів і коштів із центрального рівня на рівень місцевого самоврядування. Також гмінам було надано самостійний правовий статус і передано право власності [28, с. 261]. Позитивні результати проведеної децентралізації мають місце і у Великій Британії, Франції, Австрії, Швеції, Угорщини та країнах Балтії.

Обговорення результатів

У разі припинення діяльності місцевих державних адміністрацій на порядок денний постане питання перерозподілу їхніх повноважень, в тому числі у сфері земельних відносин. Зрозуміло, що контрольно-наглядові повноваження планується закріпити за префектами, а всі інші будуть передані або закріплені за органами місцевого самоврядування ОТГ. Принциповим є питання визначення їх статусу - делеговані чи власні? Якщо власні, то перегляду підлягатимуть не лише повноваження, а й предмети відання органів місцевого самоврядування ОТГ, що повинно бути здійснено лише на конституційному рівні.

Положення Концепції [10] спонукають на визначення чіткого обсягу повноважень, які необхідно передати або делегувати органам місцевого самоврядування ОТГ у сфері земельних відносин для підвищення ефективності їхньої діяльності. Аналізуючи розглянуті нами законопроекти ми виявляємо, що в основному до обсягу повноважень, які планується передати органам місцевого самоврядування ОТГ входять наступні:

- розпорядження землями (земельними ділянками) державної власності, які розташовані в межах та за межами населених пунктів, але на території ОТГ;
- здійснення державного контролю за використанням та охороною земель всіх форм власності в межах території ОТГ;
- наділення виконавчих органів ОТГ правом на складання протоколів про адміністративне правопорушення у сфері охорони природи та використання природних ресурсів;
- зміна цільового призначення земельних ділянок, які розташовані в межах та за межами населених пунктів, але в межах території ОТГ, незалежно від форми власності;
- передача земельних ділянок, які увійшли у межі ОТГ, із державної власності у комунальну власність ОТГ після затвердження проекту землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальної одиниці.

Виходячи з положень Конституції України та враховуючи інституційні і функціональні особливості органів місцевого самоврядування ОТГ, наведені вище повноваження, можуть бути передані їм лише у статусі делегованих.

Висновки

Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що основною концептуальною ідеєю інституційної реорганізації органів місцевого самоврядування є їх укрупнення через скорочення чисельності неспроможних сільських та селищних рад та посилення правової, організаційної та матеріальної спроможності органів місцевого самоврядування ОТГ відповідно до Методики формування спроможних громад [9].

Делегування може стати основним механізмом наділення органів місцевого самоврядування ОТГ додатковими повноваженнями у сфері земельних відносин від органів виконавчої влади, без втручання в предмети відання останніх. Це буде здійснено шляхом внесення змін до ЗК України [3], Законів України: «Про місцеве самоврядування в Україні» [4], «Про землеустрій» [7], «Про регулювання містобудівної діяльності» [6], «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [8] та ін.

Ми схилиємося до думки про те, що фрагментарне внесення змін до чинного законодавства у сфері земельних відносин зможе вирішити існуючу проблему лише на початковому етапі для забезпечення завершення реформи децентралізації влади в Україні. Але стратегія розвитку ОТГ та мета Концепції [10] обумовлює розроблення та прийняття нового Земельного кодексу України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закону України «Про землеустрій», Закону України «Про регулювання

містобудівної діяльності», Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», Закону України «Про комунальну власність» тощо.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 24.01.2020).
2. Європейська Хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994_036 (дата звернення 27.01.2020).
3. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення 24.01.2020).
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення 24.01.2020).
5. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення 24.01.2020).
6. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3038-17> (дата звернення 27.01.2020).
7. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15> (дата звернення 27.01.2020).
8. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 963-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/963-15> (дата звернення 27.01.2020).
9. Про затвердження Методики формування спроможних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-n> (дата звернення 24.01.2020).
10. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p> (дата звернення 24.01.2019).
11. Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад: розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.01.2018 р. № 60-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60-2018-%D1%80> (дата звернення: 27.01.2020).
12. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): Проект Закону України від 01.07.2015 р. № 2217а. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 (дата звернення 24.01.2020).
13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням та охороною земель: Проект Закону України від 31.03.2016 р. № 4355. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58610 (дата звернення 24.01.2020).
14. Про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»: Проект Закону від 21.03.2017 р. № 6403. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61676 (дата звернення 24.01.2020).
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад: Проект Закону України від 18.09.2017 р. № 7118. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62556 (дата звернення 24.01.2020).
16. Висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад» (реєстр. № 7118 від 18.09.2017 р.). URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=62556&pf35401=436323> (дата звернення 24.01.2020).
17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад та врегулювання інших питань у сфері

- земельних відносин: Проект Закону України від 04.10.2017 р. № 7118-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62648 (дата звернення 24.01.2020).
18. Братановский С.Н. Правовое регулирование предметов ведения муниципальных образований в сфере использования и охраны земель: монография. М.: РИОР, 2011. 181 с.
 19. Бублик Г.В. Правове регулювання делегованих повноважень за законодавством України. Юридична Україна. 2004. № 8. С. 28-31.
 20. Бялкина Т.М. Компетенция местного самоуправления: проблемы теории и правового регулирования. Воронеж, 2006. 408 с.
 21. Дитяковский М.Ю. Осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий: проблемы муниципально-правовой теории и практики: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.01. Омск, 2008. 53 с.
 22. Конституція України. Науково-практичний коментар. Харків.: Право. 2003. 806 с.
 23. Об'єднані територіальні громади. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/kaznachejstvo-informuye/obyednani-teritorialni-gromadi> (дата звернення 24.01.2020).
 24. Мицкевич А.В. Субъекты советского права. М.: Гос. Изд-во юрид. литературы, 1962. 212 с.
 25. Потапенко С.А. Особенности установления границ объединённых территориальных громад в контексте реформы местного самоуправления в Украине. *Leges et Vita*. 2019. № 8/2. С. 76-80.
 26. Тулик І.І. Конституційно-правові засади делегування повноважень як форма взаємодії органів публічної влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Ужгород, 2016. 223 с.
 27. Чаннов С.Е. Муниципальное право в вопросах и ответах. М., 2008. 192 с.
 28. Чернеженко О.М. Місцеве самоврядування в Україні та державах-учасниках ЄС: конституційне регулювання й організаційні моделі: монограф. К.: Видавництво: Ліра-К. 2018. 380 с.
 29. Що пропонує Концепція змін до Конституції України в частині децентралізації? (презентація). URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11817> (дата звернення 27.01.2020).
 30. Ямпольская Ц.А. Субъекты советского административного права: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.11. М., 1958. 35 с.

ВИВЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ФЕНОМЕНІВ

DOI 10.33287/112010

УДК 364-4:005.33:167

**ЧИ ВІДПОВІДНА МОДЕЛЬ ПРОФЕСІЙНИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ПОТРЕБАМ
ФАХІВЦІВ СФЕРИ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ?**

**IS THE MODEL OF PROFESSIONAL COMPETENCES APPLIED TO THE NEEDS OF
WORKERS INVOLVED IN PROTECTION OF CHILDREN RIGHTS AND INTERESTS IN
UKRAINE?**

Ольга Байдарова

*Канд. психол. наук, доцент кафедри соціальної реабілітації та соціальної педагогіки,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка*

Olha Baidarova

*PhD in Psychology, Associate Professor of Department of Social Rehabilitation and Social Pedagogy, Taras
Shevchenko National University of Kyiv*

 orcid.org/0000-0002-2332-1769

 baidarovao@knu.ua

Олена Карагодіна

*Док. мед. наук, професор, завідувачка кафедри соціальної роботи та практичної психології,
Академія праці, соціальних відносин і туризму*

Olena Karagodina

*Dr. in Medicine, Professor and Head of Social Work and Applied Psychology Department, Academy of
Labour, Social Relations and Tourism*

 orcid.org/0000-0002-7412-5178

 karagodina.og@socosvita.kiev.ua

В'ячеслав Федченков

*Бакалавр соціальної роботи, керівник відділу моніторингу та аналітики
Міжнародної громадської організації «Міжнародний центр розвитку і лідерства»*

Viacheslav Fedchenkov

*Bachelor in Social Work, Supervisor of Monitoring and Analytics department, INGO "International
Leadership and Development Centre"*

 fr@ildcua.org

Анотація

У статті презентовано результати дослідження, що визначає ставлення працівників ЦСССДМ та ССД до базових компетентностей їхньої професійної діяльності в сфері захисту прав та інтересів дітей. “Модель компетентності” (у складі 26 комплексних здатностей) розроблена на попередньому етапі проекту національними експертами з огляду на потребу у забезпеченні належної якості соціальних послуг для дітей та сімей з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах. Дані отримано шляхом онлайн-опитування, обробці піддано 452 анкети, 259 з яких заповнили працівники ЦСССДМ та 193 - працівники ССД. Виявлено регіональні відмінності володіння компетентностями, найбільшу зацікавленість у навчанні за компетентнісним підходом у працівників на рівні ОТГ, селищ і сіл. В процесі дослідження доведено відповідність моделі реальному контексту професійної діяльності працівників ключових організацій сфери захисту прав дітей і доцільність її використання для розробки програм навчання практиків сфери захисту прав та інтересів дітей в Україні. Обґрунтовано перспективність застосування моделі й дослідження такого типу для удосконалення інструментів професійного регулювання у галузі соціальної роботи та у сфері захисту прав дітей, зокрема, при розробці й перегляді професійних та освітніх стандартів, для розвитку системи навчання у частині сертифікації, ліцензування, акредитації освітніх програм.

Abstract

This study demonstrates the attitude of the employees of Social service centres for family, children, and youth and Child protection services to the basic competencies of their professional activity in the field of the protection of children's rights and interests. The Competency Model (consisting of 26 complex competencies) was developed by Ukrainian national level experts, with the aim of ensuring the satisfactory quality of social services for children and families with children in difficult circumstances. The data was collected through an online survey. A total of 452 questionnaires were processed, 259 of them were filled out by employees of Social service centres for family, children, and youth and 193 by employees of Child protection services. The results of the survey reflect a) the importance of certain competencies for the respondents in the context of their performance of work tasks, b) the self-assessment of their level of competence and c) the training needs of employees, depending on their professional and educational qualifications. This study found a link between the availability of additional training and the professional experience of employees. Regional differences in the level of competence were identified, with the greatest interest in the competency-based training of workers at the level of amalgamated territorial communities, settlements and villages. In the course of this research, the model proved to correspond to the real context of the professional activity of employees of key organizations/institutions of child welfare and the expediency of its use for the development of training programs for practitioners of child welfare

Ключові слова:

компетентнісний підхід, модель професійної компетентності, захист прав та інтересів дітей, професійне навчання, онлайн-опитування.

Key words:

competency-based approach, competency model, child welfare, professional training, online survey

in Ukraine. The research provides an evidence that the Competency Model has an application prospect in the improvement of social work and child welfare professional regulation tools, in particular, for the development and revision of professional and educational standards, for the development of training system in the part of certification, licensing, accreditation of educational programs.

Вступ

Соціальна робота з сім'ями та дітьми є одним з основних напрямків діяльності соціальних служб в Україні. Наразі відчувається брак компетентних спеціалістів у сфері охорони дитинства, захисту прав та забезпечення найкращих інтересів дітей, серед яких, працівники служб у справах дітей та центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, а також низки недержавних організацій, які опікуються проблемами вразливих категорій дітей та сімей із дітьми. Особливого значення наявність таких підготовлених фахівців набуває в контексті адміністративної реформи, що передбачає зміцнення фінансових можливостей громад та передання їм повноважень визначати потреби у соціальних послугах і планувати їх розвиток. В умовах децентралізації саме територіальні громади мають узяти на себе відповідальність за безпеку, благополуччя, добробут дітей, своєчасну підтримку вразливих сімей з дітьми. Втім, як зазначається в Альтернативному звіті про дотримання Україною положень Конвенції ООН про права дитини за період з 2011 по 2018 роки [1], проведення реформи децентралізації призвело до зниження якості соціальних послуг для дітей, а в деяких об'єднаних територіальних громадах - до позбавлення населення таких послуг, як супровід сімей у складних життєвих обставинах, забезпечення альтернативним доглядом дітей, роботи з вразливими групами дітей тощо. З 2017 року на об'єднані територіальні громади (ОТГ) покладаються обов'язки захисту прав дитини як на орган опіки та піклування [9]; служба у справах дітей є структурним підрозділом органу опіки та піклування - виконкому місцевої (сільської, селищної ради, у тому числі ОТГ), на неї покладається безпосереднє ведення справ щодо дітей, а дорадчим органом із питань дітей виступає комісія з питань захисту прав дитини. Відтак постала серйозна проблема передачі повноважень у питаннях захисту прав дитини від районних держадміністрацій (які невдовзі мають припинити своє функціонування) до ОТГ, а також здатності останніх взяти на себе відповідальності за забезпечення захисту прав дітей, зокрема, через створення відповідних служб та посад фахівців із соціальної роботи.

За даними зі щорічної доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2018 рік [17, с.44-55], найчастіше порушуються права дитини на утримання батьками та їхнє піклування й турботу, на виховання в сім'ї, на захист від насильства (в сімейному та шкільному середовищі), на освіту, життя та охорону здоров'я. Ризики порушення прав дітей в Україні підсилені реформою деінституціалізації, яка наразі триває; відсутністю належної роботи щодо ідентифікації дітей як можливих жертв домашнього насильства і торгівлі людьми; недостатнім розвитком системи підтримки сімей та дітей, що спричиняє небезпеку роз'єднання родин та зменшує шанси повернення дитини в сім'ю, якщо вона виховується в інтернатному закладі; проблемним становищем новостворених інклюзивно-ресурсних центрів, труднощами організації інклюзивного навчання в загальноосвітніх навчальних закладах та ін.

Одним із ключових чинників низької ефективності діяльності у цій сфері є недостатня кваліфікація кадрів. Зокрема, в уже згадуваному Альтернативному звіті зазначається, що у закладах вищої освіти, які готують педагогів, соціальних працівників та інших фахівців сфери забезпечення та захисту прав

дітей, не приділяється увага навчанню правам дитини. Спеціалісти, які працюють в інтересах дітей, не обізнані щодо положень Конвенції, стандартів, які нею встановлюються, та механізмів захисту. Відтак Уповноважений ВРУ з прав людини рекомендує Міністерству соціальної політики України, Міністерству освіти і науки України провести підвищення кваліфікації кадрів, які працюють в закладах соціального захисту дітей, органів і служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей і молоді [17, с.45]. Українські неурядові організації-автори Альтернативного звіту наголошують на необхідності створення системи професійної підготовки спеціалістів сфери захисту дітей з регулярним, доступним, послідовним навчання всіх працівників, а також на впровадженні порядку формування державного замовлення на підготовку кваліфікованих фахівців для надання послуг дітям та сім'ям на рівні громад, підготовку фахівців сфери захисту прав дітей [1].

Таким чином, перед науковою і професійною спільнотами соціальної роботи в Україні, суб'єктами формування і реалізації соціальної політики та політики в сфері освіти постає низка викликів, що стосуються забезпечення якості кадрового потенціалу установ соціальної роботи. Хоча проблеми професійної підготовки соціальних працівників досить активно обговорюється у вітчизняних наукових публікаціях, в тому числі у контексті застосування компетентнісного підходу [4; 6; 7; 13; 14; 16], в Україні бракує ґрунтовних наукових досліджень, що дозволяють оцінити потреби фахівців у професійному навчанні та їхні настанови на професійний розвиток, зокрема у сфері соціальної роботи із захисту прав та інтересів дітей.

Аналіз останніх документів і публікацій

Компетентнісний підхід є основою для формування системи навчання спеціалістів відповідно до потреб ринку праці. Як зазначає Р. Toland [24], компетентнісні моделі протягом останніх тридцяти років широко застосовуються у розробці та оцінці навчальних модулів у США, Новій Зеландії, Австралії та Великобританії. Нині навчання на основі компетентностей (Competency-based training, або СВТ) - популярна тенденція розвитку програм підготовки та підвищення кваліфікації працівників соціальних служб. Теоретичні основи СВТ виникли ще на початку XX століття, проте активне функціонування терміну «заснований на компетенції» («competency-based») пов'язане із впровадженням цієї концепції у середині 1960-х років у системі освіти США [21, с.30]. Інтерес до СВТ педагогів із соціальної роботи посилюється з розвитком законодавства про регулювання професійної діяльності у галузі соціальної роботи, зокрема, ліцензування практики, що, крім вимог до спеціальних навчальних досягнень, містить вимоги до компетентності заявника на ліцензію.

Останніми роками заснована на компетентностях освіта набула повсюдної популярності й привернула увагу науковців, політиків та топ-менеджерів, відповідальних за розвиток соціальної сфери. Проте щодо багатьох аспектів цієї парадигми все ще бракує згоди. Одні вважають компетентнісний підхід гідною відповіддю на вимогу вдосконалення в сфері освіти та навчання, інші розцінюють його як обмеження. Протилежні точки зору на тему компетентнісної освіти та навчання дорослих походять, головним чином, із Сполученого Королівства та Австралії, де було більше часу для її апробування [24]. Оскільки компетентнісний підхід дозволяє чітко визначити та розробити послідовний навчальний план, він є особливо ефективним, передусім, у підготовці працівників-початківців до виконання конкретних, специфічних робочих завдань. Втім його ефективність нижча у роботі з досвідченими людьми або з менш конкретним контентом, що важко піддається упорядкуванню або ґрунтується на результатах експертизи. Практики, які використовують і просувають компетентнісне навчання, повинні розуміти сильні та слабкі сторони цього підходу, а також цінності й філософію, на якій базується дана модель, оскільки вона доволі жорстко регламентує забезпечення й розвиток навчання [21].

Методологія розробки моделі та методичні аспекти оцінки професійної компетентності досі є дискусійними. Напрацювання моделі компетентності спеціаліста, формування набору відповідних компетенцій є складним, багатоступеневим процесом, що передбачає залучення різних груп основних зацікавлених сторін [19; 20]. Практики моделювання компетентностей різняться у професійних та академічних колах, а сам процес розробки моделі компетентності спеціаліста не завжди відповідає жорстким рамкам наукової обґрунтованості, однак його результати при цьому не втрачають своєї цінності, передусім, коли йдеться про вирішення прикладних завдань організаційного розвитку та управління персоналом. Технологія розробки моделі компетенцій містить детальний аналіз професійної діяльності; виявлення характеристик успішної і неуспішної поведінки експертними методами (структуроване інтерв'ю, робочі групи, метод критичних інцидентів, метод репертуарних решіток); змістове групування первинних характеристик; визначення компетенцій та їх індикаторів [15]. У колективній праці Michael A. Campion and et. представлено описи деяких найкращих практик моделювання компетентностей, розділених на 3 тематичні області: аналіз інформації про компетентність, організація і подання інформації про компетентність та використання інформації про компетентність [18].

До чинників розбіжності у поглядах на впровадження компетентнісного підходу відносять особливості трактування, бачення структури, динаміки й оцінки професійної компетентності в практиці управління людськими ресурсами порівняно зі сферою фахової освіти. Хоча модель компетенцій є визнаним інструментом оцінки професійної придатності, методичні прийоми її розробки і ступінь деталізації можуть по-різному трактуватися представниками освітніх закладів та сфери практики. В освіті для оцінки професійної компетентності звертаються до аналізу цільових (соціально-професійних) функцій певної професії або споріднених груп професій. Ці функції виявляються в процесі професіографічного дослідження чи за результатами експертних оцінок і застосовуються для визначення “еталонного” складу компетенцій майбутнього фахівця. Відповідно, розроблені моделі мають узагальнений характер і не можуть враховувати особливості діяльності окремих організацій. У розумінні ж фахівців з управління людськими ресурсами модель компетенцій - це так званий портрет “ідеального працівника”, який інтегрує всі здібності та якості, потрібні для успішної роботи на конкретному робочому місці саме в цій організації. В організації модель компетенцій використовується як база для порівняння при прийнятті ключових управлінських рішень стосовно персоналу [15, с. 123-124].

Модель компетенцій являє собою структуровану сукупність окремих компетенцій, або кластерів компетенцій, необхідних для ефективної діяльності на певній посаді. Ті компетенції, які не можна оцінити за об'єктивно вимірюваними показниками, описуються через позитивні та негативні індикатори, тобто характерні приклади успішної чи неуспішної поведінки, що спричиняють певні професійні результати. Подібної логічної схеми у застосування компетентнісного підходу в навчанні та підтримці працівників, які відповідають за безпеку та добробут дітей, дотримувались фахівці Інституту соціальних послуг (IHS) в Коламбусі, штат Огайо, США [23]. Розроблена IHS модель компетентності фахівців у сфері захисту прав дітей довела свою ефективність: її адаптували і впровадили понад 36 інших штатів та кілька провінцій Канади. Вона включає набір компетентностей та їх складників - компетенцій, тобто знань, навиків та ціннісних ставлень, потрібних для виконання робочих завдань на рівні “кращих практик”. Дана модель була одним з основних джерел для оригінального списку компетентностей, напрацьованих українськими експертами для формування базових компетентностей професійної підготовки “ключових гравців” сфери захисту прав дітей в Україні - працівників ССД та ЦСССДМ [2]. На впровадження цієї моделі з урахуванням потреб користувачів спрямовані подальші зусилля авторів.

Методологія дослідження

Загальний дизайн дослідження. Дослідження сплановане та проведене в межах проекту МГО “Міжнародний центр розвитку і лідерства” (2018-2020 рр.), спрямованого на розробку та опробування моделі професійних компетентностей фахівців сфери захисту прав та інтересів дітей. В ході проекту передбачалось визначити основні компоненти моделі та визначити ставлення до неї практиків сфери захисту дітей.

На першому етапі роботи в результаті аналізу досвіду IHS, українського законодавства, а також напрацювань групи провідних національних експертів створено робочу версію моделі базової компетентності працівників сфери захисту прав та інтересів дітей. Це список з 26-ти здатностей, розподілених за 7-ма тематичними блоками, що охоплюють всі головні обов’язки та цілі діяльності працівників [2, с. 53].

Дана публікація відбиває зміст наступного етапу проекту, що полягав у оцінці ставлення практиків до розробленої моделі та визначенні їхніх потреб у навчанні, базованому на компетентнісному підході. У розробці дизайну цього фрагменту автори орієнтувались на сучасні рекомендації з проведення масштабних опитувань [3; 22]. Анкетування мало підтвердити або спростувати припущення про відповідність розробленої моделі актуальній практиці в сфері захисту прав та інтересів дітей та потребам її працівників у професійному розвитку. В процесі опитування передбачалось:

- 1) з’ясувати думку працівників сфери захисту прав дітей про адекватність, або життєздатність розробленої моделі;
- 2) визначити володіння компетентностями і потреби працівників у їх розвитку в залежності від їхніх професійних характеристик;
- 3) виявити ціннісні настанови працівників і зв’язок цих настанов зі ставленням до моделі та потребами у навчанні.

Формування вибірки. Респондентами визначено працівників ЦСССДМ і ССД - двох основних структур Міністерства соціальної політики України, що відповідальні за надання соціальних послуг сім’ям та дітям, а також працівників профільних неурядових організацій. Формування вибірки утруднювалось браком інформації про генеральну сукупність, обмеженням матеріальних та часових ресурсів. Відтак включенню одиниці дослідження до масиву даних передували процедури: (1) визначення обсягу генеральної сукупності та мінімально достатнього обсягу опитаних респондентів, (2) формування бази даних з відповідями респондентів, (3) квотування вибіркової сукупності на основі уточнених даних про кадрове забезпечення служб у справах дітей та центрів соціальних служб для сім’ї, дітей і молоді (та аналогічних установ, або організацій в Україні) з урахуванням ОТГ із регіональним розподілом та розподілом за рівнем підпорядкування. В результаті з загальної кількості (1304) заповнених респондентами документів було відібрано 452 анкети, 259 з яких заповнили працівники ЦСССДМ та 193 - працівники ССД. Працівники громадських організацій виявили низьку активність у заповненні анкети - було отримано всього 25 анкет, відтак на стадії квотування ця підгрупа не увійшла у вибірку сукупності.

Інструменти опитування та збір даних. Опитування респондентів проводилося у формі онлайн-анкетування. Посилання на анкету доводилось локальними організаторами опитування до керівників місцевих управлінь Міністерства соціальної політики, що координують діяльність мереж ЦСССДМ та ССД. Анкета містила три блоки питань, що дозволяли визначити категорію працівника, його потреби в розвитку компетентностей та ціннісні настанови.

Перший блок анкети складався з тринадцяти запитань, що дозволяли визначити значний перелік соціально-демографічних та професійних характеристик різних груп працівників. Потреба в такій деталізації впливала з припущень експертів про те, що уявлення практиків про базові компетентності

та потреби у професійній підготовці залежать від специфіки професійних завдань і організаційного контексту діяльності. Також висувалась гіпотеза щодо наявності зв'язку між здатністю працівників усвідомлювати і вирішувати етичні дилеми та їхньою професійною підготовкою й досвідом.

Другий блок анкети складався з переліку компетентностей, які передбачалось оцінити за рівнем значущості для професійної діяльності респондента. Перелік компетентностей, сформований за результатами першого етапу дослідження, включав:

K1. Здатність втілювати у практичній діяльності сфери забезпечення прав дітей та підтримки сімей цінності та принципи захисту і благополуччя дітей.

K2. Здатність ефективно працювати як частина системи захисту прав дітей в Україні.

K3. Здатність підтримувати сім'ї задля забезпечення захисту і благополуччя дітей відповідно до стратегій трирівневої моделі профілактики.

K4. Здатність здійснювати оцінку потреб дитини та її сім'ї та застосовувати її у практичній діяльності.

K5. Здатність визначати особливості вікового розвитку дитини.

K6. Здатність забезпечувати дитині та її сім'ї доступ до ресурсів громади, необхідних для всебічного розвитку дитини та підтримки її сім'ї.

K7. Здатність розвивати батьківський потенціал відповідно до особливостей розвитку і потреб дітей.

K8. Здатність сприяти побудові і підтримці безпечної прихильності між дітьми та їхніми сім'ями.

K9. Здатність налагоджувати та підтримувати професійні стосунки із членами сімей з урахуванням їх індивідуальних особливостей та внутрішніх ресурсів для захисту дитини.

K10. Здатність проводити індивідуальні та сімейні інтерв'ю/бесіди.

K11. Здатність застосовувати втручання із залученням сім'ї до співпраці з метою захисту дитини.

K12. Здатність визначати рівень безпеки дитини.

K13. Здатність проводити оцінку сім'ї з метою прийняття обґрунтованих рішень у питаннях захисту дітей.

K14. Здатність розробляти та впроваджувати плани безпеки для захисту дітей, які перебувають під безпосередньою загрозою нанесення серйозної шкоди.

K15. Здатність розробляти плани дій, спрямовані на подолання сім'єю складних життєвих обставин.

K16. Здатність співпрацювати з суб'єктами соціального захисту та надавачами послуг для планування, організації і координації надання соціальних послуг та заходів соціальної підтримки.

K17. Здатність відстежувати та оцінювати процес і результати надання соціальних послуг та заходів соціальної підтримки відповідно до індивідуального плану роботи з випадком.

K18. Здатність документувати процес ведення випадку.

K19. Здатність приймати повідомлення про випадки порушення прав дітей та реагувати на них.

K20. Здатність здійснювати контроль дотримання прав дітей у громаді та представляти їхні інтереси.

K21. Здатність представляти інтереси дитини в суді.

K22. Здатність безпечно вилучати дитину із сім'ї за випадків, коли існує значний ризик для її життя і здоров'я.

K23. Здатність розробляти та впроваджувати план влаштування дитини таким чином, щоб мінімізувати стрес, запобігти травмі та підтримати стабільність і постійність влаштування.

K24. Здатність залучати батьків, інших членів сім'ї та саму дитину до розробки і впровадження плану влаштування.

K25. Здатність працювати з сім'ями для сприяння возз'єднанню з біологічною сім'єю.

K26. Здатність планувати стабільне влаштування дітей, які не можуть возз'єднатися зі своїми сім'ями.

Для пояснення змісту кожної компетентності у дужках наводились ключові категорії, наприклад: “Здатність втілювати у практичній діяльності сфери забезпечення прав дітей та підтримки сімей цінності та принципи захисту і благополуччя дітей (Концепція захисту, благополуччя та найкращих інтересів дитини; законодавство, основні права дітей та батьків, осіб, які їх замінюють)”; “Здатність розвивати батьківський потенціал відповідно до особливостей розвитку і потреб дітей (Стилі та методи виховання; причини складної поведінки дітей; форми та методи розвитку батьківського потенціалу)” і т.і.

В якості критерію оцінювання адекватності, або життєздатності окремої компетентності й моделі в цілому було прийнято частку схвальних оцінок формулювань та намірів навчатись за цією моделлю, що становить 67% відповідей. Також ми планували виявити ті компетентності, середні оцінки яких відрізняються від решти на 10% і більше, що мало б засвідчити потребу в перегляді змісту чи формулювання вказаного фрагменту моделі або змісту (структури) моделі в цілому.

Аналізу ціннісних настанов слугувало пред'явлення респондентам тверджень, що демонструють ставлення до ключових професійних цінностей, відібраних експертами на попередньому етапі проекту.

Анкетування проводилось із дотриманням таких правил етики, як усвідомлена згода, конфіденційність і анонімність.

Квотування вибірки, формування бази даних та їх обробка. По завершенню анкетування весь масив документів піддавався первинній обробці за такою процедурою. З'ясована генеральна сукупність працівників служб у справах дітей і центрів соціальних служб у всіх регіонах України (крім АР Крим) на всіх рівнях підпорядкування. Встановлена загальна квота у 5% для всіх рівнів підпорядкування, визначено кількості респондентів за цією квотою. Паритет регіонального представництва досягнутий вибором пропорційної кількості анкет, заповнених респондентами з п'яти макрорегіонів, а по можливості, і з областей.

Впорядкування відповідей здійснювався в кілька етапів. На першому етапі відбулася технічна оцінка відповідей: відсіювання дублів (3 од.) та абсолютно некоректно заповнених анкет (таких не виявилось). На другому етапі сирі дані з відповідей респондентів на “ціннісні питання” та питання щодо компетентностей переведені в стандартизовані бали за відповідними ключами; відповіді на напіввідкриті питання першого (соціально-демографічного) блоку стандартизовано й об'єднано у групи для зручності аналізу. Зокрема, відповіді на питання про регіон, в якому працюють респонденти, мали 25 варіантів відповіді, що були об'єднані в п'ять груп макрорегіонів (Схід, Південь, Центр, Північ, Захід); питання про посаду було напіввідкритим, відповіді були зведені до десятка стандартних записів, які в подальшому об'єднані в чотири групи (адміністратори, управлінці, супервізори та спеціалісти); питання про вищу освіту в анкеті було відкритим з інструкцією та зразком заповнення і потребувало складнішої процедури обробки: спершу відібрано якісно заповнені відповіді, далі кожен запис відповіді розділений на три стандартизовані елементи - рік здобуття диплому, здобутий ступінь і освітня спеціальність (за наявності кількох дипломів, таких груп записів було декілька; далі йтиметься лише про рік випуску, інші субпараметри не показали значимих кореляцій); згруповані дані про стаж.

Отримані в такий спосіб дані піддавались статистичній обробці з використанням методів описових статистик та кореляційного аналізу.

Результати дослідження

Загальні характеристики вибірки, що водночас становлять основу для подальшого аналізу відповідей залежно від регіону проживання, посади, типу професійної установи, стажу та ін., представлено у табл.1.

Таблиця 1. Соціально-демографічні та ключові формальні характеристики професійної діяльності респондентів

Параметр	Субпараметр	ЦСССДМ (N)	ЦСССДМ (%)	ССД (N)	ССД (%)	Разом (N)	Разом (%)
макрорегіон	захід	54	20,8	37	19,2	91	20,1
	схід	58	22,4	34	17,6	92	20,4
	центр	58	22,4	45	23,3	103	22,8
	південь	50	19,3	40	20,7	90	19,9
	північ	39	15,1	37	19,2	76	16,8
рівень діяльності установи чи організації	селищний / сільський / ОТГ	32	12,4	17	8,8	49	10,8
	районний у місті	17	6,6	23	11,9	40	8,8
	міський	55	21,2	45	23,3	100	22,1
	районний	143	55,2	101	52,3	244	54,0
	обласний	12	4,6	7	3,6	19	4,2
посада	спеціалісти	173	66,8	119	61,7	292	64,6
	супервізори	40	15,4	33	17,1	73	16,2
	адміністратори	3	1,2	0	0,0	3	0,7
	керівники	43	16,6	41	21,2	84	18,6
стаж роботи на нинішній посаді	до 2 років	63	24,3	47	24,4	110	24,3
	2-5 років	115	44,4	60	31,1	175	38,7
	більше 5 років	81	31,3	86	44,6	167	36,9
сумарний стаж роботи в сфері захисту прав дітей	до 5 років	99	38,2	61	31,6	160	35,4
	5-9 років	81	31,3	40	20,7	121	26,8
	10-14 років	34	13,1	55	28,5	89	19,7
	15-20 років	25	9,7	24	12,4	49	10,8
	більше 20 років	20	7,7	13	6,7	33	7,3
Всього		259	100,0	193	100,0	452	100

Сприйняття значущості моделі. Відповіді респондентів в цілому підтвердили адекватність моделі компетентностей змісту професійної діяльності - значущість оцінок усіх представлених в

дослідницькій моделі 26 компетентностей в середньому становить 24,8 (95,4%) для ЦСССДМ і 24,7 (94,8%) для ССД. За середніми показниками рівень значущості запропонованих у моделі компетентностей, які ще потребують розвитку, складав більше 43% в обох групах (рис. 1). При цьому розмах варіації становив R=25 для ЦСССДМ і R=23 для ССД.

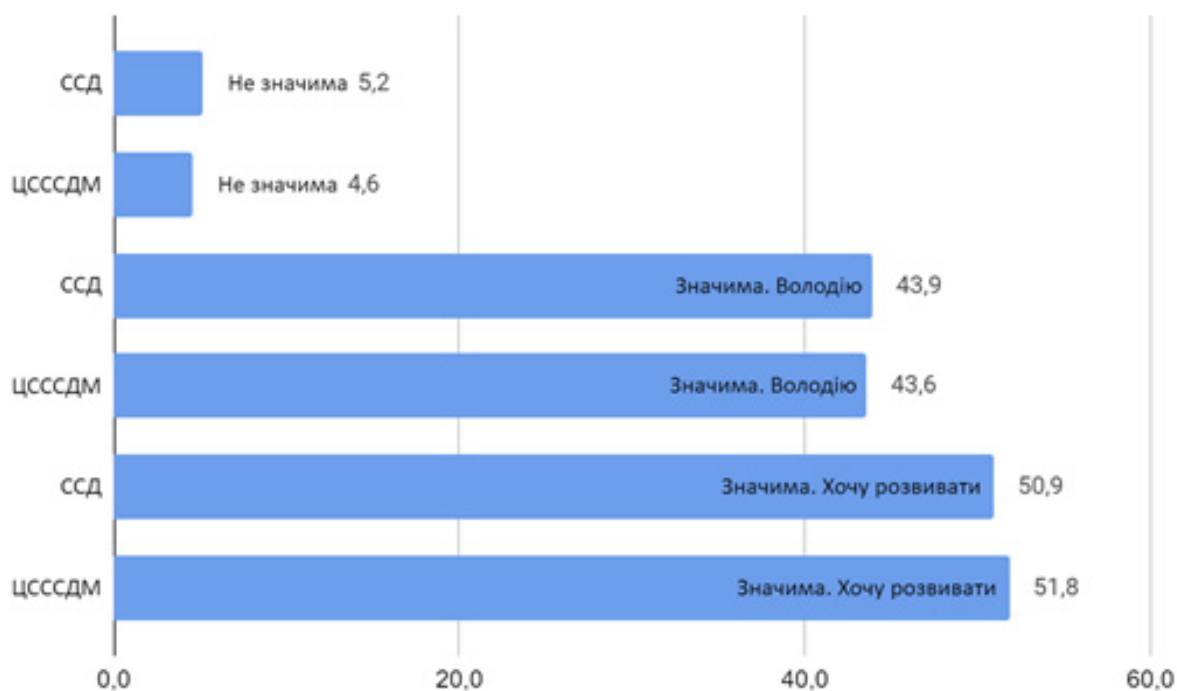


Рис. 1. Розподіл оцінок респондентів щодо рівня значущості компетентностей, володіння ними та потреби в їх розвитку (%).

Найменш значущою з усіх компетентностей виявилась К21 “здатність представляти інтереси дитини в суді” (84,5%), передусім за рахунок відповідей працівників ЦСССДМ: 24,7% працівників ЦСССДМ визнали цю компетентність незначущою на протигагу 3,1% працівників ССД. Найнижчий показник значущості для К21 виявлено у групі працівників ЦСССДМ зі східного макрорегіону: 67% (58 респондентів).

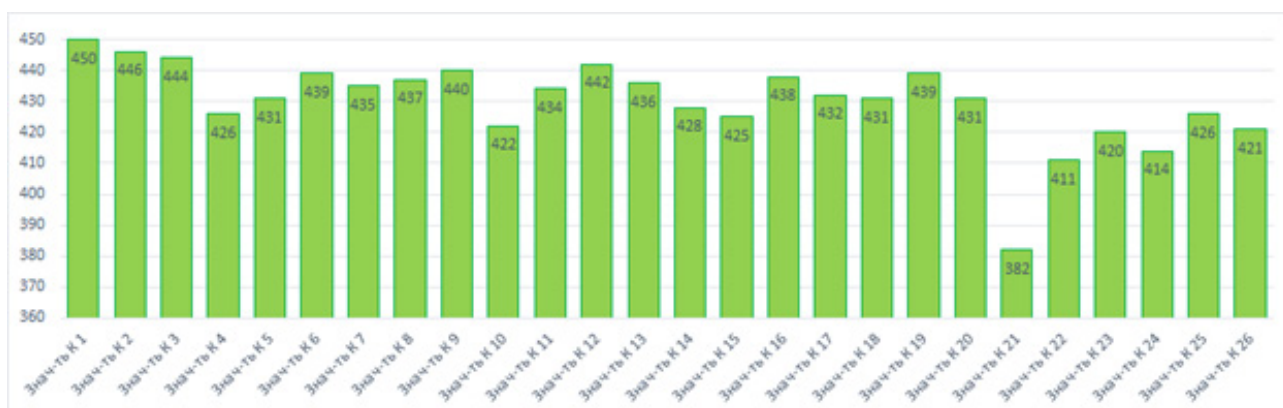


Рис. 2. Значущість компетентностей для респондентів

Такі результати є цілком очікуваними, оскільки захист інтересів дитини в суді традиційно вважається функцією ССД. Водночас, для працівників цієї структури найменш значимими виявились компетентності, що відповідають завданням роботи з сім'єю (K4, K15, K17, K25): здійснення оцінки потреб дитини та її сім'ї, розроблення плану дій, спрямованих на подолання сім'єю складних життєвих обставин, відстеження процесу і результатів надання соціальних послуг та заходів соціальної підтримки, сприяння возз'єднанню з біологічною сім'єю. Це засвідчує недостатній рівень залучення працівників ССД до змістовної роботи з сім'єю, що не відповідає сучасним підходам соціальної роботи до провадження втручання, а також принципам сімейноорієнтованого підходу у захисті прав дитини.

Виявлено, що респонденти з області в цілому нижче оцінюють значущість окремих компетентностей для своєї роботи, ніж досліджувані з решти регіональних локацій. Такий результат підтверджує відповідність моделі первинному задуму щодо її змістового наповнення, адже формулювання компетентностей мало здебільшого забезпечувати професійні потреби фахівців у веденні конкретного випадку, й меншою мірою - потреби управлінської та методичної складової захисту прав та інтересів дітей. За результатами опитування, працівники обласного рівня порівняно з рештою респондентів меншою мірою зацікавлені і в оволодінні основними компетентностями, і у власному професійному розвитку.

Іншою помітною тенденцією є нижчий (в середньому на 7%, в деяких випадках до 19%) рівень володіння компетентностями, про які повідомили соціальні працівники з сіл, селищ і ОТГ.

Потреба в розвитку компетентностей. Порівняння відповідей респондентів з різних макрорегіонів виявило виразну відмінність у володінні компетентностями (рис. 3) та потребі в навчанні (рис. 4). Статистично значуще відхилення від середніх показників по групі виявлено для представників півночі: вони оцінили лише 8,5 компетентностей як такі, що вони ними володіють (середнє значення 11,3 компетентностей з 26-ти). Потреба у розвитку компетентностей для них була на 2,8 компетентності вища за середнє значення (середнє складає 13,4 компетентностей).

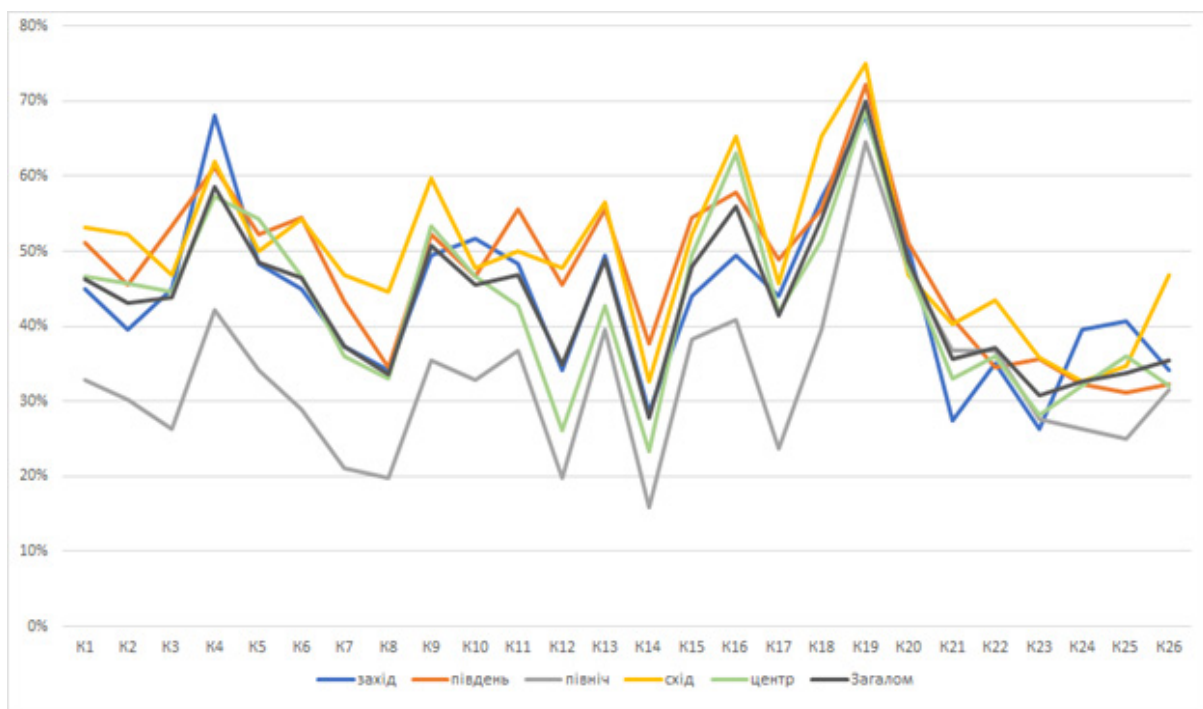


Рис. 3. Показники володіння компетентностями залежно від макрорегіону (%)

Також помітно відмінними є показники респондентів зі сходу: щодо всіх компетентностей вони вказали середній і вищий рівень володіння, щодо більшості компетентностей вказали нижчу потребу в розвитку. Цей результат не корелює з характеристиками вищої освіти, наявного професійного досвіду чи кількістю пройдених за останні 4 роки курсів неформальної освіти і потребує додаткового вивчення.

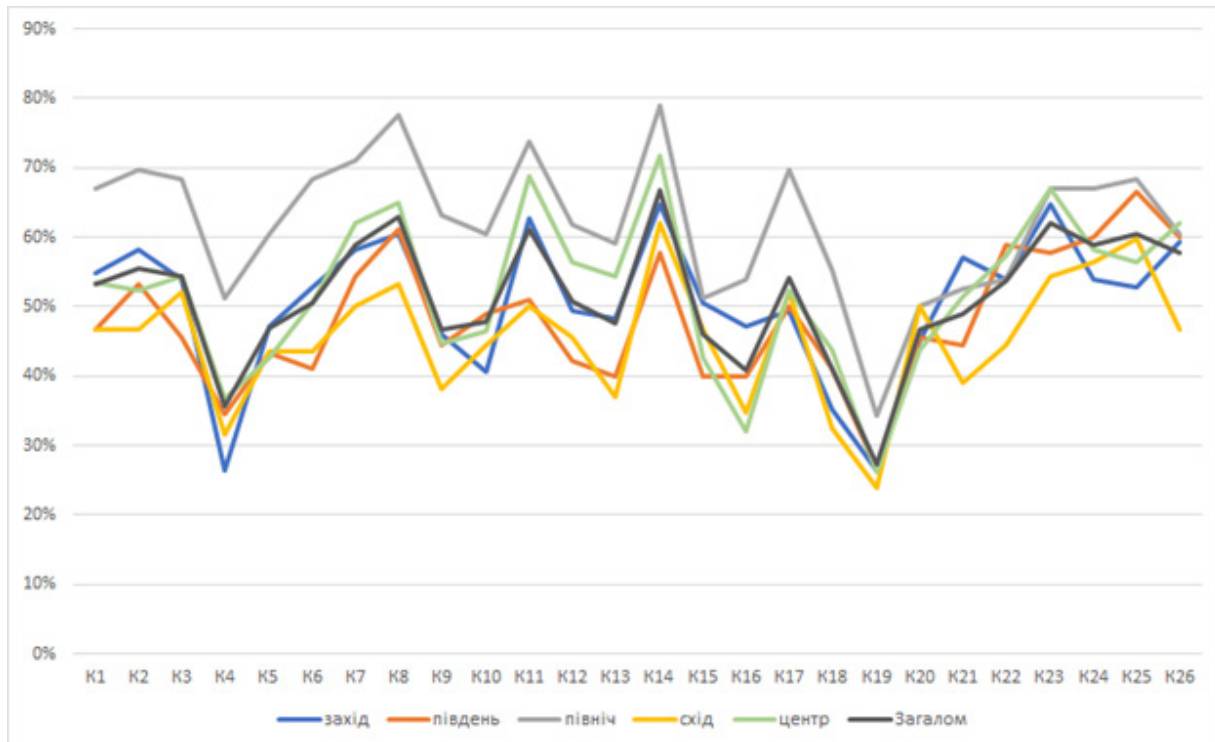


Рис. 4. Потреба в розвитку компетентностей в розрізі макрорегіонів (%)

Працівники обох типів організацій з сіл, селищ і ОТГ виявили дещо вищі показники потреби в розвитку компетентностей.

Додаткове навчання й сприйняття компетентностей. В одному з відкритих питань анкети респондентам пропонувалося зазначити кількість курсів підвищення кваліфікації або інших форм навчання за останні 4 роки. В результаті можемо констатувати серйозний дисбаланс у навчанні на робочому місці представників різних організацій. Жодного навчання не мали 178 осіб (103 з них представляють ССД, що становить більше половини вибірки ССД). Працівники ССД за останні чотири роки в середньому мали 0,7 тренінгів, а працівники ЦСССДМ - 1,7 тренінгів або будь-яких інших форм навчання (підвищення кваліфікації). Певні відмінності в частоті навчання на робочому місці виявлено й в залежності від посад працівників. Найчастіше навчались працівники з керівними посадами - вони мали в середньому 1,6 тренінгових програм за визначений період (2,3 - для ЦСССДМ і 0,9 - для ССД); дещо рідше підвищували кваліфікацію супервізори та спеціалісти (по 1,2 тренінги), найрідше - адміністратори (0,3 тренінги за останні 4 роки). Відповіді були згруповані в діапазони: 0, 1-2, 3-5, 6 і більше. Вплив даного показника на сприйняття моделі виявився мінімальним. Середній показник значущості для 4 груп коливається між 24,4 - 25,3, показник володіння - 10,1 - 12,3, потреба в розвитку - 12,6 - 14,6. Цікаво, що найнижче оцінили модель ті, хто не відвідав жодного курсу за чотири роки, а найвище ті, хто на рік мав 1 +\ -1 курс. При цьому про найбільший рівень володіння компетентностями заявили учасники 1 - 2 тренінгів, а про найнижчий - ті, хто відвідав більше п'яти. Подібна картина і з потребою в їх розвитку. У табл. 2 представлено середні і нормалізовані значення (зважені відповідно до середніх значень та стандартних відхилень).

Табл. 2. *Значущість компетентностей, володіння ними та потреба в їх розвитку у розподілі за кількістю пройдених курсів підвищення кваліфікації*

Кількість курсів	Значущість		Володіння		Потреба в розвитку	
	середнє значення (N)	відхилення від загального (%)	середнє значення (N)	відхилення від загального (%)	середнє значення (N)	відхилення від загального (%)
0	24,56	-0,7%	10,76	-2,3%	13,80	1,7%
1-2	24,79	0,2%	12,03	2,6%	12,75	-2,4%
3-5	25,14	1,6%	11,22	-0,5%	13,92	2,1%
6 і більше	24,74	0%	10,11	-4,8%	14,63	4,8%
Загалом	24,73		11,36		13,37	

У співвідношенні кількості курсів підвищення кваліфікації за останні 4 роки та стажу на посаді є очевидна закономірність: новачки, що займають посаду менше двох років, мають найнижчий середній показник відвіданих курсів - 1 тренінг. Пік частоти навчання припадає на середню стадію професіоналізації (стаж від 2 до 5 років) і становить 1,6 курсів, стадії майстерності (стаж більше 5 років) відповідає середній показник тренінгів у 1,1 за останні 4 роки.

Виявлено подібний характер зв'язку між стажем роботи в сфері захисту прав дітей і участю в навчальних курсах (програмах, тренінгах): спостерігаємо ріст від 1,2 курсів у новачків сфери (менше 5 років) до 1,4 курсів у працівників зі стажем 5-9 років, поступовий спад аж до 1 курсу на рік у ветеранів сфери (понад 20 років стажу).

Характеристики професійного досвіду і сприйняття компетентностей. Ані сумарний стаж у сфері захисту прав дітей, ані стаж роботи на нинішній посаді не впливають на сприйняття моделі. Цілком очікуваним є зв'язок між стажем (його двома параметрами), володінням компетентностями і потребою у навчанні: "молодші" фахівці вказують на нижче володіння і більшу потребу в розвитку. Відсутність кореляційного зв'язку між стажем і сприйняттям значущості компетентностей та моделі в цілому можна вважати ознакою того, що розробка є прийнятною й життєздатною з точки зору різних поколінь фахівців.

Цікавими виявились зв'язки між досвідом роботи в організаціях різного типу підпорядкування й сприйняттям до моделі. Респонденти, які раніше працювали в неурядових організаціях, дещо вище оцінюють значущість моделі, ніж інші (табл. 3). Відсутність попереднього досвіду роботи в інших організаціях сфери захисту прав дітей пов'язане з нижчим рівнем сприйняття значущості моделі компетентностей, з нижчими показниками володіння ними і з високими - потреби їх розвитку. K21, що отримала найнижчі оцінки з-поміж усіх 26 компетентностей моделі, має значно більшу підтримку від тих, хто працював у ССД та неурядових організаціях (відповідно 93,9% та 89% при середніх 84,5%).

Таблиця 3. Зв'язок досвіду роботи з оцінкою значущості моделі для респондентів

Тип організацій, в яких респондент має досвід роботи	ЦСССДМ (N)	ЦСССДМ (%)	Значущість моделі	ССД (N)	ССД (%)	Значущість моделі
ЦСССДМ	82	31,7	24,5	23	11,9	24,8
ССД	7	2,7	24,7	59	30,6	24,7
Неурядова організація	93	35,9	25	69	35,7	24,9
Такий досвід відсутній	77	29,7	24,9	42	21,8	24,1
Всього	259	100,0	24,8	193	100,0	24,7

Не виявлено суттєвих відмінностей у відповідях на питання “ціннісного блоку” між працівниками ЦСССДМ та ССД (середній бал - 7,3 та 7,2 відповідно, за максимально можливої оцінки 12 балів), так само як і статистично значущих зв'язків між ціннісними настановами працівників і ставленням до моделі та потребами у навчанні.

Прикінцеві міркування

Результати опитування доводять, що розроблена модель відповідає реальному контексту професійної діяльності працівників ключових організацій сфери захисту прав дітей. Адекватність запропонованих у моделі компетентностей підтверджується високими показниками їх значущості та потреби працівників у їх розвитку для обох підгруп вибірки - працівників ЦСССДМ та ССД. Певні відмінності в оцінках респондентів з цих двох організацій важливо взяти до уваги на етапах розробки навчальної програми, відповідної цій моделі, та проведення навчання. Досить важливим є те, що отримані дані дозволяють передбачити певні варіації змісту й процесу навчання, що відбиватимуть потреби слухачів залежно від їхнього стажу, освітньої підготовки та особливостей трудової діяльності на конкретних посадах.

Результати дослідження дозволяють відзначити фактори, які слід враховувати при подальшому впровадженні моделі.

Збільшення повноважень соціальних працівників у питаннях захисту прав дітей у громадах вимагає відповідних професійних знань і умінь, тож цільове та доступне навчання для них є особливо актуальним. Дослідження засвідчує порівняно нижчий рівень професійних компетентностей працівників сіл, селищ і ОТГ, а також усвідомлену цією групою потребу професійного розвитку та сформований запит на навчання (у порівнянні з рештою респондентів вони мають найнижчі показники володіння компетентностями і найвищі - потреби в їх розвитку).

В ході опитування виявлено зв'язок ряду характеристик освіти респондентів із ставленням до моделі та потребами у навчанні. Нижча оцінка значущості моделі тими, хто не відвідав жодного курсу підвищення кваліфікації за останні чотири роки, а також дещо нижчі показники потреб у розвитку тих, хто рідше проходить додаткове професійне навчання, може свідчити про недостатню актуалізованість для цих респондентів самого предмету дослідження - компетентності соціального працівника у сфері захисту прав дітей. Показники володіння компетентностями і потреб щодо їх розвитку мають бути предметом окремого аналізу, наприклад з позиції фаз формування компетентності, в термінах “усвідомленої некомпетентності” чи зростання потягу до знань в міру їх отримання. Проте такий ракурс дискусії виходить за межі завдань даної публікації.

Окремої уваги потребують обмеження дослідження, значна частина яких була пов'язана з процесами формування вибірки. Вагому роль у проведенні дослідження відіграло Міністерство соціальної політики як ключовий - на рівні вищих органів влади - суб'єкт, відповідальний за захист прав і забезпечення найкращих інтересів дітей. МСП мало надати достовірні дані щодо генеральної сукупності досліджуваних та сприяти поширенню анкети відомчими каналами. Проте на момент "запуску" опитування Міністерство не володіло достатньою інформацією про кількість працівників сфери захисту прав дітей, в тому числі про їх розподіл за основними стратифікаційними ознаками - типом та адміністративно-територіальним рівнем організації, в якій працює спеціаліст, рівнем його посади. У зв'язку з тим, що останніми роками в Україні паралельно відбувається кілька реформаційних процесів - децентралізація влади відповідно до «Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [5], реформування системи соціальних послуг [11; 12], деінституціалізація відповідно до Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки [8] - відбуваються зміни у структурі адміністративно-територіального та відомчого підпорядкування суб'єктів сфери захисту прав дітей. Традиційна для соціальної сфери плінність кадрів посилилася у зв'язку зі змінами у нормативно-правовому регулюванні діяльності основних суб'єктів сфери. У цей перехідний період існували суттєві прогалини у питаннях збору державою статистичної інформації. Статистичному обліку підлягали лише спеціалісти організацій, які досі залишалися в штаті обласної, районної, міської чи районної у місті служби, і фактично "невидимими" для держави на той момент були працівники сфери захисту прав дітей в ОТГ. МСП володіло лише приблизними цифрами, що впливали з нормативно-правових вимог до створення служб у справах дітей, уповноважених соціальних підрозділів (посадових осіб) виконавчих органів ОТГ, які здійснюють діяльність у сфері соціального захисту та захисту прав дітей [10]. За час збору анкет ситуація змінилася (наразі процес формування ОТГ та, відповідно, передачі їм повноважень у питаннях захисту дітей наближається до завершення, а статистичний облік МСП удосконалено), і нам вдалося встановити достовірні квоти для отримання надійних даних.

Ще один фактор, який слід розглядати як такий, що може викривлювати реальні дані щодо досліджуваної проблеми - це застосування методу онлайн-опитування. В процесі розробки дослідницьких процедур було передбачено ризики похибок заповнення анкети і відмови від їх повернення. Припускалось, що успішному опитуванню перешкоджатимуть відсутність належного обладнання (персональний комп'ютер з доступом до інтернет-мережі) або брак навичок роботи з комп'ютером, потрібних для заповнення анкети. Крім того, потрібно було запобігти ставленню працівників державних організацій до опитування як до оцінювання їхньої професійності, оскільки до організації дослідження було залучене Міністерство соціальної політики.

Враховуючи вищезазначене, на етапі імплементації моделі та підготовки до навчання слід проводити додаткові дослідження для конкретизації запитів працівників, виявлених у попередньому опитуванні, а також з метою створення передумов для оцінки ефективності навчання. Зокрема, помічені макрорегіональні відмінності в оцінці значущості та потреб у навчанні є підставою для подальшого вивчення запитів щодо контенту навчального матеріалу залежно від територіальної належності слухачів. Проте добирати респондентів такого дослідження потрібно буде інакше - шляхом суцільної вибірки або за умови формування вибіркової сукупності на основі даних, отриманих від місцевих відповідальних суб'єктів.

Досвід даного дослідження (в процедурному й змістовому аспектах), а також його результати можуть бути використані в удосконаленні інструментів професійного регулювання у галузі соціальної роботи та у сфері захисту прав дітей, зокрема, при розробці й перегляді професійних та освітніх стандартів, для розвитку системи навчання у частині сертифікації, ліцензування, акредитації освітніх програм.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Альтернативний звіт про дотримання Україною положень Конвенції ООН про права дитини за період з 2011 по 2018 роки. URL: <http://childrights.org.ua/upload/5c9b8d2a462f6.pdf> (дата звернення 12.11.2019).
2. Байдарова О., Карагодіна О., Кликова П. Як побудувати дієву модель професійних компетентностей фахівців сфери захисту прав та інтересів дітей в Україні? // Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму. 2019. №1. С. 42-59. DOI 10.33287/11194
3. Браймен А., Белл Э. Методы социальных исследований. Группы, организации и бизнес / пер. с англ. Харьков: Изд-во Гуманитарный Центр, 2012. 776 с.
4. Голова Н. І. Професійна компетентність працівників соціальної сфери до виконання соціальних ролей в практичній діяльності // Збірник наукових праць Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Серія: Соціально-педагогічна. 2015. № 24. С. 35-43.
5. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 №333. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення 6.01.2019).
6. Кубіцький С.О. Аналіз освітньо-професійних програм підготовки фахівців за спеціальністю 231 Соціальна робота // ScienceRise: Pedagogical Education. №6(14). 2017. С. 18-22.
7. Микитенко Н.О. Сучасний стан професійної підготовки соціальних працівників в Україні // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. 2012. Вип. 8. С. 212-215.
8. Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки та план заходів з реалізації її I етапу: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9.08.2017 № 526-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250190226> (дата звернення 26.11.2018).
9. Про затвердження Порядку та умов надання у 2019 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проектні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2017-%D0%BF#n122> (дата звернення 25.11.2018).
10. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24.01.1995 № 20/95-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 25.11.2018).
11. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19> (дата звернення 12.01.2020).
12. Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8.08.2012 № 556-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/556-2012-%D1%80> (дата звернення 6.01.2019).
13. Савельчук І. Б. Підготовка соціальних працівників за сучасних умов: інноваційні тенденції // Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка. Педагогічні науки. 2016. Вип. 1. С. 120-125.
14. Савіцька В. В. Підготовка майбутніх соціальних працівників до професійної діяльності на засадах праксеологічного підходу: результати педагогічного експерименту // Науковий вісник Чернівецького університету. Сер.: Педагогіка та психологія. 2014. Вип. 716. С. 146-155.
15. Ситник Н. І. Компетентнісний підхід в управлінні людськими ресурсами // Економічний вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут», 2010. №7. С. 121-125.
16. Чубук Р. В. Професійна компетентність соціальних працівників в умовах парадигмальних змін // Вісник Чернігівського національного педагогічного університету. Серія: Педагогічні науки. 2016. Вип. 133. С. 254-258.
17. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Київ: ВПЦ «Київський університет», 2018. 134 с. URL: <http://www.univ.kiev.ua/content/upload/2019/-697223196.pdf> (дата звернення 12.11.2019).

18. Campion, M.A., Fink, A.A., Ruggeberg, B.J., CARR, L., Phillips, G.M., Odman, R.B. Doing competencies well: best practices in competency modeling // *Personnel Psychology*. 2011. Vol.64(1). P. 225-262. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1744-6570.2010.01207.x>
19. Clark, S. J., Dickinson, N. Development of competencies for the California public child welfare curriculum through evaluation and partnership. Berkeley: University of California at Berkeley, California Social Work Education Center. 1998. URL: https://akanelson.github.io/calswec-static/calswec-archive.berkeley.edu/sites/default/files/rtn-curricula-files/develop_comps_pcw_eval_partner/index.pdf (дата звернення 16.01.2020).
20. Gettinger, M., Stoiber, K.C., Goetz, D., Caspe E. Competencies and Training Needs For Early Childhood Inclusion Specialists // *Teacher Education and Special Education*. 1999. Vol.22(1). P.41-54. <https://doi.org/10.1177/088840649902200105> (дата звернення: 16.01.2020).
21. McCowan, R.J. Origins of Competency-Based Training. 1998. 41 p. URL: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED501710.pdf> (дата звернення 16.01.2020).
22. Mowbray, T.C., Yoshihama, M. 2001. Surveys. In: *The handbook of social work research methods* / ed. by B.A.Thyer. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 2001. P.143-159.
23. Rycus, J.S., Hughes, R.C. What is Competency-Based Inservice Training? OH, Columbus: Institute for Human Services, 2000. URL: <https://www.researchgate.net/publication/240623466> (дата звернення: 30.11.2018).
24. Toland, P. A. Evaluation of Alberta Children's Services delegation training (2005 pilot). 2015. URL: <http://hdl.handle.net/1828/2354> (дата звернення 16.01.2020).

DOI 10.33287/112011

УДК 316.6

МОДЕЛЬ ФІЗКУЛЬТУРНО-ОЗДОРОВЧОГО РЕАБІЛІТАЦІЙНОГО ЦЕНТРУ ІНКЛЮЗИВНОГО ТИПУ ДЛЯ ДІТЕЙ ІЗ ПРОБЛЕМАМИ РОЗУМОВОГО РОЗВИТКУ

MODEL OF THE INCLUSIVE PHYSICAL AND HEALTH REHABILITATION CENTER FOR CHILDREN WITH MENTAL DISABILITY PROBLEMS

Анастасія Чистякова

Аспірантка Академії праці соціальних відносин і туризму

Anastasiia Chystiakova

PhD student, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0002-2724-9055

 chistyakovaa94@gmail.com

Тетяна Семигіна

Доктор політ. наук, професор Академії праці соціальних відносин і туризму

Tetyana Semigina

Dr. in Political Science, Profesor, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0001-5677-1785

 semigina.tv@socosvita.kiev.ua

Лариса Гончар

Магістр соціальної роботи, старший викладач, Академія праці, соціальних відносин і туризму

Larysa Honchar

Master in Social Work, Senior Lecturer, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0003-3862-687X

 gonchar.apsvt@gmail.com

Анотація

У дітей з проблемами розумового розвитку та їхніх батьків існують специфічні потреби і проблеми. Мета цього дослідження полягала у з'ясуванні перспектив впровадження сучасних моделей фізкультурно-оздоровчих реабілітаційних центрів інклюзивного типу в Україні для дітей із проблемами розумового розвитку.

У дослідженні, яке тривало з грудня 2018 до лютого 2019 року, використано наступні методи: 1) опитування у формі анонімного анкетування батьків-членів Київської громадської організації «Дитячий фізкультурно-оздоровчий реабілітаційний центр інвалідів «Соціум» (вибіркова сукупність - 70 осіб); 2) моделювання - формування основних параметрів центру фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу (статична та динамічна модель).

Відповіді батьків-респондентів свідчать, що переважна кількість дітей відвідують басейн, роблять масаж, фізкультуру, відвідують логопеда/дефектолога і відвідують розвивальні заняття в інтегрованих групах. Опитування підтверджує позитивний вплив спортивно-оздоровчих занять на дітей. Батьки висловили потребу у нових програмах, зокрема, щодо розвитку соціальної реабілітації.

На основі теоретичного та емпіричного дослідження було рекомендовано статичну та динамічну моделі фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу, розроблено практичні рекомендації фізкультурно-оздоровчих реабілітаційних центрів інклюзивного типу.

Abstract

Children with mental health disabilities and their parents have specific needs and problems. The purpose of this study is to find out the prospects of introducing modern models of inclusive-type rehabilitation centers in Ukraine for children with mental health disabilities. The study, which lasted from December 2018 to February 2019, used the following methods: 1) interviewing in the form of an anonymous questionnaire of the parents-members of the Kyiv public organization «Children's Physical Culture and Wellness Rehabilitation Center for Disabled People» (sample population - 70 people); 2) modeling - formation of the basic parameters of the center of the physical-fitness rehabilitation center of the inclusive type (static and dynamic model).

Parents' responses indicate that the vast majority of children visit the pool, do massages, exercise, attend speech therapist/defectologist, and attend development classes in integrated groups. The survey confirms the positive impact of sports and wellness activities on children. Parents noted the success and progress of the child for rehabilitation at the center and at the time of the survey. The parents expressed the need for new programs, in particular, for the development of social rehabilitation.

On the basis of theoretical and empirical research, it was recommended that static and dynamic models of the fitness and rehabilitation center of the inclusive type be recommended. All priority components (departments, structural subdivisions, staff) were included in the advanced static model of the fitness and wellness rehabilitation center of the inclusive type, namely: accounting, offices for social adaptation department, department of inclusive pedagogy, department of public relations, public relations department leisure, room for psychological unloading of parents, department of sports rehabilitation. The latter

Ключові слова:

соціальна допомога, інклюзія, реабілітація, нормотипові діти, діти, діти з проблемами розумового розвитку.

Key words:

social assistance, inclusion, rehabilitation, normotypic children, children with mental health problems

should be a room for rehabilitation trainers, swimming pool, gym, fitness room, equipped with barrier-free access to the territory of the center for sports and games, skiing.

The advanced dynamic model of the physical and fitness rehabilitation center of the inclusive type provides a description of the development process of the center, the definition of services that meet the needs of users and the tasks of the organization, resources and sources of funding to provide them.

The practical recommendations of the physical and fitness rehabilitation centers of the inclusive type were developed.

Вступ

У дітей з проблемами розумового розвитку та їхніх батьків існують специфічні потреби і проблеми. Через психофізіологічні особливості діти можуть повільніше розвиватися і тому пізніше проходити загальні для всіх дітей етапи розвитку, що і обумовлює специфіку їхніх потреб. Не врахування такої специфіки лише поглиблює вже наявні проблеми. До основних соціальних, психологічних та фізіологічних проблем дітей з порушеннями розумового розвитку належать: супутні захворювання, порушення сну, процесу харчування, розвитку мовлення, утруднення комунікації, побічні реакції на сенсорні подразники, послаблення зв'язків із реальністю, обмеженість спілкування з іншими людьми. До переліченого додаються: погані умови утримання в закладах інтернатного типу; позбавлення права на навчання, відсутність умов і методик навчання для дітей з певними діагнозами; відсутність належних умов для проживання та реабілітації у громаді; відсутність мережі закладів постійного проживання, що становлять альтернативу інтернатним закладам - соціальних гуртожитків, закладів резидентного типу тощо [8].

Сім'ї, що мають дитину з проблемами розумового розвитку, часто не знаходять ресурсу всередині родини для продовження соціального життя. У батьків можуть виникати: проблеми з прийняттям дитини, безпорадність, постійна напруга і довготривалий психологічний стрес; фінансові труднощі; конфлікти з оточенням, соціальна ізоляція, погіршення стосунків, конфлікти всередині сім'ї, розлучення; відсутність позитивного сприйняття дитини з інтелектуальною недостатністю суспільством тощо [10]. Тому потреба у розумінні, постійній підтримці, вирішенні зазначених проблем з боку родичів, громадянського суспільства та держави є очевидною.

Аналізу питання стигматизації людей з проблемами психічного здоров'я, зокрема осіб з розладами спектру аутизму присвячений огляд літератури О. Столярик [9]. Авторка слушно вважає, що соціальним працівникам важливе розуміння «комплексності механізмів дії стигми», а стигматизація у вигляді ізоляції, неприйняття суспільством та дискримінації негативно впливає як на соціалізацію клієнтів, так і на адаптацію їхніх родин.

Необхідність надання соціальних послуг батькам дитини з особливими потребами зумовлена впливом дитини з психофізичними порушеннями на життя сім'ї, який деякі дослідники характеризують як фізичний, психічний, фінансовий та емоційний стрес. Так, Д. Шульженко виокремлює соціально-психологічні проблеми батьків і дітей в залежності від розподілу сімей, що мають дитину з особливими потребами на групи [11]. Важливо не тільки запобігти стосунків з гіперопікою, «холодних» чи репресивних стосунків, що мають часто незворотні наслідки для них самих та дитини, а й побудувати

базовані на співпраці та відповідальності конструктивні стосунки, в результаті яких батьки усвідомлюють проблему, вірять в успіх, розвивають самостійність дитини. А у дитини, в свою чергу, з'являється почуття захищеності, впевненості у собі, потреба в активному встановленні міжособистісних стосунків з найближчим оточенням.

Проблемною стороною реабілітаційного процесу дітей з проблемами розумового розвитку вражають відсутність можливості ширшого спілкування таких дітей із здоровим оточенням, що накладає певний відбиток на рівень соціалізації дітей, ускладнює процес адаптації у суспільстві. Соціальна реабілітація орієнтована не лише на відновлення здоров'я, працездатності, а й соціального статусу особистості, її правового становища, моральної та психологічної рівноваги, впевненості у собі. Тобто по суті йдеться про соціокультурну реабілітацію як один із способів при звичаєння людей з інвалідністю до активного життя у суспільстві, ефективний спосіб змінити позицію суспільства до осіб з інвалідністю. Вважається, що це є шляхом до гуманізації суспільства в цілому. По відношенню до дітей з проблемами розумового розвитку важливими є залучення їх до культурних, духовно-моральних цінностей, здоровому способу життя, гармонійному розвитку на основі включення в світ мистецтва, культури, спорту [8].

Дослідження [7; 12; 13] підтверджують, що: 1) спортивні та дозвілєві заходи сприяють не тільки фізичному розвитку, а й соціалізації, соціальній інтеграції та подоланню дискримінації; 2) включення елементу інклюзії у процес надання спортивно-реабілітаційних послуг для дітей із проблемами розумового розвитку та їхніх родин має позитивний вплив і на нормотипових дітей.

Вважаємо, що ідеї соціокультурної, фізкультурно-оздоровчої реабілітації та інклюзивного простору є абсолютно взаємопов'язаними. Результату комплексної соціокультурної реабілітації та соціальної інтеграції не можна досягнути без включення дитини до інклюзивного середовища. Наразі у науковій літературі [1-6] визначено переваги включення інклюзивного компонента не тільки до освітніх, а й до спортивно-реабілітаційних послуг. Зокрема, для дітей з особливими потребами ці переваги полягають у: забезпеченні спілкування з однолітками, що поліпшує когнітивний, моторний, мовний, соціальний та емоційний розвиток дітей; налагодженні дружніх стосунків зі здоровими ровесниками й участі у громадському житті. В свою чергу нормотипові діти вчаться: природно сприймати і толерантно ставитися до людських відмінностей; співробітництву з людьми, які відрізняються від них, налагоджувати з ними стосунки; поводитися нестандартно, бути винахідливими, співчувати іншим. Для фахівців з реабілітації переваги інклюзивного підходу полягають у тому, що вони: опановують різноманітні реабілітаційні методики, що дає їм змогу ефективно сприяти розвитку дітей з урахуванням їхньої індивідуальності; починають сприймати дітей більш цілісно; вчаться дивитися на життєві ситуації очима дітей.

Метою цієї статті є з'ясування перспектив впровадження сучасних моделей фізкультурно-оздоровчих реабілітаційних центрів інклюзивного типу в Україні. Зазначена тема знаходиться на стику релевантних до неї питань, таких як: специфічні потреби та проблеми родин, які виховують дитину з інтелектуальною недостатністю, стигматизація людей з особливими потребами, соціальні послуги дітям із проблемами розумового розвитку та їхнім батькам, соціальна реабілітація з акцентом на фізкультурно-оздоровчу складову, соціальна інклюзія, специфіка менеджменту у фізкультурно-оздоровчому центрі інклюзивного типу.

Методологія дослідження

З метою пошуку шляхів удосконалення статичної та динамічної моделей фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу для дітей із проблемами розумового розвитку як інноваційного для України закладу було проведено дослідження, яке тривало з грудня 2018 до лютого 2019 року.

У дослідженні використано наступні методи.

1. Опитування у формі анонімного анкетування батьків-членів Київської громадської організації «Дитячий фізкультурно-оздоровчий реабілітаційний центр інвалідів «Соціум» (створений у 2015 році).

Загальна сукупність батьків-членів організації - 148 осіб. Вибіркова сукупність становила 70 осіб. Респондентів було відібрано за наступними критеріями: наявність дитини з проблемами розумового розвитку, регулярне відвідування батьками центру, згода на участь у дослідженні. Опитування було також зосереджене на оцінюванні рівня задоволення батьків наявними послугами, потреб у послугах та виявленні бачення розвитку центру «Соціум». Всі респонденти були поінформовані про мету дослідження. Опрацювання результатів опитування відбувалось в узагальненому вигляді.

2. Моделювання - формування основних параметрів центру фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу для апробації удосконаленої моделі: 1) характеристика статичної моделі центру: опис наявної структури організації і процесу функціонування як єдиної системи; 2) розробка динамічної моделі центру: характеристика процесу розвитку центру, визначення послуг, що відповідають потребам користувачів і завданням діяльності організації, ресурсів і джерел фінансування для їх забезпечення тощо.

Основні результати

Результати опитування батьків

Склад родин, які брали участь у дослідженні виглядає наступним чином: повні сім'ї (батько і мати) - 42; неповні сім'ї (мати) - 28.

Окрім розумової відсталості, діти мають супутні захворювання, які перешкоджають процесу реабілітації найбільше, а саме: проблеми із зором, алергічні реакції, аутизм, проблеми з суглобами, отоларінгічні захворювання, порок серця, захворювання кишківника. Лише 28 дітей із 70 не мають виявлених супутніх захворювань. Відповіді батьків свідчать, що переважна більшість батьків не вважають за потрібне приховувати від рідних і близьких проблему своєї дитини.

Термін перебування в реабілітаційному центрі - від 1 місяця до 4 років. У табл. 1 представлено відповіді на те, які заходи відвідує дитина респондентів. З цих результатів очевидно, що заняття художньою творчістю, акторською майстерністю, музикою, хореографією, кінним спортом не є пріоритетними в процесі реабілітації дітей з розумовою відсталістю, які відвідують центр. Переважна кількість відвідують басейн, роблять масаж, фізкультуру, відвідують логопеда/дефектолога і відвідують розвивальні заняття в інтегрованих групах.

Таблиця 1. Відвідування соціально-реабілітаційних заходів (N>70, батьки могли обрати більше однієї відповіді)

№	Соціально-реабілітаційні заходи	n (%)
1	Відвідуємо басейн	65 (92,8)
2	Займаємось лікувальною фізкультурою, робимо масаж	62 (88,6)
3	Відвідуємо розвиваючі заняття в інтегрованих групах	40 (57,1)
4	Регулярно займаємось з логопедом/дефектологом	62 (88,6)
5	Займаємось музикою	4 (5,7)
6	Займаємось художньою творчістю	0
7	Займаємось акторською майстерністю	0
8	Інше: займаємось кінним спортом	3 (4,3)
9	Інше: займаємось хореографією	2 (2,9)

Респонденти оцінювали роботу центру «Соціум» щодо різних послуг та заходів. 63 (90%) респондентів на запитання «Як часто Ви хотіли би зустрітися з іншими батьками (наприклад, «чаювання»)»? дали відповідь «раз на місяць», що може бути пояснено наднормовою зайнятістю батьків. Проте респонденти наголошували, що клієнти центру найбільше потребують спільного відвідання культурно-мистецьких заходів, груп взаємодопомоги, згодні брати участь у виїздах на природу.

Потреба у відкритті кабінету соціальної реабілітації для занять з логопедом/психологом є у переважній більшості опитаних: 94,3% та 54% відповідно. Майже всі респонденти 67 (95,7%) розуміють, що посада соціального працівника потрібна для вирішення соціальних проблем, консультування, соціального супроводу дитини, тимчасового догляду за дитиною на час відсутності батьків, складання індивідуальної програми соціальної реабілітації дитини тощо. Потреба у допомозі соціального працівника є значно вищою, ніж потреба у психологічній підтримці, важливість якої підкреслили 41 опитаний (58,6%).

Батьки відзначили успіхи та прогрес дитини до реабілітації в центрі і на момент проведення опитування. Наведемо кілька висловлювань щодо стану дитини, яка отримувала соціально-реабілітаційні послуги у «Соціумі»: *«соціалізована дитина, яку привітно сприймає суспільство»*; *«стоїть і переміщується у воді по дну басейна, переважно виконує інструкції на занятті, добровільно віддає знаряддя для плавання, навчився робити бульбашки, цікавиться ниранням, самостійно робить рухи ногами під час плавання, тримаючи дощечку»*, *«дитина розвивається гармонійно та фізично скоріше своїх однолітків, жодного разу від лікарів не чули ні про гіпертонус, ні про відхилення у розвитку»*; *«дитина активна і життєрадісна»*.

Щодо результату роботи центру «Соціум», то батькам було запропоновано запитання «Чи задоволені Ви роботою Центру? (за шкалою від 1 до 10)». Середній бал задоволеності за десятибальною шкалою становить 8,86 балів.

Опрацювання результатів опитування засвідчують, що респонденти розуміють поняття «реабілітаційний центр інклюзивного типу» як: 1) включення нормотипових дітей в процес навчання, занять, тренувань, дозвілля; 2) моделювання середовища, максимально наближеного до реалій; 3) доступне середовище для всіх. Наведемо як приклади кілька відповідей: *«[такий центр] допомагає дитині через індивідуальний підхід»*; *«доступне середовище для всіх»*; *«центр, де всім комфортно, де стирається грань між дітьми»*; *«знаю тільки з теорії»*; *«центр, де діти з інвалідністю мають змогу займатися з дітьми здоровими»*.

Типовими відповідями на запитання «Які переваги фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу Ви можете назвати?» були наступні: 1) діти з інвалідністю беруть приклад зі звичайних дітей; 2) краща соціалізація та адаптація дітей, покращення усіх функцій життєдіяльності; 3) нормотипові діти вчать не боятися дітей з проблемами розумового розвитку, допомагати їм. Приклад відповідей: *«спілкування без меж»*; *«взаємодія з дитиною з урахуванням її можливостей і потреб. Адаптація дитини до фізичної та іншої активності і взаємодії з індивідуальним підходом»*; *«створення дружньої до дитини і батьків атмосфери, де є підтримка»*; *«заняття спортом об'єднує сім'ю та дітей, нормотипові діти допомагають дітям з особливими потребами»*; *«індивідуальний підхід до кожної дитини»*.

Респондентам було запропоновано описати «ідеальну» модель фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу (побажання, бачення, інноваційні ідеї). Найбільш типовими побажаннями, баченням та ідеями були наступні: збільшити приміщення і штат (масажист, аніматор); створити літній спортивно-оздоровчий табір; додати заняття на рівновагу і координацію, спортивні змагання; відкрити відділення професійної соціальної роботи.

Модель фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру

Проведене дослідження та набутий практичний досвід дозволяє вибудувати графічне зображення удосконаленої статичної моделі фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу (представлене на рис. 1).

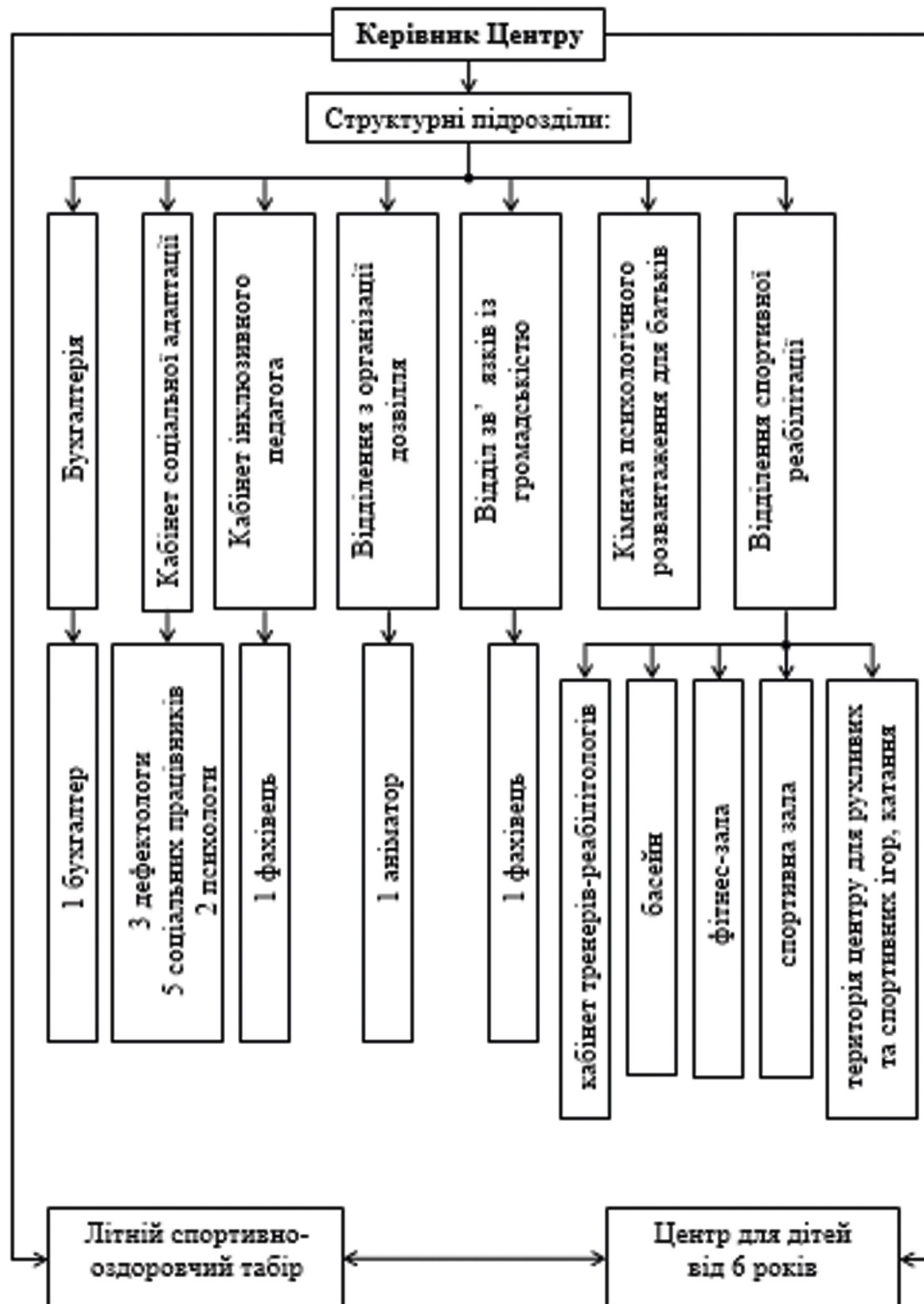


Рис. 1. Статична модель фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу

Динамічна модель центру, запропонована нами, включає характеристику процесу розвитку центру, визначення послуг, що відповідають потребам користувачів і завданням діяльності організації, ресурсів і джерел фінансування для їх забезпечення.

Для розвитку фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу, створеного на базі громадської організації необхідні певні умови.

По-перше, слід виразно дотримуватись всіх складових менеджменту Центра, а саме:

- розробка нової сучасної структури, моделі центру і корегування місії (мети діяльності);
- вивчення потреб клієнтів за допомогою досліджень;
- аналіз недоліків у здійсненні керівництва центром;
- навчання, супервізія, мотивація персоналу центра;
- залучення та навчання волонтерів;
- фінансовий менеджмент і фандрайзінг;
- стратегічне планування на три-п'ять років;
- робота з представниками влади, ЗМІ, громадськістю;
- аналіз правової бази діяльності;
- план підтримки життєдіяльності центру в умовах політичних та економічних змін.

По-друге, необхідно розробити соціальні програми різних напрямків, а саме: комплексні соціальні реабілітаційні програми для різних вікових груп дітей з проблемами розумового розвитку; соціальні навчальні програми з інклюзивним компонентом; комплексну програму з організації дозвілля з інклюзивним компонентом; програму психологічної підтримки батьків. Також, слід заохочувати створення груп взаємодопомоги для батьків.

По-третє, необхідно здійснити ряд заходів, що вимагають значних фінансових витрат, а саме: облаштування центру у відповідності до вимог універсального дизайну; облаштування території з можливістю безбар'єрного доступу; відкриття літнього спортивно-оздоровчого табору.

По-четверте, важливим є здійснення інших кроків, що не вимагають фінансових витрат: налагодження зв'язків з іншими громадськими організаціями, які надають послуги дітям з проблемами розумового розвитку їхнім сім'ям; впровадження інноваційних послуг на основі прогресивного вітчизняного та зарубіжного досвіду; оцінка наявних в центрі ресурсів (людських, професійних, матеріальних, фінансових) і постійний пошук нових можливостей.

Узагальнення та рекомендації

В цілому оцінка батьками діяльності Київської громадської організації «Дитячий фізкультурно-оздоровчий реабілітаційний центр інвалідів «Соціум» є позитивною. Проведене емпіричне дослідження дало змогу виявити наявні недоліки центру і удосконалити модель фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу для дітей з інтелектуальною недостатністю. Серед недоліків діяльності можна назвати наступні: нестача послуг з масажу, занять з логопедом-дефектологом, послуг із соціального супроводу, професійної допомоги у вирішенні соціальних проблем, представництві їхніх інтересів, організації дозвілля як батьків, так і дітей.

До удосконаленої статичної моделі фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу були включені всі пріоритетні компоненти (відділи, структурні підрозділи, штат), а саме: бухгалтерія, кабінети для відділу соціальної адаптації, відділу інклюзивної педагогіки, відділу зв'язків із громадськістю, відділу з організації дозвілля, кімната для психологічного розвантаження батьків, відділення спортивної реабілітації. В останньому мають бути кімната для тренерів-реабілітологів, басейн, спортивна зала, фітнес-зала, обладнана з урахуванням вимог безбар'єрного доступу територія центру для рухливих і спортивних ігор, катання.

Центр має відповідати вимогам універсального дизайну.

Пропонується створення літнього спортивно-оздоровчого табору та окремого фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного інклюзивного центру для дітей від 6 років.

Штат Центру із розрахунку наявної кількості дітей та принципу раціональності може складатись із: 1 бухгалтера, 3-х дефектологів, 5-ти соціальних працівників, 2-х психологів, 1 фахівця з інклюзивної педагогіки, 1 аніматора, 1 фахівця по зв'язках із громадськістю.

В удосконаленій динамічній моделі фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу передбачено характеристику процесу розвитку центру, визначенні послуги, що відповідають потребам користувачів і завданням діяльності організації, ресурсів і джерел фінансування для їх забезпечення.

Першою складовою динамічної моделі є управління організацією. Процес розвитку має базуватись на всіх складових менеджменту громадської організації, зокрема: стратегічному плануванні, вивченні потреб клієнтів, правильному керівництві, навчанні, супервізії, мотивації персоналу, залученні та навчанні волонтерів, фінансовому менеджменту і фандрайзінгу, зв'язках з громадськістю, аналізі правової бази діяльності, врахуванні способів підтримки життєдіяльності центру в умовах політичних та економічних змін.

Другою складовою динамічної моделі є соціальні програми різних напрямків: комплексні програми для різних вікових груп дітей з розумовою відсталістю, соціальні навчальні програми з інклюзивним компонентом, комплексна програма з організації дозвілля з інклюзивним компонентом, програма психологічної підтримки батьків.

До третьої і четвертої складової динамічної моделі включено кроки, що вимагають значних фінансових витрат (переобладнання центру і території, відкриття літнього спортивно-оздоровчого табору тощо) та не вимагають значних фінансових витрат (співпраця, обмін досвідом, оцінювання та пошук нових ресурсів).

Керівникам фізкультурно-оздоровчих реабілітаційних центрів інклюзивного типу можна надати наступні рекомендації:

- Використати запропоновану статичну модель фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу, або розробити власну з тими структурними компонентами, що відповідають фінансовим можливостям, потребам організації та клієнтів.
- Взяти за зразок запропоновану динамічну модель фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу, чи підкорегувати її з урахуванням особливостей діяльності власної організації.
- Особливу увагу слід приділити відповідності Центру вимогам універсального дизайну, а території - можливостям безбар'єрного доступу.
- Зібрати актив для корегування місії організації та детальної розробки стратегічного плану на три-п'ять років.
- Бажано налагоджувати співпрацю з громадськістю, владними структурами, іншими українськими та міжнародними організаціями, що надають послуги дітям з інтелектуальною недостатністю.
- Чільне місце у процесі удосконалення як статичної, так і динамічної моделей фізкультурно-оздоровчого реабілітаційного центру інклюзивного типу займає фандрайзінг, який передбачає пошук альтернатив і різних джерел для фінансування (муніципальні кошти на соціальне замовлення, спонсорська допомога, благодійні внески, гранти).

Перелік літератури та джерел інформації

1. Гітун Н.І. Проблема формування у суспільстві позитивного ставлення до осіб з обмеженими фізичними і розумовими можливостями // Актуальні проблеми навчання та виховання людей з особливими потребами: 36. наук. праць. № 12 (14). 2015. С. 10-25. і
2. Зогуля І.Є. Розвиток інклюзивної освіти в Україні (досвід Вінниччини) // Вісник Луганського національного університету імені Тараса Шевченка. Педагогічні науки. 2017. № 4. С. 31-38.

3. Колупаєва А.А. Інклюзивна освіта як модель соціального устрою // Особлива дитина: навчання і виховання. 2014. № 2. С. 7-18.
4. Колупаєва А.А. Інклюзивна освіта: реалії та перспективи. Київ: «Самміт-Книга», 2009. 272 с.
5. Крайнова Т.І. Від інклюзивної освіти - до інклюзивної громади: актуальні питання міждисциплінарного розвитку розширеного інклюзивного простору // Актуальні питання освіти і науки: Матеріали V міжнар. наук-практ. конф., 10-11 листоп. 2017. Харків: ХОГОКЗ, 2017. С. 340.
6. Савинська Є.В. Формування толерантного ставлення майбутніх вихователів ДНЗ до дітей з особливими освітніми потребами // Підвищення якості освіти: стан, проблеми, перспективи: Матеріали Всеукр. наук. конф. Кривий Ріг: Криворізький державний педагогічний університет 2017. С. 35-38 URL: <http://elibrary.kdpu.edu.ua/jspui/bitstream> (дата звернення 20.03.2019).
7. Семигіна Т.В., Чистякова А.О. Спортивно-дозвілєві практики у соціальній інтеграції дітей із порушеннями розумового розвитку // Збірник наукових праць Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна». 2019. № 18. С 90 - 95.
8. Соціальні послуги на рівні громади для осіб з інтелектуальною недостатністю / За ред. Синьова В. М. Київ: Джерела, 2004. 311 с.
9. Столярик О. Стигматизація осіб з розладами спектру аутизму та членів їхніх родин як феномен та як процес (огляд літератури) // Вісник АПСВТ. 2019. № 3. С. 44-57.
10. Чистякова А. Соціально-психологічний супровід сімей, що виховують дитину з синдромом Дауна // Забезпечення сталого розвитку в умовах глобалізаційних трансформацій: 36. матеріалів конф. молодих науковців (м. Київ, 26 травня 2018 р.). Київ: АПСВТ, 2018. С. 74-75.
11. Шульженко Д.І. Основи психологічної корекції аутистичних порушень у дітей. Київ: НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2009. 385 с.
12. Ogg-Groenendaal M., Hermans H., Claessens B. A systematic review on the effect of exercise interventions on challenging behavior for people with intellectual disabilities // Research in Developmental Disabilities. 2014. Vol. 35. P. 1507-1517.
13. Tsai E. H-L., Fing L. Parents' Experiences and Decisions on Inclusive Sport Participation of Their Children with Intellectual Disabilities // Human Kinetics Journal. 2009. Vol. 26 (2). P. 151-171.

DOI 10.33287/112012

УДК 007:304:659.3

СОЦІАЛЬНІ МЕДІА У ЖИТТІ МОЛОДІ З ІНВАЛІДНІСТЮ В УКРАЇНІ: АНАЛІЗ ВИСВІТЛЕННЯ ПРОБЛЕМИ У ПРОЕКТНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ДЕРЖАВНІЙ ПОЛІТИЦІ

SOCIAL MEDIA IN THE LIFE OF YOUNG PEOPLE WITH DISABILITIES IN UKRAINE: AN ANALYSIS OF THE COVERAGE OF THE PROBLEM IN PROJECT ACTIVITY AND STATE POLICY

Людмила Гуляєва

Канд. екон. наук, доцент кафедри фінансів Академії праці, соціальних відносин і туризму

Liudmyla Huliaieva

PhD in Economics, Associate Professor, Department of Finances, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0002-0045-8551

 glp2002@ukr.net

Ярослав Головко

Канд. ф.-м. наук, проректор зі стратегічного розвитку і зовнішніх зв'язків Академії праці, соціальних відносин і туризму

Yaroslav Golovko

PhD in Physics and Mathematics, Vice-rector for Strategic Development and External Relations, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0002-9466-2368

 v-rector_science@socosvita.kiev.ua

Анотація

У статті проаналізовано державну політику та проектну діяльність громадських організацій в Україні щодо проблематики соціальних медіа у житті молоді з інвалідністю. Методологія дослідження базується на кабінетному дослідженні, що передбачала ґрунтовне вивчення українського законодавства, аналітичних матеріалів та нормативних актів профільних міністерств, матеріалів проектів, що реалізуються за останні 5 років громадськими організаціями в Україні. Дослідження проводилося в Академії праці, соціальних відносин і туризму в рамках міжнародного

проекту №2019-2-PL01-KA205-066133 навички для посилення інклюзії та зайнятості молодих людей з інвалідністю» програми ERASMUS + (2019-2021 рр.).

Проведений аналіз реалізованих в Україні ініціатив/проектів для молоді та осіб з інвалідністю засвідчив, що на національному рівні зроблено кроки до підвищення інклюзивності українського суспільства та реформування системи молодіжної роботи. Проте відсутня виважена комплексна політика та діючі соціальні проекти / державні програми, які б комплексно розглядали тематику використання соціальних медіа молоддю з інвалідністю та сприяли розвитку інклюзивності таких медіа. Обґрунтовано, що, на фоні активного розвитку соціальних медіа та викликів Четвертої індустріальної революції, наявність у молодій людини цифрових навичок роботи з соціальними медіа визначатимуть потенціал інклюзивності громадянина, можливості його участі в економічних та суспільних процесах, а також впливатиме на його конкурентоспроможність на ринку праці. Все це має бути враховано в державній політиці та в діяльності громадянського суспільства в Україні.

На думку авторів соціальні медіа для молоді з інвалідністю є дієвим інструментом для їх розвитку, самореалізації, включеності в культурне, економічне та соціальне життя. Оволодівши навичками професійної роботи у соціальних медіа, молодь матиме нові можливості для просування себе як фахівця на ринку праці, побудови кар'єри в медіа-сфері та отримання доходів як експерта з маркетингу в соціальних медіа (SMM експерта).

Abstract

The article analyzes the state policy and project activities of public organizations in Ukraine on the issues of social media in the life of young people with disabilities. The methodology of the study is based on a desk research with a thorough study of Ukrainian legislation, analytical materials and regulations of relevant ministries, materials of projects implemented in the last 5 years by public organizations in Ukraine. The study was conducted at the Academy of Labor, Social Relations and Tourism as part of the international project №2019-2-PL01-KA205-066133 «SMM Skills for Enhancing Inclusion and Employment of Young People with Disabilities» of the ERASMUS + program (2019-2021).

The analysis of initiatives / projects implemented in Ukraine for youth and persons with disabilities showed that at the national level steps were taken to increase the inclusiveness of Ukrainian society and reform the youth work system. However, there is no well-considered integrated policy and current social projects / government programs that would comprehensively address the issue of the use of social media by youth with disabilities and promote the inclusivity of such media. It is substantiated that, against the background of the active development of social media and the challenges of the Fourth Industrial Revolution, digital skills of youth in working with social media will determine the potential of citizen's inclusivity, ability to participate in economic and social processes and to influence their

Ключові слова:

соціальні медіа, молодь, особи з інвалідністю, інклюзивна політика, проектна діяльність.

Key words:

social media, youth, people with disabilities, inclusive policies, project activities.

competitiveness in labor market. All this must be taken into account in Ukrainian state policy and activities of civil society.

According to the authors social media for young people with disabilities is an effective tool for their development, self-realization, involvement in cultural, economic and social life. Having mastered the skills of professional work in social media, young people will have new opportunities to promote themselves as a specialist in the labor market, to build a career in the media sphere and to earn income as a social media marketing expert (SMM expert).

Вступ

Соціальні медіа як комплексне поняття, що охоплює соціальні мережі, блоги, віртуальні ігрові світи, онлайн-форуми, в сучасному перетворилися у мейнстрім, а сам феномен цієї масової комунікації перетворився у особливий специфічний вид соціальної діяльності, без якої сучасна молода людина вже не уявляє своє буття. Розширюється діапазон інформаційних потреб молодшої людини, поглиблюється їх усвідомлення, зростають вимоги до інформації [1, с.54]. Соціальні медіа приваблюють своєю доступністю та можливістю для кожного швидко та відносно безперешкодно комунікувати з величезною аудиторією, долаючи територіальні, часові, соціальні, психологічні, фінансові та інші бар'єри, чого не можна так легко досягнути у реальному житті поза соціальними медіа.

На фоні активного розвитку соціальних медіа та викликів Четвертої індустріальної революції в кожній країні зростатиме потреба у висококваліфікованих кадрах, що володіють цифровими навичками та здатні забезпечувати цифрові трансформації в економіці країни. З таких позицій навички роботи в соціальних медіа потрібно розглядати вже не тільки як ефективні інструменти для спілкування, а як мережеві структури для використання зростаючого запасу глобального знання, його асиміляції та адаптації до виникаючих потреб, а також для отримання нових знань і технологій та їх ефективного обміну [2]; як фактор, що визначатиме потенціал інклюзивності громадянина, здатність і можливості його участі в економіці та суспільстві, конкурентоспроможність на ринку праці [3]. Таким чином, для молодшої людини з інвалідністю соціальні медіа - це величезний перелік безкоштовних можливостей, які сприяють їх включенню у активне життя: джерело новин та інструмент для ефективного спілкування, самовираження та джерело розваг, потужні ресурси для самоосвіти, засіб пошуку роботи й майданчик для старту власного бізнесу, інструмент для формування особистого бренду та професійного розвитку.

Поряд з беззаперечними перевагами, одночасно соціальні медіа несуть у собі й серйозні загрози для молоді, зокрема ризик втрати конфіденційної інформації та порушення приватності, загроза стати об'єктом для інформаційних маніпуляцій та шахрайських практик, втрата навичок традиційного живого спілкування і виникнення цифрової залежності. Проте, перераховуючи негативні аспекти, дуже важливо враховувати, що ризик виникнення негативного впливу соціальних медіа залежить від самої особистості, від рівня її розвитку, соціальних (реальних та віртуальних) зв'язків, умінь швидко та пластично сприймати, аналізувати, засвоювати медійний текст, здібностей і навичок здобувати нові знання у просторі медіа та логічно й доцільно користуватися ними без шкоди для самого себе та суспільства [4]. Саме тому надзвичайно важливо для кожної країни та суспільства інтегрувати у молодіжну, інформаційну та соціальну державну політику аспект медіаграмотності в широкому його розумінні: не лише навчати розпізнаванню фейків чи критичному мисленню, а сприяти формуванню у молодих людей комплексного вміння ефективно використовувати весь потенціал соціальних медіа для

саморелізації та розвитку, одночасно уникаючи загроз та мінімізуючи негативні наслідки соціальних медіа на життя особистості. Громадянське суспільство в свою чергу має підтримувати такі ініціативи та вносити свій вклад у формування актуальних цифрових компетенцій. І особливо це важливо для молоді з інвалідністю, соціальні медіа для яких можуть допомогти подолати нерівність та дискримінацію у різних її проявах.

Відтак постає потреба в проведенні аналізу включення проблематики соціальних медіа у життя молоді з інвалідністю в Україні в державну політику та проектну діяльність громадських організацій, що має стати відправним моментом для розробки у подальшому рекомендацій для громадських активістів та представників влади щодо введення до молодіжної, соціальної та інформаційної політики держави нової стратегічної цілі - формування цифрових компетенцій ефективного застосування соціальних медіа для посилення інклюзивності суспільства.

Аналіз останніх досліджень

Соціальні медіа, що включають комплекс різноманітних інструментів (особисті блоги, мікроблоги, соціальні мережі, відеохостинги, фотосервіси, Інтернет-форуми, віртуальні ігрові світи тощо), беззаперечно відіграють виняткову роль в розвитку суспільства, що зумовило високий інтерес дослідників до даної тематики. Однак, хоч соціальні медіа мають широке застосування як інструмент комунікації, політичного впливу, розвитку бізнесу (перелік може бути продовжений на всі сфери суспільного життя), однозначного розуміння даного явища серед науковців та практиків не знаходимо. Відмітимо, що поняття «медіа» та «соціальні медіа» також відсутні і в українському законодавстві.

Одним з поширених підходів є трактування соціальних медіа як явища, що базуються на технології Web 2.0 (для пізніших праць Web 3.0), що є цінним завдяки перетворення користувачів технології у творців/співавторів даних. Так, Каплан А. та Хаенлейн М. [5] визначають соціальні медіа як Інтернет-програмне забезпечення, що базується на ідейно-технічних правилах Web 2.0, і ці системи повинні забезпечувати генерування та обмін даними користувачів. Основоположні принципи Web 2.0, виокремлені у 2007 р. Т.О'Райлі [6] (зокрема контроль над унікальними джерелами даних, які збагачуються від того, що більше людей їх використовуює, перетворення користувачів технології у співавторів, використання колективного інтелекту) повністю реалізуються в сучасних соціальних медіа.

Значна частина дослідників акцентують увагу на аспекті комунікацій як сутнісній характеристиці соціальних медіа. Н.В. Фролова [7] зазначає, що на сучасному етапі розвитку науково-технічного прогресу та інформаційних технологій термін «соціальні мережі» вживається для веб-ресурсів, які в Інтернет-просторі дають можливість презентувати себе та вести комунікацію з іншими - створювати власну сторінку та спілкуватися з іншими користувачами, утворюючи мережі «друзів», «колег» та «одномудців». Згідно з позицією М. Мамадової та М.Санан для звичайних громадян на перший план у соціальних медіа виходить саме їх здатність виступати інструментом для комунікацій, адже це система, яка допомагає ефективно спілкуватися з іншими. Науковці припускають, що соціальні медіа мають для кожного різні значення [8].

Активна дискусія розгорнулася навколо дослідження негативного та позитивного впливу соціальних медіа на життя молодих людей. До позитивного впливу соціальних мереж відносять їх здатність бути середовищем для соціалізації молодшої людини (у соціальних мережах людина перебуває передусім як homo sociologicus, і це є вже в самій назві соціальних мереж. Тобто через зв'язки з іншими людина реалізує себе як член суспільства (Е.Циховська [9]), соціальні мережі перетворюються в основне джерело інформації (Гурчіані Х. [10]), ефективний інструмент спілкування (Пампуха І.В. Волошина Н.М. [11]), повноцінне освітнє середовище (О. Лаба [12])). Про потенційні загрози соціальних медіа йдеться у працях К. Вариводи [13] (проблеми забезпечення конфіденційності інформації та приватності),

Р. Черниша [14] (перенасичення рекламною інформацією (спамом), О. Курбана [15] (маніпуляція думкою та шахрайські практики).

Незважаючи на певну активність української науки в дослідженні деяких аспектів соціальних медіа (використання українцями окремих соціальних мереж, теоретичні аспекти формування та розвитку соціальних медіа, ризики та можливості для молодих людей), практично недослідженою є тема ролі соціальних медіа в житті молоді з інвалідністю. Відмітимо праці О. Байдарової та Л. Лаврентьєва [16], що вивчають застосування соціальних медіа в соціальній роботі з молоддю зі слуховими порушеннями в Україні.

В українській науці інклюзія, соціальні медіа, медіаграмотність аналізуються окремо і незалежно. Проте реалії цифровізації життя молоді, її активне включення з дитячих років у соціальне медіасередовище, невирішеність та гострота соціально-економічних проблем молоді з інвалідністю в Україні актуалізують потребу у комплексних дослідженнях, що розкриватимуть можливості та загрози соціальних медіа для молодих людей з інвалідністю, аналізуватимуть та розроблятимуть освітні, законодавчі та громадські ініціативи для формування у молоді з інвалідністю навичок ефективного та безпечного використання соціальних медіа для навчання, кар'єрного розвитку, самореалізації та підприємництва.

Безпосередньо в даному дослідженні ми проаналізуємо державну політику України та проектну діяльність громадських організацій щодо розкриття проблематики соціальних медіа в житті молоді з інвалідністю.

Методологія дослідження

Мета дослідження - проаналізувати державну політику та проектну діяльність громадських організацій в Україні для оцінки рівня висвітлення ролі соціальних медіа у житті молоді з інвалідністю в Україні та наявності практичних дій / заходів, що допомагають формувати у молоді з інвалідністю навичок ефективного та безпечного використання соціальних медіа для власного розвитку та самореалізації.

Методологія дослідження базується на кабінетному дослідженні - аналіз українського законодавства, аналітичних матеріалів та нормативних актів профільних міністерств (Міністерство молоді та спорту України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство цифрової трансформації України, Міністерство освіти та науки України). Також проаналізовано проекти, що були реалізовані за останні 5 років громадськими організаціями та компаніями в Україні за підтримки національних та зарубіжних донорів у таких сферах діяльності: медіа, молодіжна та соціальна робота, інклюзія, освіта, працевлаштування молоді та осіб з інвалідністю. Метою цього аналізу було визначити наявність проектів, діяльність яких безпосередньо стосується ролі, впливу та можливостей соціальних медіа для молоді з інвалідністю.

У процесі аналізу автори спиралися на визначення поняття «молодь» згідно з українським законодавством (Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» до молоді відносить осіб віком 14-35 років [17]).

Збір даних для дослідження передбачав пошук та аналіз відкритих джерел інформації у мережі Інтернет. Пошук здійснювався за ключовими словами з використанням цільових сайтів ResearchGate, Google Scholar, Academia.edu та встановлюваного пошуку Google. Проводилося детальне вивчення інформації офіційних сайтів органів влади.

Дане дослідження проводилося в Академії праці, соціальних відносин і туризму в рамках міжнародного проекту №2019-2-PL01-KA205-066133 «SMM4WIN: SMM навички для посилення інклюзії та зайнятості молодих людей з інвалідністю» програми ERASMUS +, що реалізується протягом 2019-2021 рр. стратегічним партнерством у складі Fundacja im. Zofii Zamenhof (Польща), Rēzeknes Tehnoloģiju

akadēmija (Латвія), Ecostituto del Friuli Venezia Giulia (Італія), Академія праці, соціальних відносин і туризму (Україна).

Проект передбачає комплексне дослідження на тему «Young people with disabilities in social media in Ukraine», що має на меті проаналізувати особливості залучення молоді з інвалідністю до соціальних медіа в Україні та виявити можливості та загрози, що несуть соціальні медіа для молодих людей з інвалідністю. Методологія комплексного дослідження включає: 1) кабінетне дослідження української політики та практики реалізації проектів у сфері молоді, соціальних медіа та інклюзії (його результати представлені у даній статті); 2) фокус-групове дослідження із розподілом аудиторії на три цільові групи - молодь з інвалідністю, полісімейкери та експерти/викладачі з маркетингу (25 осіб); 3) анкетування учасників фокус-груп на тему «Сприйняття соціальної еволюції цифрових технологій».

Результати дослідження

Українська молодь, соціальні медіа та інклюзія

Щороку в Україні, як і в світі, збільшується частка активних користувачів Інтернету. Якщо в 2015 р. близько 70% українців користувалися Інтернет час від часу, то в 2019 році 70% українців використовують Інтернет щоденно [18]. Особливо популярними стають соціальні медіа та їх складова - соціальні мережі. Серед 10 найпопулярніших сайтів в Україні у січні 2020 р. друге та третє місця у рейтингу місце займали соціальні медіа youtube.com та facebook.com відповідно, поступившись лише безперечному лідеру google.com (рис. 1). Українська аудиторія соціальних мереж стрімко зростає і станом на 01.01.2020 р досягла: Facebook 14 млн. користувачів, Instagram – 11,5 млн., Facebook Messenger - 8,7 млн. користувачів [19].

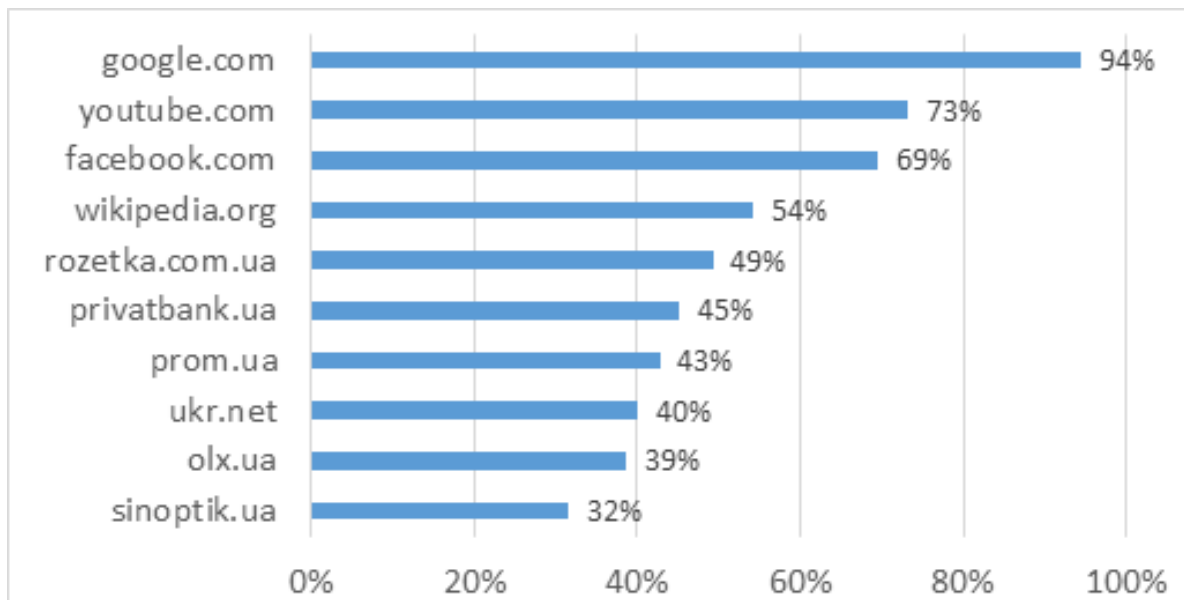


Рис. 1. Топ-10 популярних веб-сайтів в Україні (січень 2020), % Інтернет користувачів

Джерело: побудовано авторами за даними [19]

В українському сегменті соціальних мереж спостерігаються чіткі вікові особливості. Серед молоді 18-24 років найбільш популярним є Instagram (рис.2), причому в даній віковій групі показник відношення кількості акаунтів (відкритих користувацьких кабінетів) до загальної кількості молоді

даного віку перевищує 100%. Така ситуація є можливою тому, що молоді користувачі часто мають по кілька акаунтів у соціальній мережі, а також наявністю в ній фейкових акаунтів. Facebook найбільш популярний серед молодих користувачів 25-35 років (70,1%) та є основним соціальним медіа для осіб 36-45 років. Facebook Messenger найактивніше використовує молода аудиторія 25-35 років (48,88%) [19].

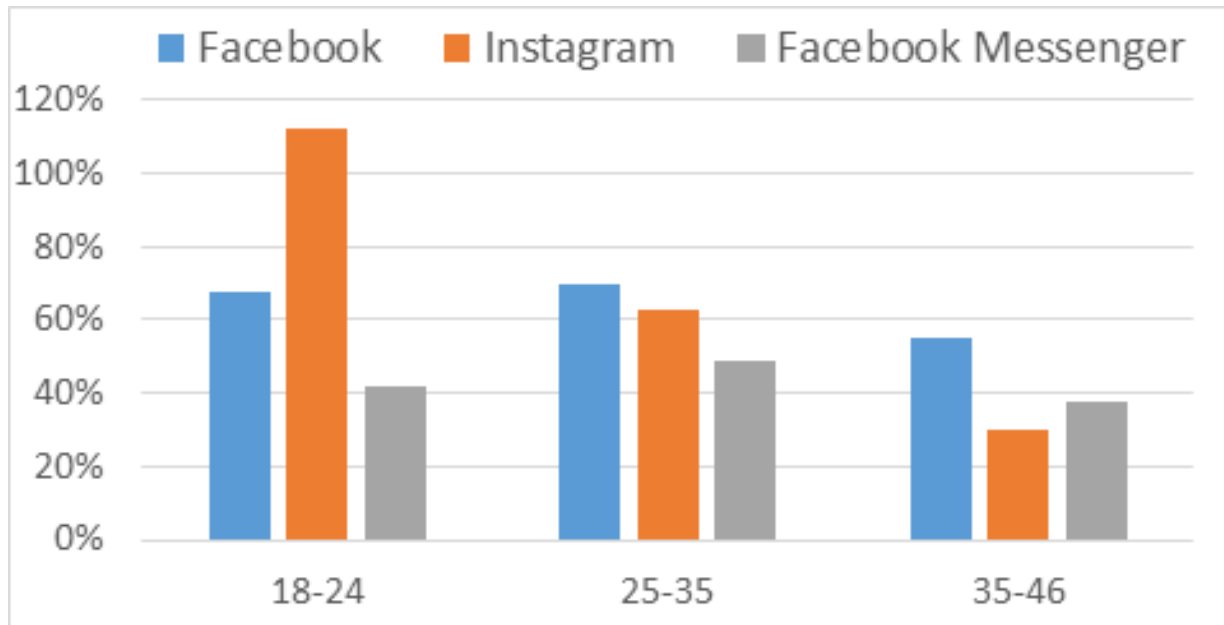


Рис. 2. Вікова структура користувачів найбільш популярних в Україні соціальних мереж, січень 2020

Джерело: побудовано авторами за даними [19]

Розробляючи політику в сфері соціальних медіа необхідно враховувати гендерні аспекти. Україна знаходиться на другому місці у світі за часткою жінок, зареєстрованих у популярних соціальних мережах (57% користувачів). Україна посідає 2 місце в світі за часткою жінок - користувачів Facebook (60% користувачів) і належить до топ-10 країн з найвищою часткою жінок - користувачів Instagram (60% користувачів). Окрім цього жіноча аудиторія українського Facebook та Instagram кількісно перевищує чоловічу за всіма віковими категоріями [19].

Зростає роль соціальних медіа як джерела інформації. Нині соціальні мережі перетворилися в найпопулярніший інформаційний канал для аудиторії для всіх вікових груп, у тому числі для молоді, навіть у невеликих містах. Так, українці вже зараз 49% новин отримують з Facebook, і надалі тенденції споживання інформації з соціальних медіа посилюватимуться [20].

Отже українська молодь активно залучена в соціальні медіа, проте постає питання оцінки достатності та можливостей формування у молоді індивідуальних навичок застосування соціальних медіа, що забезпечать молоді максимізацію їх корисності медіа та мінімізації загроз від користування ними. Такі навички варто розглядати в трьох площинах: поведінкові здібності або практичне використання (користувацькі здібності); когнітивна компетентність (критичні знання); і прагнення, в яких набір навичок може сформуватись (комунікація, соціальні стосунки, участь у публічній сфері, творчість) [21]. Враховуючи це, можемо сформулювати рекомендації для державної політики та проектної діяльності у сфері молодіжної роботи: розвиваючи компетенції використання соціальних мереж у молодих людей, суспільство тим самим забезпечує можливість для перетворення ресурсу соціальних мереж на капітал, який можна використати для сталого розвитку суспільства на інноваційній основі [2].

Більше того, на нашу думку соціальні медіа мають величезний потенціал посилення інклюзивності українського суспільства, проте їх потенціал позитивного впливу реалізується неповною мірою через проблему доступності самих соціальних медіа для людей з інвалідністю. Кожна зі сфер діяльності молоді людини з інвалідністю (освіта, самовираження, спілкування, розваги, особисте життя, доступ до соціальних послуг, працевлаштування, підприємницька діяльність) стає доступнішою для молоді з інвалідністю завдяки соціальним медіа, але ця схема працює лише в тому випадку, коли стають доступними самі соціальні мережі: вказане стосується як наявності навичок для ефективного користування соціальними медіа, так і технічною їх доступністю.

Ізоляція та проблеми здоров'я все ще можуть заважати частині молодих людей з інвалідністю отримувати та засвоювати потрібну інформацію, користуватися засобами зв'язку на повну потужність, збагачувати свої знання чи інтегруватися в суспільство. Це явище відоме як цифрова нерівність - 80% інформації у світі створено англійською мовою, частина населення має обмежену доступність до інформаційних засобів, не має достатніх цифрових навичок, не готова та позбавлена можливості реалізувати весь потенціал соціальних медіа для свого життя [1].

Для осіб, які мають обмеження рухової діяльності, необхідним може бути оснащення додатковими технічними засобами, щоб особа могла самостійно використовувати нові технології (спеціальна мишка, клавіатура, засоби запису та відтворення звуку тощо). Деяким може бути важко засвоювати нові технології і тоді виникає потреба у додатковому навчанні. Тому необхідним залишається усунення інших фізичних і психологічних перешкод для мобільності таких людей і більш повноцінного спілкування з іншими членами суспільства [22], що має бути відображено у чинній державній політиці у різних її напрямках - соціальній, молодіжній, цифровій, інклюзивній, освітній.

В Україні станом на 1 січня 2019 року 2660000 українців мали офіційну інвалідність [23]. Точних даних щодо кількості молоді серед осіб з інвалідністю в Україні у офіційних джерелах статистики не наводиться. Проте можемо припустити, що, якщо частка молоді у загальній чисельності людей з інвалідністю в Україні буде рівною частці молоді у населенні країни (11,626 млн. або 27,69% постійного населення [24]), то кількість молодих людей з інвалідністю становитиме близько 0,737 млн. Відповідно до такого припущення кожна п'ята молода людина в Україні має офіційно визнану інвалідність.

На фоні демографічних зрушень перед молодими українцями постають проблеми, негативний вплив яких у разі зростає для молодих людей з інвалідністю: забезпечення безпеки (підвищення безпечності середовища і посилення спроможності молоді давати раду з викликами середовища); підтримка здоров'я (у тому числі безпечне поводження з гаджетами та мережею Інтернет), інтегрованість в українське суспільство та глобальний світ [25].

На думку авторів, соціальні медіа можуть стати одним з дієвих інструментів для вирішення сучасних проблем молоді на шляху до їх розвитку, самореалізації, включеності у суспільне, культурне, економічне та соціальне життя. І державна політика, як і дії громадянського суспільства, мають сприяти цим процесам.

Державна соціальна політика України у побудові інклюзивного суспільства: чи є місце для соціальних медіа?

В українській державній політиці важливе місце належить розбудові інклюзивного суспільства. Україна ще у 2009 р. Україна ратифікувала Конвенцію про права осіб з інвалідністю [26], чим визнала важливість та закріпила наміри забезпечення особам з інвалідністю в Україні рівних можливостей.

Для виконання положень Конвенції у 2012 р. була затверджена Державна цільова програма „Національний план дій щодо реалізації Конвенції про права осіб з інвалідністю до 2020 року” [27], спрямована на заохочення, захист і забезпечення повного й рівного здійснення особами з інвалідністю всіх прав людини та основоположних свобод в усіх сферах суспільного життя, а також вжиття

заходів щодо поважного ставлення до притаманної їм гідності. Відмітимо, що питання залученості осіб з інвалідністю до соціальних медіа у програмі безпосередньо не розглядалися, проте серед шляхів досягнення її цілей на першому було окреслено діяльність, пов'язану з медіа - підвищення рівня поінформованості населення про особливі потреби інвалідів, формування поваги до їх прав, особистості та гідності, популяризації положень Конвенції, зокрема проведення інформаційних кампаній, що передбачає активну роботу влади з засобами масової інформації (створення теле-радіо передач, публікацій у пресі на інклюзивну тематику, заходи щодо полегшення доступу до інформації у медіа осіб з інвалідністю). Наприклад, реалізується соціально-інформаційний проект «NVDA.RU» для людей з обмеженими можливостями по зору щодо можливостей використання безкоштовної програми екранного доступу до веб-сайтів NVDA [28].

Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері захисту прав осіб з інвалідністю в Україні, є Міністерство соціальної політики України, а основи соціальної політики щодо підтримки людей з інвалідністю в Україні визначені Законом «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [29]. Закон гарантує особам з інвалідністю рівні з усіма іншими громадянами можливості для участі в економічній, політичній і соціальній сферах життя суспільства, створення необхідних умов, які дають можливість особам з інвалідністю ефективно реалізувати права та свободи людини і громадянина та вести повноцінний спосіб життя згідно з індивідуальними можливостями, здібностями і інтересами.

Зокрема, законодавчо для людей з інвалідністю задекларовані додаткові можливості щодо працевлаштування. Створено спеціалізовану установу - Фонд соціального захисту інвалідів, який здійснює фінансове забезпечення заходів щодо соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні; забезпечує реалізацію заходів щодо зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю [30]. За фінансування Фонду роботодавці можуть створювати спеціальні робочі місця для працевлаштування осіб з інвалідністю. Фонд також здійснює фінансування програм соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю, забезпечення їх санаторно-курортним лікуванням, засобами реабілітації. Державна служба зайнятості може також надавати дотації роботодавцям на створення спеціальних робочих місць для осіб з інвалідністю, а також проводити професійну підготовку, підвищення кваліфікації і перепідготовку цієї категорії осіб з інвалідністю.

Для гарантованого працевлаштування осіб з інвалідністю законодавчо закріплено норматив робочих місць для роботодавців, які використовують найману працю. Цей норматив становить 4% середньооблікової чисельності штатних працівників, а якщо в роботодавця працює від 8 до 25 осіб, - у кількості 1 робочого місця [31].

Для стимулювання підприємницької діяльності та самозайнятості осіб з інвалідністю передбачено податкові пільги:

- для фізичних осіб: особа з інвалідністю, що зареєстрована як суб'єкт підприємницької діяльності, звільняється від сплати Єдиного соціального внеску [32].
- для юридичних осіб: звільняються від оподаткування податком на прибуток підприємств операції з продажу товарів та послуг (з певними обмеженнями), що безпосередньо виготовляються підприємствами та організаціями, які засновані громадськими об'єднаннями осіб з інвалідністю, де кількість осіб з інвалідністю, які мають у таких організаціях основне місце роботи, становить не менш, як 50 % середньооблікової кількості штатних працівників, а фонд оплати праці таких осіб з інвалідністю становить не менш, як 25 % суми загальних витрат з оплати праці. [33].

Державна соціальна політика України передбачає заходи з реабілітації осіб з інвалідністю [34]. Це - система медичних, психологічних, педагогічних, фізичних, професійних, трудових, фізкультурно-спортивних, соціально-побутових заходів, спрямованих на відновлення та компенсацію функцій організму для досягнення і підтримання соціальної та матеріальної незалежності, трудової адаптації та інтеграції в суспільство, а також забезпечення засобами реабілітації і виробами медичного призначення. По всій

країні діє мережа спеціальних установ: Державні центри комплексної реабілітації, які надають послуги з професійної реабілітації соціально-трудоваї, професійної та медичної реабілітації; Управління праці та соціального захисту населення і управління соціального захисту населення при органах місцевої влади, Територіальні центри соціального обслуговування, Інтернатні установи, Центри реабілітації для дітей та осіб з інвалідністю. Проте процедура доступу до такої реабілітації все ще є бюрократичною, що обмежує практичні можливості людини з інвалідністю отримати такі послуги.

Інклюзивність освіти та медіаграмотність

Соціальна політика в Україні передбачає законодавчо визначений рух до побудови інклюзивної системи освіти. В 2015 р. Україна ратифікувала основні міжнародні документи у сфері забезпечення прав дітей згідно зі світовими стандартами освіти, соціального захисту та охорони здоров'я, зокрема ст. 24 Конвенції ООН про права людей з інвалідністю [26], в якій визначено обов'язок держави щодо реалізації інклюзивної моделі освіти - створення такого предметно-просторового спеціального середовища, яке б дало змогу всім дітям бути однаково рівними учасниками навчального процесу в єдиному освітньому просторі відповідно до їхніх особливостей, потреб та можливостей. У 2017 та 2018 роках внесені зміни до законодавства про освіту щодо особливостей доступу осіб з особливими освітніми потребами до освітніх послуг [35], якими інклюзивне навчання визнано одним з пріоритетів розвитку української держави.

У 2001-2007 рр. МОН експериментально впроваджував проект «Соціальна адаптація та інтеграція в суспільство дітей з особливостями психофізичного розвитку шляхом організації їх навчання у загальноосвітніх навчальних закладах». В 2008- 2012 рр тривав українсько-канадський проект «Інклюзивна освіта для дітей з особливими потребами в Україні». З 2006 р. в Україні впроваджується загальнонаціональний проект «Інклюзивна освіта - рівень свідомості нації». В результаті створена «Мережа на підтримку інклюзії. Школа - для всіх», що об'єднала громадські організації, батьківські групи, навчальні заклади та інші інституції, що зацікавлені в просуванні інклюзивної політики та інклюзивного навчання в Україні на всіх рівнях суспільства. Важливим здобутком став «Індекс інклюзії» - добірка практичних матеріалів на допомогу в плануванні дій зі створення та розвитку в навчальних закладах інклюзивного навчального середовища для всіх учасників навчального процесу [36].

Українська держава гарантує особам з інвалідністю рівність в освіті - дошкільне виховання, здобуття освіти на рівні, що відповідає їх здібностям і можливостям. Для реалізації права на професійну та вищу освіту особами з інвалідністю передбачено декілька можливих схем фінансування:

- 1) вступ особи з інвалідністю на конкурсних умовах у навчальні заклади з бюджетним фінансуванням. Навчання для студента є безкоштовним, однак студент з інвалідністю конкурує з усіма абітурієнтами за обмежену кількість безкоштовних місць навчання;
- 2) активно діє та показала високу ефективність програма Фонду соціального захисту інвалідів. Абітурієнт з інвалідністю вступає до навчального закладу на платне навчання за контрактом, а Фонд оплачує адресно навчальному закладу освітні послуги для особи з інвалідністю;
- 3) навчання за кошти роботодавця або студента з інвалідністю.

Трудовий кодекс покладає обов'язок навчати осіб з інвалідністю на роботодавців. Зокрема на власника підприємства або уповноважений ним орган покладається обов'язок організувати навчання, перекваліфікацію і працевлаштування осіб з інвалідністю відповідно до медичних рекомендацій, встановити на їх прохання неповний робочий день або неповний робочий тиждень та створити пільгові умови праці [31]. Проте такі права носять декларативний характер, підтверджуючись лише поодиноким практикою соціально відповідальних компаній.

Закон України «Про освіту» [37] фактично зобов'язує освітні установи та органи влади створити інклюзивне освітнє середовище - сукупність умов, способів і засобів їх реалізації для спільного

навчання, виховання та розвитку здобувачів освіти з урахуванням їхніх потреб та можливостей. Будівлі, споруди і приміщення закладів освіти повинні відповідати вимогам доступності згідно з державними будівельними нормами і стандартами.

Наприклад, для ліцензування кожен освітній заклад у сфері вищої освіти має відповідати технологічним вимогам щодо забезпечення започаткування та провадження освітньої діяльності. Зокрема заклад освіти повинен забезпечити доступність навчальних приміщень для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, зокрема безперешкодний доступ до будівлі, навчальних класів (груп) та іншої інфраструктури відповідно до державних будівельних норм, правил і стандартів, що має бути документально підтверджено [38].

Однак реалії української освітньої практики підтверджують декларативність таких настанов та неспроможність влади й освітніх установ створити належні умови навчання для молоді з інвалідністю. Попри численні зміни у законодавчих і нормативно-правових актах Міністерство освіти і науки України визнає, що ступінь реальної поширеності інклюзивної освіти в Україні ще доволі низька. Поширення інклюзивної освіти значною мірою гальмується через неготовність більшості навчальних закладів інших ланок освіти прийняти учнів з особливими освітніми потребами через відсутність архітектурної доступності, брак сучасного корекційно-реабілітаційного обладнання, невизначеність із заробітною платою корекційних педагогів, недостатню кількість спеціальних автобусів, пристосованих для перевезення учнів з фізичними обмеженнями тощо [36]. Має місце ситуація, коли законодавство зобов'язує навчальні заклади створити інклюзивні умови, проте не дає жодних дієвих інструментів/допомоги/фінансування для виконання таких вимог. Більшість закладів вищої освіти не мають таких умов та не мають фінансових ресурсів для створення інклюзивного простору. Вказане призводить до того, що існуючі норми права на практиці не виконуються та носять декларативний характер.

Освітня, молодіжна та цифрова політики в Україні крім інклюзивної складової, як вже зазначалося, мають включати у себе й складову соціальних медіа. Україна до 2024 р. поставила перед собою цілі перетворити країну на «цифрову державу», в якій 95% транспортної інфраструктури, населених пунктів та їхні соціальні об'єкти мають доступ до високошвидкісного Інтернету, а 6 млн. українців будуть залучені до програм розвитку цифрових навичок [39]. В сучасних умовах досягнення вказаних пріоритетів на нашу думку потребує:

- широкого залучення всіх типів медіа до поширення інформації про заходи державної політики, розкриття тематики інклюзивності й донесення її до всіх верств населення;
- підвищення інклюзивності самих медіа - їх доступності для молоді з інвалідністю, етичної поведінки журналістів у розкритті інформації на тематику інклюзивності;
- формування у молоді з інвалідністю навичок ефективного використання соціальних медіа для активної участі в економічній, політичній і соціальній сферах життя суспільства, реалізації своїх прав та свобод людини й громадянина, через спілкування вести повноцінний спосіб життя згідно з індивідуальними можливостями, здібностями і інтересами.

Паралельно з розвитком інклюзивної політики Україні потрібно урегулювати питання функціонування медіа. Чинне законодавство у сфері засобів масової інформації, прийняте у 1993-2006 рр., є застарілим й не відповідає сучасному рівню технологічного розвитку у сфері медіа: відсутнє сучасне трактування терміну «медіа»; деякі форми існування медіа знаходяться поза правовим полем (не підпадають під дію вимог, заборон чи обмежень, які встановлені для таких самих медіа, що виходять в світ у іншій формі) та ряд інших проблем. Для вирішення вказаних проблем у лютому 2020 р. законодавчий орган України розглянув проект закону «Про медіа» [40], проте через дискусійність його положень проект не був прийнятий як закон.

Ще одним напрямом для політики України має стати підвищення медіаграмотності та медіаосвіти, в рамках якої могли бути проведені заходи для молоді з інвалідністю. У Доктрині інформаційної безпеки України підвищення медіаграмотності суспільства, сприяння підготовці професійних кадрів

для медіасфери з високим рівнем компетентності були визначені пріоритетами державної політики в інформаційній сфері, проте не було розроблено плану реалізації цього напрямку Доктрини.

Проте певний прогрес у цьому напрямі існує: в 2010 р. схвалено Концепцію впровадження медіаосвіти в Україні [41], згідно з якою медіаосвіта має стати фундаментом гуманітарної безпеки держави, розвитку і консолідації громадянського суспільства, протидії зовнішній інформаційній агресії. Передбачено всебічно підготувати дітей і молодь до безпечної та ефективної взаємодії із сучасною системою медіа, формувати у громадян медіаінформаційну грамотність і медіакультуру відповідно до їхніх вікових, індивідуальних та інших особливостей.

Реалізуючи цю Концепцію Міністерство освіти та науки затвердило всеукраїнський експеримент «Стандартизація наскрізної соціально-психологічної моделі масового впровадження медіаосвіти у вітчизняну педагогічну практику» для реалізації у школах в 2017-2022 рр. Проміжні результати експерименту показали, що запровадження медіаосвіти у переважній більшості шкіл відбувалося завдяки особистому ентузіазму вчителів та без належного методичного й технічного забезпечення [42]. Проект було доповнено заходами Українського медіаосвітнього консорціуму, який об'єднав низку громадських об'єднань, що розгортають медіапросвітницький рух в Україні.

Одночасно реалізуються проекти громадських організацій за підтримки міжнародних донорів у сфері медіаграмотності та медіаосвіти, проте вони мало охоплюють аудиторію з інвалідністю та не враховують потреби розкриття інклюзивної тематики у медіа та збільшення доступності самих медіа для молоді з інвалідністю. До останнього часу в Україні відсутні державні програми, що спрямовані на підвищення рівня медіаграмотності в особливих цільових групах громадян (зокрема, у молоді з інвалідністю). Є потреба у координації такої діяльності на рівні країни для охоплення аудиторії з інвалідністю та забезпечення рівності до медіаосвіти.

Отже, в Україні зроблено кроки до підвищення інклюзивності українського суспільства та реформування системи молодіжної роботи, проте відсутня виважена та комплексна політика та відсутні державні програми, які б комплексно розглядали тематику використання соціальних медіа молоддю з інвалідністю (для самореалізації, спілкування, самозайнятості, працевлаштування тощо) та взагалі тематику інклюзивності соціальних медіа.

Огляд проектних ініціатив для молоді та осіб з інвалідністю що реалізуються в Україні

Проведений аналіз проектної діяльності українських громадських організацій дає висновок, що тематика «Молодь з інвалідністю та соціальних медіа» не розглядається у комплексі, а концентрується на окремих складових: 1) розвиток інклюзивності українського суспільства, соціальний захист та реалізація прав людей з інвалідністю (як молоді, так і інклюзивні проекти без вікової спеціалізації); 2) підтримка молоді та розвиток молодіжної політики в Україні в цілому; 3) проекти для молоді у сфері культури та соціальних медіа; 4) профорієнтація та працевлаштування молоді й людей з інвалідністю, зокрема через підприємницьку діяльність.

Таблиця 1. Огляд реалізованих проектів у сфері молоді та інклюзії в Україні

Напрямок	Проекти
Інклюзивність суспільства, соціальний захист, реалізація прав людей з інвалідністю	«Інклюзивні послуги для всіх: посилення доступу до освіти та інших послуг для дітей з інвалідністю на сході України» (2019-2021) «IDEAS - Інклюзивні рішення для рівноправного та відповідального суспільства» (2013-2016) «Вір у себе» (2016-2020)
Молодь та молодіжна політика;	- Державна програма «Молодіжний працівник» (з 2014) - Державна соціальна програма "Молодь України" на 2016-2020 рр. «Твоя країна», EdEra, «One day at work» «U-Report» (з 2015), «Teenergizer!» (з 2014)
Культурна сфера та соціальні медіа	- Проект «Unlimited: Making the Right Moves» (2015-2020) - Грантова програма Українського культурного фонду (2019-2020) «LEAP- Інтернет для читачів публічних бібліотек» (з 2005) «Життя на рівних» (2013, цикл телепередач про людей) «Коли тиша заговорила» (з 2018) «Інклюзивний читальний зал» (2020) - Студія декору «Steps of new opportunities»(2020) «Відкрий всі кольори життя через світ кіно» (2018) - проект «Соціальна майстерня для осіб з обмеженими можливостями» (2018) - Фестиваль творчості дітей та молодості з інвалідністю «Восток - Схід - West - 2020»(2020)
Працевлаштування та самозайнятість осіб з інвалідністю, залучення до підприємницької діяльності	- Український пакт заради молоді 2020 (2016-2020) - ТЕАМ «Тренінги, розширення економічних можливостей, допоміжні технології та послуги медичної/фізичної реабілітації» (2018-2019) «Кожен має право на працю» (2016-2017) «Be QA today» (2018-2020), Освітня програма «IT nation» (2020), «Ти можеш усе! Можливості безмежні!»(2020) «Створення інклюзивних умов для трудової зайнятості молодих людей з важкими формами інвалідності на базі Соціальних майстерень» у рамках Проекту ПРОМІС (2019)
Ініціативи бізнесу в рамках політики корпоративної соціальної відповідальності	- Компанія «ASHAN UKRAYINA HIPERMARKET»: скорочення нерівності, працевлаштування та створення комфортних умов праці (діджитал-інструменти для комунікації) для нечуючих та працевлаштування людей з синдромом Дауна - Соціальне підприємство - соціальна пекарня Good Bread from Good People (працевлаштування та адаптація людей з синдромом Дауна)

Джерело: побудовано авторами.

Отже, в Україні не було проектів, що були б реалізовані з включенням цільової аудиторії «молодь з інвалідністю» та безпосередньо пов'язані з реалізацією молоді завдяки соціальним медіа (не враховуючи проект SMM4WIN, в рамках якого проведено дане дослідження). Проте відмітимо ряд проектів, які можуть бути важливими як приклад кращих практик, що можуть бути надалі впроваджені в рамках нових інклюзивних молодіжних проектів щодо соціальних медіа.

Програма «Інклюзивне мистецтво» Українського культурного фонду (УКФ) [43]: підтримка грантових проектів інклюзивної тематики. УКФ - державна установа створена у 2017 р. як нова модель надання на конкурсних засадах державної підтримки та промоції ініціатив у сфері культури та креативних індустрій в Україні. Фонд має спеціальну грантову програму «Інклюзивне мистецтво», спрямовану на розвиток потенціалу митців з інвалідністю, активне залучення людей з інвалідністю до культурномистецького життя в країні та промоцію інклюзивного мистецтва в українському суспільстві. Програма розроблена у співпраці з Британською Радою в Україні в рамках мистецької програми «Unlimited: Making the Right Moves». Підтримка культури інклюзії полягає у промоції законів та публічних політик, що створюють умови для рівної участі, рівного доступу та можливостей для культурного самовираження для всіх громадян та спільнот.

Як результат роботи проекту у 2019 р. на програму надійшло 148 заявок, з них 39 отримали фінансування у обсязі 15 млн. грн., зокрема, такі проекти як «Казка на білих лапах», «Особлива книга для особливих дітей», «Інклюзивний театр «Почути Світ». У 2020 р. програму продовжено, а її бюджет збільшено удвічі - до 30 млн грн. В рамках конкурсної програми 2020 р. виокремлено три підпрограми: 1) підтримка митців з інвалідністю, 2) інклюзивний культурний продукт, 3) інклюзивне суспільство. І хоча серед підтриманих фондом проектів ще не було тих, що безпосередньо пов'язані з молоддю з інвалідністю у соціальних медіа, грантова програма УКФ дає широкі можливості для розробки та впровадження ініціатив у цьому напрямі, а кожен проект, що фінансується програмою, за вимогами донора має передбачати активну комунікаційну кампанію у соціальних мережах та залучення різних форм медіа для розкриття результатів проекту. Особливо підтримується використання інноваційних digital technologies та співпраця з цифровими медіа.

Проекти «Be QA today» [44], «Ти можеш усе! Можливості безмежні!» [45] зорієнтовані на навчання молоді з інвалідністю ІТ-професіям для працевлаштування. Проект «Be QA today» надає можливість людям з фізичною інвалідністю отримати безкоштовну освіту та базові знання за спеціалізацією «тестування програмного забезпечення» (Software Test Engineer) та допомагає з працевлаштуванням в ІТ-компаніях України або freelance з гідною зарплатою. За результатами проекту вже 26 людей з інвалідністю пройшли навчання, коучінг від експертів з планування кар'єри, а 10 з них вже працевлаштувалися за отриманою ІТ-професією та працюють у провідних ІТ-компаніях.

«Ти можеш усе! Можливості безмежні!» - соціальний проект, що реалізується за підтримки Міністерства соціальної політики України, пропонує людям з інвалідністю навчатись безоплатно на онлайн курсах та по закінченню навчання - взяти участь у конкурсі на вакантні посади в провідних ІТ-компаніях України. Цілі проекту: Забезпечення умов навчання людям з інвалідністю, Сприяння у подальшому працевлаштуванні на посаду в ІТ- секторі, Показати ефективну модель навчання та працевлаштування, Змінити ставлення суспільства до людей з інвалідністю. Даний проект стартував у 2020 р, вже проведено відбір учасників проекту та розпочалося онлайн-навчання на українській Платформі масових відкритих онлайн-курсів Prometheus. Основною цільовою аудиторією даних проектів була молодь з інвалідністю.

Проекти безпосередньо не торкалися соціальних медіа (хоча активно використовували соціальні медіа для поширення інформації про діяльність проекту в українському суспільстві та пошуку потенційних учасників проекту), проте їх успішний досвід може бути використаний для наступних проектів як приклад ефективної практики навчання молоді з інвалідністю новим діджитал-професіям та сприяння працевлаштування молодих людей у цифровій сфері. Молодь з інвалідністю, оволодівши

навичками професійної роботи у соціальних медіа, матиме нові можливості для просування себе як фахівця на ринку праці, побудови кар'єри в медіа-сфері та отримання доходів як SMM експерта.

Міжнародний проект «IDEAS - Інклюзивні рішення для рівноправного та відповідального суспільства» [46] за підтримки Європейського Союзу. IDEAS мав на меті розбудову інклюзивного суспільства шляхом посилення спроможності організацій, що працюють у сфері інвалідності, та їх ролі в процесі прийняття рішень задля кращого представництва інтересів людей з інвалідністю та захисту їхніх прав. У проекті особлива увага приділялася такій цифровій технології як сучасні медіа і серед заходів проекту важлива увага була приділена саме роботі з українськими медіа: серія навчальних заходів для представників медіа як коректно створювати інформаційні матеріали про і для людей з інвалідністю, розробка посібників з інклюзивного прийняття рішень для органів влади, недержавних організацій та засобів масової інформації, тренінги для осіб з інвалідністю щодо посилення їх ролі у прийнятті рішень у суспільстві з висвітленням аспектів взаємодії з медіа.

Окремо у проектній діяльності слід відмітити інклюзивні сталі ініціативи, що впроваджуються українськими роботодавцями. Використовуючи сучасний досвід американських адвокаційних організацій, в Україні заснований Індекс корпоративної рівності - це національне дослідження корпоративної політики, правил та практик приватних компаній щодо заборони дискримінації на робочому місці та підтримки рівності і різноманітності, у тому числі дослідження заборони дискримінації за ознаками статі, інвалідності, сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності. У 2019 р. у рейтинг 5 лідерів ринку праці України за цим індексом ввійшли Британська рада в Україні, компанії «1+1 Медіа», «Ашан Рітейл Україна», «ЕУ Україна» та «LUSH Україна» [47].

Провідну позицію щодо інклюзивності займає компанія «Ашан Рітейл Україна», яка працевлаштовує людей з інвалідністю, зокрема нечуючу молодь та осіб з ментальною інвалідністю, активно використовує Digital-технології для створення рівних умов праці своїх працівників. Компанія надала в користування своїм працівникам два розроблені додатки - ConnectPRO і «Перекладач жестової мови», які полегшують спілкування близько 200 нечуючих працівників з колективом [48].

Обговорення результатів

На фоні активного розвитку соціальних медіа та викликів Четвертої індустріальної революції наявність у молодій людини цифрових навичок, у тому числі роботи з соціальними медіа, визначатимуть потенціал інклюзивності громадянина, здатність і можливості його участі в економіці та суспільстві, конкурентоспроможність на ринку праці. Соціальні медіа можуть стати одним з дієвих інструментів для вирішення сучасних проблем молоді з інвалідністю на шляху до їх розвитку, самореалізації, включеності у суспільне, культурне, економічне та соціальне життя. Молодь з інвалідністю, оволодівши навичками професійної роботи у соціальних медіа, матиме нові можливості для просування себе як фахівця на ринку праці, побудови кар'єри в медіа-сфері та отримання доходів як SMM експерта.

Висновки

Проведений аналіз реалізованих в Україні ініціатив/проектів для молоді та осіб з інвалідністю України засвідчив, що на національному рівні зроблено впевнені законодавчі кроки до підвищення інклюзивності українського суспільства та реформування системи молодіжної роботи. Сучасна освітня, соціальна та молодіжна політики спрямовані на формування інклюзивного суспільства в Україні: відбувається формування системи інклюзивної освіти, передбачено гарантії та особливі умови працевлаштування осіб з інвалідністю, проводяться інформаційна кампанія із залученням всіх видів медіа та освітні заходи з підвищення грамотності медіа у висвітленні питань інклюзії. Проте

проблемою залишається те, що ефективні та потрібні суспільству норми права, прийняті законодавчо, не передбачають дієвої програми реалізації, і в своїй більшій частині залишаються деклараціями без реальних результатів на практиці.

У вітчизняній молодіжній, цифровій соціальній, інклюзивній та освітній політиках, серед реалізованих громадянським суспільством проєктів є відсутнім висвітлення проблематики молодшої людини з інвалідністю у соціальних медіа. Відсутні діючі соціальні проєкти / державні програми, які б комплексно розглядали тематику використання соціальних медіа молоддю з інвалідністю (для самореалізації, спілкування, самозайнятості, працевлаштування тощо) та сприяли розвитку інклюзивності соціальних медіа. Навіть поняття «медіа» та «соціальні медіа» відсутні в українському законодавстві, хоча існують законодавчі ініціативи в даному напрямі.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Медіакультура особистості: соціально-психологічний підхід: Навчально-методичний посібник / За ред. Л. А. Найденової, О. Т. Баришпольця; Національна академія педагогічних наук України, Інститут соціальної та політичної психології. К.: Міленіум, 2010. 440 с.
2. Прогнімак О.Д. Соціальні мережі як ресурс розвитку інноваційних процесів в інформаційному суспільстві // Соціоэкономика: 36. наук. пр. Донецьк: ІЕП НАНУ, 2009. С. 163-175.
3. Яненко І.Г. Зміст цифрових компетенцій громадян України в контексті підвищення соціальної якості. Соціально-класові трансформації і формування нової якості освіти як складові реконструктивного розвитку економіки України: монографічний збірник / за ред. акад. Гейця В.М., чл.-кор. Гриценка А.А.; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів. НАН України». К., 2019. С.358-371. URL : <http://ief.org.ua/do> (дата звернення 04.02.2020).
4. Дюжева К.В. Вплив сучасних Інтернет-ресурсів на молоді і зв'язки з громадськістю: соціокультурний та комунікативний аспект // Соціум. Документ. Комунікація. 2016. Вип. 1. С. 257-265. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/cdk_2016_1_24 (дата звернення 04.02.2020).
5. Kaplan A., Haenlein M. Users of the World, Unite! The Challenges and Opportunities of Social Media// Business Horizons. 2010. № 53. Р. 59-68.
6. O'Reilly, Tim. What Is Web 2.0: Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software communications & strategies // MPRA Paper. 2007. № 4578. URL: at <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/4578/> (дата звернення 04.02.2020).
7. Фролова Н. В. Особливості використання соціальних мереж у діяльності органів публічної влади // Публічне адміністрування: теорія та практика. 2019. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2019_1_12 (дата звернення 04.02.2020).
8. Masuma H. Mammadova, Sanan M. Ahmadov. Impact of social media on the integration of disabled people to modern society // Problems of information society. 2017. № 2, Р. 47-55.
9. Циховська Е. Д. Самопрезентація у соціальних мережах: акаунт у Facebook як інструмент створення іміджу // Вісник Дніпропетровського університету. Серія: Соціальні комунікації. 2017. № 12. С. 137-147.
10. Гурчіані Х. Інтеграція новинного контенту в соціальних медіа // Збірник праць Науково-дослідного інституту пресознавства. 2014. Вип. 4. С. 435-440. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZPNDZP_2014_4_36 (дата звернення 07.02.2020).
11. Пампуха І.В. Волошина Н.М. Сучасні соціальні Інтернет - мережі в житті молодих людей // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2015. Вип. 2. С. 27-39.
12. Лаба О.В. Використання соціальних мереж у навчальному процесі // Молодий вчений. 2017. № 3. С. 227-231. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2017_3_55 (дата звернення 07.02.2020).
13. Варивода К.С. Позитивні й негативні аспекти взаємодії сучасної молоді в соціальних мережах // Науковий огляд. 2015. № 7 (17). URL: <https://naukajournal.org/index.php/naukajournal/article/view/549> (дата звернення 07.02.2020).
14. Черниш Р.Ф. Соціальні мережі як один із інструментів накопичення та протиправного використання персональних даних громадян // Проблеми законності. 2017. Вип. 136. С. 205-214. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz_2017_136_23 (дата звернення 07.02.2020).

15. Курбан О.В. Інтернет-технології та онлайнві соціальні мережі у сучасній гібридній війні // Наукові записки [Української академії друкарства]. 2017. № 1. С. 264-273. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nz_2017_1_34 (дата звернення 07.02.2020).
16. Байдарова, О., Лаврентьєва Д. Соціальні медіа у соціальній роботі з молоддю зі слуховими порушеннями // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Соціальна робота. 2017. № 1(1). С. 39-44.
17. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 05.02.1993. № 2998-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2998-12> (дата звернення 11.02.2020).
18. Рейтинг популярних сайтів за січень 2020. Дослідження Kantar Україна. URL: <https://tns-ua.com/news/rejting-populyarnih-saytiv-za-sichen-2020#more-3122> (дата звернення 11.02.2020).
19. Facebook та Instagram в Україні (січень 2020). UA Звіт компанії «Plusone». URL: [https://plusone.com.ua/research/Facebook%D1%82%D0%B0%20Instagram%D0%B2%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96%D0%D1%81%D1%96%D1%87%D0%B5%D0%BD%D1%8C%202020\).UA.pdf](https://plusone.com.ua/research/Facebook%D1%82%D0%B0%20Instagram%D0%B2%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96%D0%D1%81%D1%96%D1%87%D0%B5%D0%BD%D1%8C%202020).UA.pdf) (дата звернення 11.02.2020).
20. Опитування USAID-INTERNEWS «Ставлення населення до ЗМІ та споживання різних типів медіа у 2019 р.» Проект «Медійна програма в Україні» за фінансової підтримки USAID. URL: <https://drive.google.com/file/d/1O12EdvL5Srk4hS-D2KoxoKkamCarUX7f/view> (дата звернення 11.02.2020).
21. Гусев І.М. Особливості взаємодії з медіа в процесі адаптації спільноти до умов і наслідків воєнного конфлікту // Наукові студії із соціальної та політичної психології. Збірник статей. 2019. Випуск 43(46). С.71-81.
22. Оверчук В.А. Огляд методів соціально-економічної інтеграції осіб з інвалідністю / Економіка та суспільство. 2018. № 18. С. 674-681.
23. Соціальний захист населення України. Київ - 2019. Державна служба статистики України. Статистичний збірник. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/07/zb_szn_2018.pdf (дата звернення 12.02.2020).
24. Розподіл постійного населення України за статтю та віком на 1 січня 2019 року / Державна служба статистики України. URL: http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/publ_new1/2019/zb_rpnu2019.pdf?fbclid=IwAR3klXCL_WDOxQIUbtzB56y9tmTW9I721K6O3vHDTsXzUr5RMCv8KPqecw0 (дата звернення 12.02.2020).
25. Проект стратегії розвитку молодіжної політики до 2030 року. URL: http://dsmsu.gov.ua/media/2019/10/30/38/Molodijna_strategiya_2030.pdf (дата звернення 12.02.2020).
26. Про ратифікацію Конвенції про права осіб з інвалідністю і Факультативного протоколу до неї: Закон України від 16.12.2009 № 1767-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1767-17> (дата звернення 12.02.2020).
27. Державна цільова програма „Національний план дій щодо реалізації Конвенції про права осіб з інвалідністю” на період до 2020 року”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/706-2012-%D0%BF> (дата звернення 12.02.2020).
28. Інформація про стан виконання Плану заходів з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях, наданих Комітетом ООН з прав осіб з інвалідністю, до першої доповіді України про виконання Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю на період до 2020 року. URL: <https://docs.google.com/viewer?embedded=true&url=http://www.msp.gov.ua/files/inv/k2020.doc> (дата звернення 12.02.2020).
29. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 № 876-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12> (дата звернення 14.02.2020).
30. Фонд соціального захисту інвалідів. URL: <http://www.ispf.gov.ua> (дата звернення 14.02.2020).
31. Кодекс законів про працю України: Закон від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#n951> (дата звернення 14.02.2020).
32. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 р. № 2464-VI. (дата звернення 14.02.2020).
33. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 №2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення 14.02.2020).
34. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 06.10. 2005. № 2961-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2961-15> (дата звернення 14.02.2020).
35. Про внесення змін до Закону України «Про освіту» щодо особливостей доступу осіб з особливими освітніми потребами до освітніх послуг: Закон України від 23.05 2017 року № 2053-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2053-19> (дата звернення 14.02.2020).

36. Інклюзивне навчання. Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/tag/inklyuzivne-navchannya> (дата звернення 14.02.2020).
37. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#n1235> (дата звернення 14.02.2020).
38. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1187. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF> (дата звернення 14.02.2020).
39. Цілі до 2024 року Міністерства цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua/ministry> (дата звернення 14.02.2020).
40. Про медіа: Проект Закону України від 04.02.2020 № 485-IX. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67812 (дата звернення 14.02.2020).
41. Концепція впровадження медіаосвіти в Україні (нова редакція) / за ред. Л. А. Найдьонової, М. М. Слюсаревського. Національна академія педагогічних наук України. Київ, 2016. 16 с. URL: <http://mediaosvita.org.ua/book/kontseptsiya-vprovadzhennya-mediaosvity/> (дата звернення 14.02.2020).
42. 15 кращих українських проектів з медіаграмотності 2018. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2455061-15-krasih-ukrainskih-proektiv-z-mediagramotnosti.html> (дата звернення 14.02.2020).
43. Український культурний фонд / Інклюзивне мистецтво. URL: https://ucf.in.ua/m_programs/5dbb4ab42370061ff66f1272 (дата звернення 14.02.2020).
44. Проект «Be QA today». URL: <https://invak.info/obuchenie/it-osvita-dlya-lyudej-z-invalidnistyu-yak-pracyuye-proyekt-beqa.html> (дата звернення 14.02.2020).
45. Проект «Ти можеш усе! Можливості безмежні!». URL: <https://education.msp.gov.ua> (дата звернення 14.02.2020).
46. Міжнародний проект «IDEAS - Інклюзивні рішення для рівноправного та відповідального суспільства». URL: <https://naiu.org.ua/inklyuzivni-rishennya-dlya-rivnopravnogo-ta-vidpovidalnogo-suspilstva/> (дата звернення 17.02.2020).
47. Індекс корпоративної рівності. URL: <http://cei.org.ua/> (дата звернення 17.02.2020).
48. Digital-технології, що роблять світ доступним для нечуючих. Кейс компанії «Ашан Україна». URL: <https://responsiblefuture.com.ua/digital-tehnologiyi-shho-roblyat-svit-dostupnim-dlya-nechuyuchih-kejs-kompaniyi-ashan-ukrayina/> (дата звернення 17.02.2020).

ВИВЧЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

DOI 10.33287/112014

УДК 339.92/339.727.3.058.4:336.77.067.27:368

**АПРОКСИМАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМ ФІНАНСОВИХ
ПОСЛУГ ДО МІЖНАРОДНИХ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ**

APPROXIMATION OF MECHANISMS OF FUNCTIONING OF FINANCIAL SERVICE
SYSTEMS UNDER INTERNATIONAL AND EUROPEAN STANDARDS

Оксана Мороз

*Кандидат фізико-математичних наук, старший науковий співробітник, головний спеціаліст
Міністерства енергетики та вугільної промисловості України*

Oksana Moroz

*PhD in Physics and Mathematics, senior researcher, chief specialist of the Ministry of energy and coal
industry of Ukraine*

 orcid.org/0000-0001-5933-7458

 oksana.moroz@yahoo.com

Анотація

У статті здійснено системний аналіз головних документів ОЕСР, ООН, ЄС, Ради Міністрів та Секретаріату Європейського Енергетичного Співтовариства, спільних угод та рішень ЄС і країн Східного Партнерства щодо трансформації системи фінансових послуг з метою глобального та сталого розвитку, виконання ключових міжнародних зобов'язань й транснаціональної інтеграції інфраструктур і ринків.

За результатами дослідження встановлено, що апроксимація механізмів функціонування систем фінансових послуг країн Східного Партнерства до міжнародних та європейських стандартів: потребує наукових рішень; обумовлюється пріоритетами ООН та ЄС; є фундаментом для національних планів залучення транскордонних інвестицій та невідкладною для країн, що мають угоди про асоціацію з ЄС, через необхідність виконання ними вимог Директиви 2010/75/ЄС

про промислові викиди, Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок і комплексного Національного плану з енергетики та клімату, а також, що специфікації апроксимації для сталого розвитку є актуальними і для інфраструктурних проектів, зокрема транснаціональної інтеграції енергетичних та цифрових ринків.

Abstract

The article analyzes the main documents of the OECD, the UN, the EU, the Council of Ministers and the Secretariat of the European Energy Community, common agreements and decisions of the EU and the Eastern Partnership on the transformation of the financial services system with a view to global and sustainable development, fulfillment of key international commitments and transnational integration of infrastructure and markets.

Based on the analysis of the documents of the mentioned international organizations, it was found that the approximation of the mechanisms of functioning of the financial services systems of developing countries and the Eastern Partnership to international and European standards: requires scientific solutions; determined by UN and EU priorities; is the basis for national plans for attracting cross-border investments and urgent for countries with association agreements with the EU because of the need to meet the requirements of Directive 2010/75/EC on industrial emissions, the National Emission Reduction Plan from large combustion plants and the integrated National Energy and Climate Plan, and that the approximation specifications for sustainable development are also relevant for infrastructure projects, in particular transnational integration of energy and digital markets.

To address global issues and make new government decisions, it is proposed to complement international technical assistance projects with a grant component for scientific research. This approach may be useful not only to approximate the mechanisms of functioning of the financial services of the EaP and other developing countries to international and European standards, but also to other areas of convergence of developing countries to international standards of development and global processes of globalization.

Ключові слова:

фінансові системи, фінансові послуги, міжнародний/світовий/ глобальний ринок капіталу, експортні кредити, транскордонні синдиковані позики, сталий розвиток, інфраструктурні проекти.

Key words:

financial systems, financial services, international/ world/ global capital market, export credits, cross-border syndicated loans, sustainable development, infrastructure projects.

Вступ

В мовах глобалізації економіки, міжнародної інтеграції інфраструктур і ринків конкуренція виробників товарів та послуг набуває надзвичайної динаміки й гостроти. Активізація транскордонної діяльності та революційне оновлення бізнес-процесів, що базується на інноваційних технологічних рішеннях, стає невід'ємною складовою рівноправної конвергенції у світовий економічний простір і всеосяжного зростання. Для досягнення цієї мети посилюється роль національних та транснаціональних проектів єдиного технологічного циклу й високотехнологічних інфраструктурних. Такі проекти: повинні відповідати міжнародним стандартам та базуватись на впровадженні низки взаємодоповнюючих технологій та обладнання провідних розробників із різних країн світу; є високовартісними та із тривалим терміном окупності, потребують фінансування з різних національних і міжнародних джерел й

узгодженого управління ризиками. Для зміцнення глобальної економіки вирішального значення має інтеграція ринків капіталу [1], яка є визначальним фактором і для реалізації високотехнологічних національних та транснаціональних проектів.

Європейським Союзом (далі - ЄС) з метою впотужнення свого внутрішнього ринку фінансових послуг створено єдиний звід правил й спільну архітектуру нагляду. ЄС є прихильником глобальної регуляторної конвергенції стосовно міжнародних стандартів про фінансові послуги, а також, розглядає, як його внутрішня база для фінансових послуг охоплює транскордонні дії та ризики в третіх країнах [2, с.1].

Країни з більш розвиненими фінансовими системами, як правило, розвиваються швидше протягом тривалих періодів часу, оскільки фінансовий розвиток допомагає сприяти накопиченню капіталу та більш ефективному розподілу ресурсів. Це досягається завдяки поліпшенню здатності фінансових посередників мобілізувати та об'єднувати заощадження, покращувати розподіл ризиків, зменшувати агентські витрати, поширювати інформацію про інвестиційні можливості та сприяти довгостроковому припливу капіталу з іноземних джерел [3, с. 2].

Водночас, глобальні рамки, що мають загальну мету встановлення стандартів, не завжди підходять для вирішення певних завдань у конкретному двосторонньому контексті [2, с.1], та режими третіх країн не повинні бути ідентичними рамкам ЄС, але їм потрібно забезпечити в повній мірі результати, які визначені цими рамками [2, с. 8].

Фінансова система та її інтеграція до міжнародної повинні коригуватись та доповнюватись Урядами, щоб відповідати цілям державної політики [4, с. 41]. При цьому, атрибути добре функціонуючої фінансової системи мають бути визначені з урахуванням етапу розвитку економіки та інших важливих для країни факторів [4, с.11].

Країнам, що розвиваються, та які є учасниками ініціативи Східного Партнерства, додаткового імпульсу для удосконалення фінансових систем можуть надати пріоритети глобального розвитку, зокрема сталого, що встановлені у Спільному Комюніке між ЄС та ООН «Оновлене партнерство щодо розвитку» [5] від 27.09.2018 та «Новому стратегічному порядку денному ЄС на 2019-2024 роки» [6] від 20.06.2019.

Договорами ЄС визнано, що економічний, соціальний та екологічний аспекти сталого розвитку повинні розглядатися разом [7, с. 2]. У реалізації мети сталого розвитку, - фінансова система має відігравати ключову роль, а перехід до більш стійкої економічної моделі вимагає масштабних інвестицій в економіці [8, с. 3]; механізми фінансування та експортні кредити повинні краще узгоджуватись з цілями сталого розвитку [9, с. 6]; є необхідним узгодження та взаємодоповнення систем світової торгівлі, фінансової та валютної [10, с.4].

У цьому контексті прагнення економічного зросту, який можливий за умови рентабельності та прибутковості функціонування суб'єктів господарювання, постає у протиріччя із необхідністю одночасного забезпечення ними, як суттєвих довгострокових інвестиційних вкладень у інноваційні технології і заходи для дотримання низки екологічних стандартів та вимог захисту довкілля, так і доступності цін товари та послуги споживачам, що впливає і на конкурентоспроможність їх виробників.

Впровадження «найкращих доступних технологій» може вважатись складовою сталого розвитку [11, с. 5], оскільки такі технології є найбільш ефективними у досягненні високого загального рівня захисту довкілля в цілому та дозволяють їх впроваджувати в економічно та технічно життєздатних умовах, враховуючи витрати та переваги [12, с. 29]. Пільгові кредити та гранти відіграють ключову роль у мобілізації ресурсів для підтримки цілей сталого розвитку [13, с.1,4]. Також страхові компанії є одним з основних джерел фінансового забезпечення більш стійкої економіки [14, с. 9].

Поряд з цим для країн, що розвиваються, передбачається надання пільгових офіційних експортних кредитів державному сектору країн-позичальників з метою сприяння їх сталому розвитку [15]. Водно-

час, суб'єкти господарювання, що потребують імпортування провідних інноваційних технологій та обладнання для розвитку, мають переважно приватну форму власності.

Відповідно до Підсумкового звіту Експертної групи високого рівня по сталому фінансуванню Секретаріату Європейської Комісії за 2018 рік [8] більш капіталомістка модель економічного розвитку, яка необхідна для сталого розвитку, потребує трансформації фінансової системи. [8, с.9]

Зважаючи, що фінансові послуги є складовими фінансової системи, а також, все більш впливовим сектором сучасної економіки, який найкраще визначає процес отримання фінансової користі споживачами або бізнесом [16], актуально проаналізувати та аргументувати ключові аспекти трансформації національних систем фінансових послуг в умовах глобалізації економіки та сталого розвитку і, перш за все, для країн, що розвиваються, через недосконалість їх фінансових систем.

Необхідність концентрації такого дослідження для країн Східного Партнерства, що мають угоди про асоціацію з ЄС, та інших учасників цієї ініціативи обумовлено потребою виконання взятих ними міжнародних зобов'язань, зокрема сталого розвитку та боротьби зі зміною клімату. При цьому, приймаючи до уваги важливість збалансованого вирішення питань як інтеграції національних фінансових систем до світових, так і урахування диференційованих національних цілей політик та умов, - доцільним є розгляд трансформації національних систем фінансових послуг у контексті апроксимації (наближення) їх до міжнародних та ЄС.

Аналіз останніх досліджень

Зазвичай, адаптація національних законодавств до законодавства ЄС, зокрема, щодо фінансових послуг, не розглядається країнами у проєкції реалізації конкретних пріоритетів і вирішення нагальних завдань їх розвитку, а також не доповнюється дієвими механізмами імплементації політик. Важливим є обґрунтовано визначитись із методологічним підходом, який дозволить розробити ефективні механізми функціонування систем фінансових послуг окремих країн для досягнення цілей їх національних політик у практичній площині реалізації.

При цьому варто зазначити, що про прогалини у наукових дослідженнях щодо послідовності та інтегрованості фінансових систем для цілей сталого розвитку висновок зроблено Naidoo, С.Р. [17], окремі особливості послуг фінансових установ в умовах глобалізації досліджено Moshirian, F., [18] актуальні завдання апроксимації до механізмів функціонування в ЄС системи фінансових послуг України та інших країн Східного Партнерства для реалізації національних секторальних програм/планів сталого розвитку, зокрема у сфері енергетики, анонсовані Мороз О. [19, с.14].

Методологія дослідження

Метою статті є ідентифікація та аргументація невідкладних завдань, напрямків та специфікацій апроксимації до механізмів ЄС функціонування систем фінансових послуг країн Східного Партнерства, що мають угоди про асоціацію з ЄС, для виконання ними міжнародних зобов'язань, а також обґрунтування мультиплікативного його ефекту для інших країн цієї ініціативи та тих, що розвиваються, з метою їх сталого розвитку, рівноправної конвергенції у світовий економічний простір та глобальної конкурентоспроможності.

До завдань дослідження віднесено і аргументоване визначення методологічного підходу, який стане результативним для подальшого розроблення механізму апроксимації систем фінансових послуг кожної з країн до міжнародної з урахуванням їх особливих потреб і пріоритетів, слабких та сильних сторін, а також, викликів сьогодення.

Для досягнення цієї мети здійснено системний аналіз ключових документів ОЕСР, ООН, ЄС, Ради Міністрів та Секретаріату Європейського Енергетичного Співтовариства, спільних угод та рішень ЄС і країн Східного Партнерства щодо трансформації системи фінансових послуг з метою глобального та сталого розвитку, виконання ключових міжнародних зобов'язань й транснаціональної інтеграції інфраструктур і ринків.

Пошук даних для досягнення мети та завдань цього дослідження здійснювався:

- - виходячи з попереднього емпіричного аналізу прогалин у залученні капіталу та управлінні інвестиційними ризиками, наявність яких ускладнює для України виконання міжнародних зобов'язань у сфері енергетики, реалізацію інфраструктурних проектів європейської інтеграції та єдиного технологічного циклу;
- - цілюспрямовано у документах, які розміщені на відповідних тематичних сегментах офіційних web-сайтів ЄК, ОЕСР, ООН та Енергетичного Співтовариства, а також за ключовими словами на перелічених сайтах, ресурсах ScienceDirect та Google Scholar і у системі Google мережі Інтернет.

Результати дослідження

Апроксимація механізмів функціонування систем фінансових послуг до ЄС та міжнародних потребує наукових рішень

При визначенні оптимальної моделі апроксимації систем фінансових послуг країн Східного Партнерства та інших, що розвиваються, до відповідних механізмів ЄС та міжнародних доцільно одночасно враховувати: диференційовані особливості та потреби національного розвитку, включаючи взяті країнами зобов'язання за міжнародними угодами; політику та керівні документи (регламенти, стандарти, законодавство) міжнародних та регіональних організацій, найкращу практику провідних держав світу та їх інституцій щодо фінансових послуг в умовах сучасних викликів глобалізації та сталого розвитку; важливість еквівалентності до діючого режиму глобального інтегрованого фінансового ринку ЄС умов у третіх країнах щодо надання послуг й управління ризиками банками та небанківськими фінансовими установами. Огляд підходів ЄС щодо еквівалентності фінансових послуг наведено у Комюніке ЄК «Еквівалентність у сфері фінансових послуг» від 29.07.2019 [2]; процеси трансформації систем фінансових послуг, які ще тривають в ЄС із спрямуванням на «стале фінансування» (врахування екологічних і соціальних міркувань при прийнятті інвестиційних рішень), що призводить до збільшення інвестицій у довгострокову та стійку діяльність [14, с. 2, 13].

Вирішення перелічених вище завдань потребує наукових досліджень, оскільки саме такі дослідження, виходячи із їх визначення за статтею 2 Директиви Ради ЄС від 12.10.2005 про особливі процедури допуску громадян третіх країн для цілей наукових досліджень [20, с. 2], дозволяють розробити нові застосування на базі творчого підходу та на системній основі.

Про актуальність максимального використання можливостей науки для пошуку нових рішень із усунення/врегулювання глобальних проблем зазначено у Спільній заяві Ради Європейського Союзу та представників Урядів держав-членів, що засідають у Раді, Європейського Парламенту й Європейської Комісії «Новий європейський консенсус розвитку «Наш світ, наша гідність, наше майбутнє» від 07.06.2017 [21, с. 52].

Також, що знання та винахідливість наукової спільноти й наукових кадрів доповнюють зусилля урядів і підтримують досягнення цілей сталого розвитку, зокрема в країнах, що розвиваються, наголошено у>Addis-Абебській програмі дій третьої Міжнародної конференції з фінансування розвитку [10, с. 4], схваленій Резолюцією від 27.07.2015 Генеральною Асамблеєю ООН.

При розробці науково-довказової бази щодо моделі, інструментів та заходів апроксимації механізмів функціонування фінансових послуг країн Східного Партнерства та інших, що розвиваються,

до міжнародних та ЄС актуальним є врахування результатів цього дослідження, які викладено у пунктах 2-5 нижче.

Пріоритети ООН та ЄС до країн, що розвиваються, та Східного Партнерства обумовлюють ключові аспекти удосконалення механізмів фінансових послуг для цілей розвитку

Загальну структуру фінансування розвитку встановила Адіс-Абебська програма дій ООН [10].

Конкретизація реалізації багатофакторної стратегії національного планування, фінансового та технологічного забезпечення сталого розвитку здійснена вже у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 25.09.2015 «Перетворення нашого світу: Порядок денний щодо сталого розвитку на період до 2030 року» [22]. Із месиджів Резолюції [22, с. 8 (п.27), 10 (п. 41), 19 (п. 7а), 20 (пп.8.10, 9.1), 21 (пп.9с, 10.5), 26 (пп.17.3, 17.7), 27 (п.17.9), 28 (п. 63), 29 (п.69)] можна зробити висновок, що: 1) для досягнення цілей сталого розвитку, - доцільні національні плани за окремими напрямками сталого розвитку, необхідно узгодити національні механізми фінансування з світовими торговельною, грошово-кредитною та фінансовою системами, а також важливо удосконалити механізми регулювання глобальних фінансових ринків і установ; 2) розвиток якісної, надійної, сталої та стійкої інфраструктури, зокрема енергетичної та інформаційно-комунікаційної, регіональної й транскордонної, є складовою завдань сталого розвитку; 3) реалізація національних планів сталого розвитку країнами, що розвиваються, потребує комплексних механізмів фінансування із внутрішніх та зовнішніх джерел, міжнародної підтримки для отримання позикових коштів та трансферу технологій на сприятливих умовах (зокрема пільгових та преференційних), а також, удосконалення національної системи банківських, страхових та інших фінансових послуг, зокрема узгодження її з світовими.

І якщо, для більшості країн, що розвиваються, ключом до забезпечення сталого розвитку є національна відповідальність й діє принцип добровільності з урахуванням різноманітних національних реалій, можливостей та рівнів розвитку [22, с. 31 (п. 74 а)], то для країн Східного Партнерства співробітництво з ЄС (включаючи реалізацію ключових цілей глобальної політики, встановлених Порядком сталого розвитку ООН до 2030 року) ґрунтується на двосторонніх угодах із певними взаємними зобов'язаннями та багатосторонніх регіональних пріоритетах й очікуваних результатах [23]. А саме:

- Європейською Комісією та Європейською службою зовнішньої діяльності було визначено 20 ключових результатів для Східного Партнерства до 2020 року [24], у тому числі встановлена необхідність як усунення прогалин у доступі до фінансів і фінансової інфраструктури шляхом реформування банківського сектору та вжиття заходів, що сприяють розвитку ринків капіталу (розвитку лізингу, факторингу та страхування) [24, с. 15], так і узгодженості цифрових ринків та енергетичних взаємозв'язків, захисту довкілля та стійкості до змін клімату;

- всі шість країн Східного Партнерства ратифікували [25] Паризьку угоду [26] та Резолюцією «ЄВРОНЕСТ» «Укріплення енергетичного співробітництва із «Східним партнерством з метою реалізації Паризької угоди 2015 р. в області зміни клімату» [27] від 01.11.2017 визнана необхідність «узгодженості фінансових інструментів з політикою та планами, що просуваються ЄС, східноєвропейськими партнерами та міжнародними і регіональними організаціями, включаючи фінансовими установами, банками та донорами з окремих країн, для сприяння низьковуглецевому розвитку» [27, с.11 (п.23)];

- Європейським Союзом та Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами укладено угоди про асоціацію із шістьох країн Східного Партнерства - з трьома: Україною [28], Грузією [29] та Республікою Молдова [30]. Відповідно до висновків Центру досліджень європейської політики [31] положення перелічених угод дуже схожі, зокрема щодо фінансових послуг та європейського інформаційного суспільства.

За результатами додаткового порівняльного аналізу угод про асоціацію з ЄС України, Грузії та Республіки Молдова для цілей цього дослідження встановлено, що: є ідентичними їх положення сто-

совно фінансових послуг, у т.ч. стосовно впровадження міжнародних стандартів регулювання та нагляду у сфері фінансових послуг, та майже співпадає перелік актів ЄС, до яких має бути апроксимовано законодавство відповідних країн Східного Партнерства; співпадає більшість напрямів співробітництва у сфері енергетики, хорони навколишнього середовища і є ідентичними вимоги щодо співробітництва у межах Договору про заснування Енергетичного Співтовариства [32] та щодо імплементації Директиви 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24.11.2010 про промислові викиди [33].

Таким чином, пріоритетами, які визначені та підтримуються ООН та ЄС, для країн Східного Партнерства та інших, що розвиваються, є: транскордонна інтеграція енергетичного та цифрового ринків, що потребує транснаціональної узгодженості та розбудови відповідних інфраструктур, а також забезпечення індустріальним сектором, включаючи енергетичний, захисту довкілля та стійкості до кліматичних змін, як складових сталого розвитку; розбудова спроможності реалізації національних планів досягнення всіх цілей сталого розвитку і забезпечення їх комплексними механізмами фінансування із внутрішніх та зовнішніх джерел, включаючи пільгове кредитування впровадження провідних інноваційних технологій; фінансові послуги мають удосконалюватись та узгоджуватись з світовими.

При цьому, три країни із шести Східного Партнерства, що мають угоди про асоціацію з ЄС та якими є Україна, Грузія та Республіка Молдова, повинні забезпечити дотримання вимог та актів ЄС, взаємозв'язаних із сталим розвитком та удосконаленням фінансових послуг, які за переліком збігаються.

Необхідність країнами, що мають угоди про асоціацію з ЄС, імплементації Директиви 2010/75/ЄС про промислові викиди, обумовлює невідкладність та специфікації удосконалення їх систем фінансових послуг

Директива 2010/75/ЄС [33] визначає певні вимоги до промислових установок, зокрема щодо інтегрованого підходу до скорочення обсягів викидів у повітря забруднюючих речовин, скидів водних ресурсів та парникових газів, поводження з відходами на базі запровадження найкращих доступних технологій та методів управління (НТД). НТД, поряд з іншим, сприяють скороченню викидів парникових газів та зменшують до мінімуму загальний вплив викидів на навколишнє середовище та ризики, пов'язані із таким впливом [33, с.57 (п.10)].

Виходячи з Директиви 2010/75/ЄС необхідно запроваджувати на великих спалювальних установках низку НДТ, які практично одночасно мають забезпечити скорочення викидів NO_x, SO₂ та пилу, поводження з відходами, раціонального використання водних ресурсів, а також сприяють скороченню викидів парникових газів.

НДТ є специфічними окремими технологіями за різними напрямками зменшення впливу на навколишнє середовище, запровадження кожної з яких потребує значних капітальних вкладень, що підтверджується і висновком Дирекції з навколишнього середовища ОЕСР [34, с. 6], а постачальники обладнання на їх базі можуть бути виробники з різних країн, що альтернативно обумовлюватиметься економічною доцільністю та особливими потребами конкретних операторів спалювальних установок щодо НТД.

Таким чином, для виконання Україною, Грузією та Республіки Молдова зобов'язань з ЄС за Директивою 2010/75/ЄС національним операторам спалювальних установок переважно із приватною формою власності необхідно залучати для впровадження різноманітних НДТ значні обсяги фінансування з різних джерел в умовах тривалого терміну їх окупності, дефіциту власних обігових коштів та обмеженості заставного майна, а також забезпечувати виконання вимог сталого розвитку із збалансованого вирішення питань економічної та екологічної безпеки із виправданими витратами та доступності цін споживачам.

У цьому контексті важливі наступні висновки ЄК та Експертної групи високого рівня ЄС з питань сталого фінансування:

- фінансові інструменти, такі як гарантії, позики та власний капітал, можуть відігравати важливу роль у тому, щоб дозволити ЄС «робити більше з меншим» витратами, особливо під час бюджетних обмежень [35, с.26]. Доцільним є перегляд пруденційних правил для банківського та страхового секторів ЄС, щоб гарантувати, що ці два ключові сектори для кредитування та довгострокових інвестицій належним чином використані та забезпечують фінансову стабільність [8, с.64];
- кількість фінансових інструментів та застосовуваних до них правил на рівні ЄС є перешкодою для їх ефективного використання [35, с.26]. Одним із шляхів просування вперед може бути «єдина книга правил», яка регулює всі процеси та інструменти, або застосування одних і тих же правил та умов для одного й того ж типу проєктів [35, с. 27];
- необхідно прагнути до розумної взаємодії міжнародних фінансових інституцій та національних банків сприяння і розвитку, з тим щоб забезпечити ефективне використання обмежених ресурсів і мобілізацію приватних інвестицій, де це можливо [36, с.13];
- доречно державам-членам ЄС, наглядовим органам, приватному сектору та основним країнам, які не є членами ЄС, підтримати реалізацію заходів щодо сталого фінансування та сприяти трансформації на своїх територіях [14, с.13].

Перелічені вище висновки є актуальними і для країн Східного Партнерства, зокрема виходячи з попереднього емпіричного аналізу проблемних питань фінансових послуг України: фінансова система України не гармонізована з міжнародними та Є. Сівськими стандартами кредитування та правилами управління кредитними ризиками для високовартісних інвестиційних проєктів із тривалим терміном окупності; для фінансових послуг не відпрацьовані механізми забезпечення узгодженого співфінансування проєктів банками України з МФО та банками держав-членів ЄС, що підтримують пільгові експортні кредити для власних виробників інноваційних технологій/обладнання, а також не створені передумови для управління багатосторонніми кредитними/інвестиційними портфелями; через високі інвестиційні ризики та недостатній рівень розвинутості системи небанківських фінансових установ України, зокрема для страхування кредитних ризиків проєктів із тривалим терміном окупності, українські банки суттєво підвищують кредитну ставку при оформленні кредитної угоди з іноземними банками за договором гарантій; традиційна схема надання державних гарантій на кредити, зокрема експортні, за міжурядовими кредитними лініями і за якими стандартно визначається найменша кредитна ставка, є неприйнятною для реалізації проєктів підприємствами приватної форми власності, не зважаючи на ключову роль останніх у виконанні міжнародних зобов'язань України.

Більшість із перелічених вище висновків щодо обмеженості та недостатньої інтегрованості до світової системи фінансових послуг України -підтверджується результатами наукових досліджень, зокрема Н. Кузнєцової [37], Т. Батракової та А. Пікалової [38].

Про наявні проблемні питання отримання країнами, що розвиваються, включаючи їх приватний сектор, експортних кредитів, та окремі шляхи їх вирішення викладено у висновках Міжнародного Валютного Фонду [39]. Зокрема, до проблемних питань віднесено слабкість фінансових систем, що ускладнює отримання надійних гарантій місцевими банками, а також труднощі у здійсненні позовних вимог через суди. До шляхів вирішення проблемних питань отримання експортних кредитів приватним сектором віднесено висока кваліфікація позичальника, використання механізму лізингу, запровадження інновацій в проєктне фінансування та підготовка економічно вигідних проєктів, що мають переваги з комерційних міркувань.

Також окремі прогалини щодо експортних кредитів та рекомендації для їх усунення визначаються у Звіті за 2018 рік представників бізнесу в Експертній групі ОЕСР з експортних кредитів [9, с. 5]. А саме, до: проблемних питань віднесено відсутність комерційного довгострокового кредитування в місцевій валюті; можливих механізмів мінімізації кредитних ризиків віднесено запровадження більш гнучких умов погашення та встановлення більш тривалих пільгових періодів, орієнтованих на очікувані доходи позичальника.

Світова наукова спільнота проблемні питання та надає окремі відповіді щодо механізмів гарантій банківських послуг (Lin, J.-H., Tsai, J.-Y. та Hung, W.-M. [40]), особливостей кредитування різноманітними банками приватних підприємств Chen, X., Li, W., Hu, S., Liu, X. [41]), впливу двосторонніх інвестиційних договорів на умови транскордонних синдикативних кредитів (Fotak, V., Lee, H., Megginson, W. [42]); про ролі багатосторонніх банків розвитку у транскордонному синдикованому кредитуванні країн, що розвиваються, (Gurara, D., Presbitero, A., Sarmiento, M. [43]) та кредитування великими транснаціональними банками на внутрішніх ринках капіталу країн, що розвиваються, Jeon, B.N. та Wu, J. [44]; стосовно ролі комерційних банків та синдикованих позик для проектного фінансування (R.J.Clews [45]) тощо.

При цьому варто зазначити, що за підсумками виконання регіонального проекту «Greening Economies in the Eastern Neighbourhood (EaP GREEN)», який підтримувався ОЕСР та ООН, визначено, як уряди регіону Східного партнерства можуть збільшити попит на кредитування, пов'язані з довкіллям. Це було досягнуто шляхом вивчення досвіду обраних комерційних банків у регіоні щодо розробки та впровадження екологічних кредитних ліній, які підтримуються міжнародними фінансовими установами та освоюються кінцевим позичальникам у цих країнах [46, с. 9].

Виходячи із викликів, які постають перед системами фінансових послуг країн Східного Партнерства, що мають угоди про асоціацію з ЄС, з метою виконання зобов'язань з ЄС, зокрема із дотримання вимог Директиви 2010/75/ЄС та які взаємопов'язані із сталим розвитком, - існують суттєві прогалини у опрацюванні та запровадженні механізмів апроксимації їх системи фінансових послуг до відповідних механізмів ЄС з урахуванням як міжнародних стандартів та інструментів сталого фінансування розвитку, так і національних особливостей (слабких та сильних сторін, потреб для досягнення результатів).

Апроксимація системи фінансових послуг до міжнародних та ЄС є фундаментом національних планів залучення транскордонних інвестицій

Експертна група високого рівня ЄС з питань сталого фінансування рекомендувала, щоб ЄС та його держави-члени: розробили та узгодили двосторонні «договори про сталий фінансовий розвиток» з ключовими країнами; допомогли країнам у розробці національних планів залучення капіталу для досягнення їхніх внутрішніх цілей щодо змін клімату та адаптації до них, а також цілей сталого розвитку; підтримували розвиток внутрішнього та міжнародного стійкого фінансування для збільшення транскордонних інвестицій у низьковуглецеві сектори [8, с. 64].

З країн Східного Партнерства, що мають угоди про асоціацію з ЄС та мають відповідно до Directive 2010/75/EU забезпечити, зокрема, дотримання граничних значень викидів забруднюючих речовин NO_x, SO₂, та пилу, - Україна отримала право поступового з 2021 по 2030 роки скорочення викидів перелічених забруднюючих речовин у межах виконання перехідного Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок [47] (далі - НПСВ) з урахуванням рішень Ради Міністрів Енергетичного Співтовариства [48;49].

Висновком 15-го засідання Ради міністрів Енергетичного Співтовариства від 14.12.2017 [50] надано старт для Сторін Енергетичного Співтовариства, якими є Україна, Грузія та Молдова, - з розробки комплексних Національних планів з енергетики та змін клімату на 2021-2030 роки (далі - НПЕК) з урахуванням рекомендацій від 03.01.2018 [51] та керівних принципів від 13.06.2018 [52].

Грузія та Україна вже розпочали розроблення НПЕК й очікується, що Молдова залучиться до цього процесу [53, с.13].

При цьому імплементація НПСВ та НПЕК потребує реалізації значної кількості інвестиційних проектів із дотриманням вимог сталого розвитку та впровадженням провідних на світових ринках НДТ та інших інноваційних технологій і обладнання.

У разі започаткування ЄС допомоги для розробки національних планів залучення капіталу, включаючи транскордонні інвестиції, з метою імплементації НПСВ та НПЕК, - їх реалізація унеможливиться,

якщо апроксимація системи фінансових послуг України, Грузії та Республіки Молдова із відповідною системою ЄС не буде досягнута.

При цьому додатково постає питання щодо особливостей розробки національних планів залучення капіталу із вимогами сталого фінансування, спрямованих на підтримку імплементації інших програмних документів розвитку, на додаток до НПСВ та НПЕК.

Таким чином, практичне удосконалення системи фінансових послуг, як складових програмування залучення капіталу, для імплементації програмних документів розвитку, що складаються з інвестиційних високотехнологічних проектів, вимагає подальшого наукового дослідження.

Специфікації апроксимації систем фінансових послуг для сталого розвитку є актуальними і для інфраструктурних проектів

Інвестиційні проекти сталого розвитку, які передбачають моделі єдиного технологічного циклу та циклічної економіки, модернізацію промислових підприємств для зменшення всіх видів негативного впливу на навколишнє середовища за характером фінансового забезпечення, зокрема вимог до системи фінансових послуг, для запровадження різноманітних технологій лідерів світової індустрії аналогічні інвестиційним інфраструктурним проектам, перш за все транснаціональної інтеграції газової та електроенергетичної інфраструктур та ринків, а також розбудови єдиного цифрового ринку із тривалим терміном окупності та необхідністю забезпечення доступності цін на послуги споживачам.

Викладене вище впливає, зокрема, з Робочого документу Грошово-кредитного та економічного управління Банку для міжнародних розрахунків «Розуміння викликів для фінансування інфраструктури» [54] та у якому зазначено, що:

- банківські кредити на інфраструктурні проекти в багатьох випадках надаються синдикатом банків, а не одним банком. Синдикувані позики є загальними для боргового фінансування великих проектів, оскільки вони дозволяють диверсифікувати великі ризики одного проекту по всій групі банків [54, с.14];
- нинішньою перешкодою для фінансування інфраструктури є відсутність вузькоспеціалізованих страховиків, які раніше були головним постачальником страхового кредитування в інфраструктурних проектах. Їх роль потрібно заповнити [54, с.15];
- всеохоплюючі державні гарантії є контрпродуктивними. Однак органи влади можуть все-таки співпрацювати з великими страховими компаніями для розробки публічно спонсорованих рішень для покращення кредитування інфраструктурних проектів [54, с.16].

Додатково варто підкреслити, що НПЕК мають містити і вирішення завдань щодо повністю інтегрованого європейського енергетичного ринку [52, с.1], які потребують і реалізації відповідних інфраструктурних проектів.

Висновки

Глобалізація економіки, міжнародна інтеграції інфраструктур та ринків, виклики сталого розвитку й загрози змін клімату обумовлюють необхідність прискореної реалізації проектів із виправданими витратами та одночасним запровадженням низки взаємодоповнюючих високовартісних інноваційних технологій розробників різних країн світу, що потребує посиленої інтеграції ринків фінансових послуг та мінімізації різноманітних кредитних/інвестиційних ризиків.

Схожість та взаємодоповнюваність загальних підходів і необхідних специфікацій механізмів фінансових послуг в умовах глобалізації для проектів сталого розвитку [8, 35, 36] та інфраструктурних [54] обумовлює економічну доцільність урядам удосконалювати систему фінансових послуг з урахуванням відповідних підходів і специфікацій задля досягнення значного діапазону цілей політик.

Спільні пріоритети ООН [22] і ЄС [24, 25, 27-30] відносно країн, які розвиваються, та із європейськими прагненнями щодо транскордонної інтеграції енергетичного та цифрового ринків; забезпечення індустріальним і енергетичним секторами захисту довкілля та стійкості до кліматичних змін, необхідності узгодження національних систем банківських, страхових та інших фінансових послуг з світовими:

- вважається за доцільне визнати ЄС актуальними пріоритетами Східного Партнерства з 2020 року та на подальше, а удосконалення їх систем фінансових послуг віднести до першочергових завдань підтримки. При цьому переважним до «узгодження національних систем фінансових послуг із світовими» формулюванню може стати «апроксимація механізмів функціонування національних систем фінансових послуг до міжнародних і ЄС»;
- обумовлюють потенціал тиражування загальної моделі апроксимації механізмів функціонування систем фінансових послуг країн Східного Партнерства до міжнародних і ЄС для інших країн, що розвиваються.

Неузгодженість функціонування систем фінансових послуг країн Східного Партнерства та інших, що розвиваються, із відповідними механізмами Міжнародних Фінансових Організацій та ЄС несе широкий спектр небезпек національним й міжнародним цілям розвитку, а для країн, що мають угоди про асоціацію з ЄС, унеможливує виконання зобов'язань з ЄС та за низкою міжнародних угод у практичній площині реалізації.

До критичних напрямків, які потребують невідкладної апроксимації систем фінансових послуг до міжнародних та Європейського Союзу, країнами Східного Партнерства, що мають угоди про асоціацію з ЄС, (України, Грузії та Республіки Молдови) варто віднести необхідність із дотриманням вимог сталого розвитку імплементації ними: (а) Директиви 2010/75/ЄС про промислові викиди; (б) комплексних Національних планів з енергетики та клімату, спрямованих на виконання вимог Паризької угоди. Наявність реальних процесів апроксимації у зазначеному напрямку створить передумови для отримання допомоги ЄС, спрямованої на розробку національних планів залучення капіталу, зокрема транскордонному, з метою сталого розвитку, реалізації заходів та укладання договорів з ЄС щодо сталого фінансування [14, с.13; 8, с. 64].

Зважаючи на висновки експертів ЄС [2, с.1, 8] та ОЕСР [4, с.11, 41] щодо недоцільності ідентичності систем фінансових послуг третіх країн міжнародним та ЄС і необхідності врахування диференційованих національних цілей та умов при опрацюванні відповідних трансформаційних процесів, а також приймаючи до уваги встановлені ЄС [20, с.2; 21, с.52] та ООН [10, с.4] особливості й значення наукових досліджень для врегулювання глобальних проблем і прийняття урядами нових рішень, вважається доцільним доповнювати проекти міжнародної технічної допомоги грантовою складовою для відповідних наукових досліджень. Такий підхід може бути корисним, не лише для апроксимації механізмів функціонування фінансових послуг країн Східного Партнерства й інших, що розвиваються, до міжнародних та ЄС, а й інших напрямків наближення країн, що розвиваються, до міжнародних стандартів розвитку та світових процесів глобалізації.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Remarks by Gurría, Á., OECD Secretary-General on G20/OECD Seminar on Corporate Governance in Today's Capital Markets. Fukuoka (Japan), 8 June 2019. URL: <https://www.oecd.org/about/secretary-general/g20-oecd-seminar-on-corporate-governance-in-today-capital-markets-june-2019.htm>
2. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions «Equivalence in the area of financial services» [COM(2019) 349 final], 29 July 2019. URL: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/EN/COM-2019-349-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

3. Working Papers of the Monetary and Economic Department of the Bank for International Settlements «The effects of prudential regulation, financial development, and financial openness on economic growth», October 2018. No 752. URL: <https://www.bis.org/publ/work752.pdf>
4. The policy framework for effective and efficient regulation: General guidance and high-level checklist/ OECD, 2010. URL: <https://www.oecd.org/daf/fin/financial-markets/44362818.pdf>
5. Joint Communiqué between the European Union and the United Nations: A renewed partnership in development. New York, 27 September 2018. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/statement_18_5927/STATEMENT_18_5927_EN.pdf
6. A new EU strategic agenda 2019-2024/ European Council, 20 June 2019. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/39914/a-new-strategic-agenda-2019-2024-en.pdf>
7. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions «Next steps for a sustainable. European future. European action for sustainability» [COM(2016) 739 final], 22 November 2016. URL: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-next-steps-sustainable-europe-20161122_en.pdf
8. Final Report by the High-Level Expert Group on Sustainable Finance Secretariat provided by the European Commission «Financing Sustainable a EUROPEAN ECONOMY», 2018. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180131-sustainable-finance-final-report_en.pdf
9. Report of the Business at OECD Export Credit Expert Group «The future of the OECD Arrangement on Officially Supported Export Credits. Business priorities», November 2018. URL: <http://biac.org/wp-content/uploads/2018/11/Business-at-OECD-The-Future-of-the-OECD-Arrangement-on-Export-Credits2.pdf>
10. Resolution adopted by the General Assembly on 27 July 2015 [without reference to a Main Committee (A/69/L.82)] 69/313. Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda). URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_69_313.pdf
11. Report on best available techniques to prevent and control industrial pollution. Activity 3: Measuring the effectiveness of best available techniques policies/OECD, 2019. URL: <http://www.oecd.org/chemicalsafety/risk-management/best-available-techniques.htm#Activity3>
12. Council Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control// Official Journal of the European Communities 10.10.1996 № L 257. P. 26-40. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0061&from=EN>
13. Official Development Assistance/OECD, April 2019. URL: <https://www.oecd.org/dac/stats/What-is-ODA.pdf>
14. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions «Action Plan: Financing Sustainable Growth» [COM(2018) 97 final], 08 March 2018. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0097&from=EN>
15. Recommendation on Sustainable Lending Practices and Officially Supported Exports Credits, as adopted by the OECD Council meeting at Ministerial level on Wednesday 30 May 2018/OECD [TAD/ECG(2018)4], 08 June 2018. URL: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=tad/ecg\(2018\)4&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=tad/ecg(2018)4&doclanguage=en)
16. Definition of Financial Services Sector/Investopedia, 07 July 2019. URL: <https://www.investopedia.com/ask/answers/030315/what-financial-services-sector.asp>
17. Naidoo, C.P. Relating financial systems to sustainability transitions: Challenges, demands and design features // Environmental Innovation and Societal Transitions, 01 November 2019. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2210422419302606>
18. Moshirian, F. Financial services in an increasingly integrated global financial market// Journal of Banking & Finance. November 2008. Vol. 32, Issue 11. P. 2288-2292. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0378426608000617>
19. Мороз О. Актуальні завдання апроксимації до механізмів функціонування в єс системи фінансових послуг України та інших країн східного партнерства для реалізації національних секторальних програм/планів сталого розвитку, зокрема у сфері енергетики// Фінансовий сектор Європейського Союзу та сталий розвиток: європейський досвід, стратегічні орієнтири для України: програма Міжнар. Наук.-практ. конф. (06 червня 2019 р.).Київ: АПСБТ, 2019. С. 14. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/conference%206062019_program.pdf
20. Council Directive 2005/71/EC of 12 October 2005 on a specific procedure for admitting third-country nationals for the purposes of scientific research . URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:289:0015:0022:EN:PDF>

21. The new European consensus on development «Our world, our dignity, our future»: Joint statement by the Council and the representatives of the governments of the member states meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission [2017/C 210/01], 07 June 2017. URL: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf
22. Resolution adopted by the General Assembly on 25.09.2015 [without reference to a Main Committee (A/70/L.1)] 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf
23. European Neighbourhood Policy/European Union External Action Service, 21 December 2016. URL: https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/european-neighbourhood-policy-enp/330/european-neighbourhood-policy-enp_en
24. Joint Staff Working Document Eastern Partnership - 20 Deliverables for 2020 Focusing on key priorities and tangible results [SWD(2017) 300 final], 09 June 2017. URL: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/eap_20_deliverables_for_2020.pdf
25. Status of Paris Agreement /United Nations treaty collection: Environment, November 2016. Chapter XXVI (7. D.4). URL: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&lang=en&clang=en
26. Paris Agreement/United Nations, 2015. URL: https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf
27. Resolution by the EURONEST Parliamentary Assembly on enhancing energy cooperation within the Eastern Partnership, towards the implementation of the 2015 Paris Climate Change Agreement (2018/C 99/04)// Official Journal of the European Union 15.032018 № C 99. P.7-11. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22018P0315\(04\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22018P0315(04)&from=EN)
28. The Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part// Official Journal of the European Union 29.05.2014 № L 161, P.3-2135. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association_agreement_ukraine_2014_en.pdf
29. The Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States and Georgia //Official Journal of the European Union 30.08.2014 № L 261. P. 4-743. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:261:FULL&from=fr>
30. The Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Moldova//Official Journal of the European Union 30 August 2014 № L 260. P. 4-738. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:260:FULL&from=SV>
31. Guillaume Van der Loo, The EU's Association Agreements and DCFTAs with Ukraine, Moldova and Georgia: A Comparative Study/ Centre for European Policy Studies, 24 June 2017. URL: http://aei.pitt.edu/88152/1/Comparative_GVDL_24.6.17_final_0.pdf
32. Treaty establishing Energy Community/Energy Community. URL: <https://www.energy-community.org/legal/treaty.html>
33. Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council on industrial emissions, 24 November 2010///Official Journal of the European Union 17.12.2010 № L 334. P. 17-119. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:334:0017:0119:en:PDF>
34. Report on best available techniques (BAT) for preventing and controlling industrial pollution. Activity 2: Approaches to establishing BAT around the world /OECD, 2018. URL: <https://www.oecd.org/chemicalsafety/risk-management/approaches-to-establishing-best-available-techniques-around-the-world.pdf>
35. Reflection paper on the future of EU finances [COM(2017) 358] /European Commission, 28 June 2017. URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-eu-finances_en.pdf
36. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council «A new, modern Multiannual Financial Framework for a European Union that delivers efficiently on its priorities post-2020»[COM(2018) 98 final], 14 February 2018 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0098&from=en>
37. Кузнєцова Н. Ринок міжнародних синдигованих кредитів в Україні: аналіз структури та динаміки розвитку/ Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія:Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2018. Випуск 19, частина 2. С.57-61. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/19_2_2018ua/14.pdf
38. Батракова Т. Пікалова А. Інтеграція України у світовий ринок капіталу: проблеми та перспективи/ Економіка і суспільство. 2016. Випуск № 7. С.707-710. URL: http://www.economyandsociety.in.ua/journal/7_ukr/119.pdf

-
39. Official Supported Export Credits Developments and Prospects/International Monetary Fund, March 1990. URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/IMF083/14420-9781557751393/14420-9781557751393/ch01.xml#relatedDocsWidget>
40. Lin, J.-H., Tsai, J.-Y. та Hung, W.-M. Bank equity risk under bailout programs of loan guarantee and/or equity capital injection //International Review of Economics and Finance. May 2014. Vol. 31. P. 263-274. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1059056014000252#!>
41. Chen, X., Li, W., Hu, S., Liu, X. Quality of information disclosure, property rights, and bank loans: A bank heterogeneity perspective//China Journal of Accounting Research. March 2019. Vol. 12, Issue 1. P. 63-92. URL: <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S1755309119300024?token=3E410EBC2979479990914D637968A1B815AD44130C7A9688CEAF600E13C5C9A09895988BEC09F5F46B683FABD0255EC7>
42. Fotak, V., Lee, H., Megginson, W. A BIT of investor protection: How Bilateral Investment Treaties impact the terms of syndicated loans /Journal of Banking and Finance. May 2019. Vol. 102. P. 138-155. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0378426619300214#!>
43. Gurara, D., Presbitero, A., Sarmiento, M. Borrowing costs and the role of multilateral development banks: Evidence from cross-border syndicated bank lending//Journal of International Money and Finance. February 2020. Vol. 100. P.1-18.URL: <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0261560619300476?token=5802397FCD1C2B084D15CF7A611EA6F28E5C5F2ED24BDDF2F6C9A0825E2DA63634015D827FCDD34D4241B5D360C2D4DF>
44. Jeon, B.N., Wu, J. Global banks and internal capital markets: Evidence from bank-level panel data in emerging economies// Journal of Multinational Financial Management. December 2014. Vol. 28. P. 79-94. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1042444X14000486#!>
45. Clews R.,J. Commercial Banks and Syndicated Lending: Chapter 4 / Project Finance for the International Petroleum Industry. 2016, Pages 63-80. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/B9780128001585000049#!>
46. «Greening Economies in the EU Eastern Neighbourhood. From commitment to results», 2018. URL: http://www.green-economies-eap.org/resources/EaP%20GREEN_From%20Commitments%20to%20Results.pdf
47. Про Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08 листопада 2017 р. № 796-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-2017-%D1%80>
48. Decision of the Ministerial Council of the Energy Community on the implementation of Directive 2001/80/EC of the European Parliament and of the Council on the limitation of emissions of certain pollutants into the air from large combustion plants [D/2013/05/MC-EnC], 24 October 2013. URL: https://www.energy-community.org/dam/jcr:2bcb48d9-b35b-49c4-b6b2-b116f201937d/Decision_2013_05_MC_ENV.pdf
49. Decision of the Ministerial Council of the Energy Community on amending Decision D/2013/05/MC-EnC of 24 October 2013 on the implementation of Directive 2001/80/EC of the European Parliament and of the Council on the limitation of emissions of certain pollutants into the air from large combustion plants and on amending Annex II of the Energy Community Treaty [D/2015/07/MC-EnC], 16 October 2015. URL: <https://www.energy-community.org/dam/jcr:3e485761-6911-4431-9360-b9469496540f/>
50. Conclusions of the 15th Ministerial Council of the Energy Community, 14 December 2017. URL: https://www.energy-community.org/dam/jcr:9f59fa4e-e23b-41d5-ab03-85efbaf92ed7/MC_conclusions_122018.pdf
51. Recommendation of the Ministerial Council of the Energy Community on preparing for the development of integrated national energy and climate plans by the Contracting Parties of the Energy Community (Annex 20/4th MC/03-01-2018) [2018/1/MC-EnG], 03 January 2018. URL: https://www.energy-community.org/dam/jcr:de3adce9-e047-4fb3-a632-f63c64a5c9c6/REC_2018_01_MC_CLI.pdf
52. Policy guidelines by the Energy Community Secretariat on the development of National Energy and Climate Plans under Recommendation 2018/01/MC-EnC [PG 03/2018], 13 June 2018. URL: https://www.energy-community.org/dam/jcr:c9886332-a1f5-43ee-b46c-31c637aedfa6/PG_03_2018_ECS_NECP.pdf
53. Consolidation of climate planning processes in the Energy Community Contracting Parties, May 2019. URL: https://www.energy-community.org/dam/jcr:f7980a96-1d58-44c0-a327-805f1965a13f/NewClimateInstitute_Climate_plans_062019.pdf
54. Working Papers of the Monetary and Economic Department of the Bank for International Settlements «Understanding the challenges for infrastructure finance». August 2014. № 454. URL: <https://www.bis.org/publ/work454.pdf> 02.08.2019
-

ІСТОРІЯ СВІТОВОЇ КУЛЬТУРИ

DOI 10.33287/112015

УДК 008+27

КУЛЬТУРА СЕРЕДНЬОВІЧЧЯ: РОЛЬ ІДЕЙНИХ ДОМІНАНТІВ У ФОРМУВАННІ ЗАХІДНОЄВРОПЕЙСЬКОЇ ЦИВІЛІЗАЦІЇ

CULTURE OF MIDDLE AGES: THE ROLE OF IDEOLOGICAL DOMINANT IN THE FORMATION OF WESTERN EUROPEAN CIVILIZATION

Злата Сапелкіна

кандидат історичних наук, доцент кафедри соціології та суспільних наук Академії праці, соціальних відносин і туризму

Zlata Sapelkina

PhD in History, Associate Professor of the Academy of Labour, Social Relations and Tourism

 orcid.org/0000-0002-5051-2042

 sapelkina.zp@socosvita.kiev.ua

Анотація

У статті розглядається Середньовічний період історії західноєвропейської цивілізації, коли сталися надважливі зміни в суспільному житті, сформувався специфічний культурно-історичний тип з образом «Заходу» як єдиного цілого.

Основна увага зосереджена на світоглядній середньовічній картині світу та її впливу на релігійну, соціальну, інтелектуальну, освітню діяльність на різних етапах розвитку (ранньому, як краху античного світу, зрілого, як утвердження феодальної системи, та пізнього, як формування західнохристиянського інтелектуального універсуму).

Простежено, що в ході тривалої еволюції середньовічних форм суспільної свідомості поступово сформувалося специфічне уявлення про оптимальне співвідношення духовного і матеріального, Церкви і суспільства, приватного і колективного.

Abstract

The article deals with the Medieval period of the history of Western European civilization, when there were major changes in social life, a specific cultural

Ключові слова:

Середньовічна Європа, антична культура, християнська Церква, теоцентризм.

Key words:

Medieval Europe, Ancient Culture, Christian Church, Theocentrism.

and historical type was formed with the image of the West as a whole.

The main focus is on the worldview of the medieval picture of the world and its impact on religious, social, intellectual, educational activities at different stages of development (early as the collapse of the ancient world, mature as the establishment of the feudal system, and later as the formation of the Western Christian intellectual universe). It is traced that in the course of the long evolution of medieval forms of social consciousness, a specific idea of the optimal correlation of spiritual and material, Church and society, private and collective, was gradually formed.

The concept of Western European medieval culture was to adhere to a strict hierarchy. There was a binary social vertical (church-worldly), and in the late Middle Ages, the theory of three states (church-aristocratic-folk). Vertical stratification is hierarchized according to the general hierarchical structure of the world (macrocosm), man (microcosm) and society. Every level of culture had its own bearers: it was farmers who fed everyone, artisans who created tools and objects, these were warriors who defended, these were kings who ruled, these were Church mentors who taught, this is an intellectual elite who spread knowledge, these are religious authorities who approached God with their holiness, honored upon the death of canonization. And the latter, as the bearers of the spiritual beginning, were an integrating element of society.

In the early Middle Ages, the polysyllous civilization was replaced by a village community with germs of feudal elements of management and a senior-vassal political organization, with a new type of spiritual life. However, it was at this time that the cardinal tasks that determined the future of Europe were solved, the main one of which was laying the foundations of a new Christian civilization. If the early Middle Ages laid the foundations for European cultural history, which stood out on the basis of the interaction of ancient heritage, Christianity and barbarian folk cultures, then in the later and the Middle Ages, the idea of the spiritual unification of the peoples of the Christians in the European cultural development was inspired. It was during the Middle Ages that the Christian intellectual universe was formed, incorporating elements of ancient knowledge and with its own tendencies of universalism, encyclopedicism, allegorism, and exegesis.

Вступ

Говорячи про культуру Середніх віків з пересічними громадянами, досить часто зустрічаєшся з існуючими досі стереотипами, поширеними в часи атеїзму, що це «темні» століття, епоха невігластва, що відзначилася руйнуванням античної культурної спадщини та гальмуванням Церквою розвитку наукових знань. Заради істини зазначимо, що така думка була притаманною не лише радянській ідеології. Її поширювали в епоху Просвітництва, натомість у романтиків ХІХ ст. навпаки відзначалася, не стримувана під тиском раціоналізму, ностальгія за природністю доби. Цілком слушно з даного приводу висловлювався Бертран Рассел: «Усі ці погляди містять елемент істини: Середні віки були брутальними, вони були лицарськими, вони були благочестивими» [5].

Аналіз останніх досліджень

Пошуки відповіді на питання: куди і як рухається людство, яке розірвало стосунки з язичницьким минулим, постали ще в ранньому середньовіччі, про що свідчить монументальний релігійний твір Аврелія Августина «Про град Божий» [1]. Утвердження християнства, його культурне збагачення завжди залишалося предметом турботи цього видатного богослова, вчення якого зіграло надважливу роль у формуванні середньовічної ідеології і культури.

До числа давніх текстів, які визначили образ епохи входять і твори Діонісія Ареопігита «Про церковну ієрархію» та «Про небесну ієрархію» [4].

В Новий час середньовічну літературу, філософію, естетику почали вивчати не лише теологи, а й історики, філософи та інші гуманісти. Плідно досліджують цю історичну епоху і сучасні культурологи.

Велике значення для розгляду проблеми мали публікації С. Аверінцева. Так, у статті «Судьби європейської культурної традиції в епоху переходу від Античності до Середньовіччя», автору вдалося дуже тонко і аргументовано показати співзвучність революційного характеру світоглядного перевороту зі збереженням важливих компонентів античної культурної традиції [2].

В монографії А. Гуревича «Категории средневековой культуры» генеза середньовічної культури розглянута на рівні масової свідомості, кристалізації особливого менталітету [3].

Падіння рабовласницького ладу на Заході та зародження нової культури, боротьбу та взаємовплив різних ідеологій детально дослідила В. Уколова в монографії «Античное наследие и культура раннего Средневековья: конец V - середина VII века» [11].

Сучасний український культуролог Собуцький М. розглядає мовно-культурні особливості, притаманні добі європейського Середньовіччя [7, 8].

Цей бібліографічний список можна продовжувати, проте, не дивлячись на велику кількість робіт, присвячених проблемі Середньовіччя, культурне життя цієї складної епохи потребує подальшого глибокого вивчення, враховуючи зростаючий науковий інтерес до витоків сучасної європейської цивілізації.

Методологія дослідження

Метою даної статті є наведення аргументів, які б свідчили про культурні злети цього важливого періоду в історії людства, хоча, очевидно, що в суспільному житті за тисячу років не могло бути виключно прогресу, часто боротьба старого і нового була досить драматичною.

Методологія дослідження включає загальнонаукові методи систематизації і узагальнення матеріалу, а також аналізу, який дозволив дослідити конкретні соціально культурні явища в часовому вимірі.

Наукова новизна полягає у спробі виявлення сутності світоглядних домінант, які переважали на тих чи інших етапах розвитку середньовічної культури, та з'ясування їхнього впливу на інтелектуальну суспільну сферу.

Результати дослідження

Зазвичай основне протиставлення античної і середньовічної культури відбувається переважно за світоглядними характеристиками, при цьому на перший план висувається протистояння язичництва і християнства. Дійсно, розпад Римської цивілізації ознаменував прихід християнського світу з його ідеями політичної, але перед усім загальнолюдської і духовної спільноти, що в історичній перспективі заклало основу культурного універсуму Середньовіччя. Цей універсум, ієрархічно стрункий на вершині

свого розвитку, мав глибокий духовний потенціал, інтелектуальні, етичні та естетичні імпульси, що дійшли до нашого часу.

Проте становлення нової культури відбувалось важко і повільно через хаос, спричинений падінням Риму, нашествия варварів і безкінечними війнами з руйнуванням культурних цінностей античного світу. Проте не завжди боротьба нового зі старим закінчувалась абсолютним запереченням минулого, багато в чому християнська культура засвоювала краще зі спадку попередніх поколінь, тим самим забезпечуючи спадковість культурного розвитку. В ряді випадків в ранньому Середньовіччі антична культура залишалась живою реальністю, про що свідчить збереження шкільної традиції, основ «семи вільних мистецтв» - граматики, діалектики, риторики, арифметики, геометрії, музики, астрономії та частково інших областей знань - медицини, права, географії, короткого викладу ряду філософських вчень античності. Проте, утверджувався новий тип мислення.

Для розуміння генези західноєвропейської середньовічної культури важливо врахувати, що вона формувалась в регіоні, в якому знаходився центр високорозвиненої, універсалістської римської культури, що мала глибоку філософію, широкий спектр науково-практичних знань, політичні теорії, котрі були закарбованими в соціально-психологічних стереотипах, способі життя, народних віруваннях тощо. Тому неможливо уявити, щоб така багатовікова культура могла одномоментно зникнути, в той час, коли залишались живими люди, виховані в її дусі. Відтак «зміст християнської доктрини для освічених людей та верхівки відживаючого рабовласницького суспільства був безпосередньо пов'язаним з античною культурою і насичувався в основному її філософією зі значним науковим змістом, проте суттєво видозміненою під впливом завдань, які постали перед старим суспільством» [6], коли нова релігія була офіційно визнаною державою.

Разом з цим - це час зародження нового феодального суспільства і закладення основ відповідного йому типу культури, якому належало володарювати протягом майбутнього тисячоліття. Офіційна Церква боролась за створення єдиної, універсальної християнської цивілізації, побудованої переважно на основі Священного писання і зконцентрованої навколо віри. Тому інтелектуальне життя в Західній Європі поступово монополізується Церквою.

Початком середньовічного християнства можна вважати перетворення його на вселенську релігію, що претендувала на поширення своєї не лише духовної, але й політичної влади через особливий, породжений нею інститут - Церкву - на світ, яким повинен був стати не чим іншим як підвладною Церкві спільнотою віруючих. Таке формування західного християнства в світопорядок, в політичну доктрину Церкви, яка претендувала на роль і духовного пастиря, і політичного керівника простежується у вченні Аврелія Августина, який відвів Богу і Його намісниці на землі - Церкві - роль організатора людської історії.

Ставши державною релігією, отримавши особливий не лише ідеологічний, а й політичний статус, християнство виявилось адекватним до потреб нового феодального світу. І якщо в античному суспільстві фізична праця була презирливим заняттям, уділом рабів, то в феодальному визріло нове ставлення до праці, що корінням йде в історію раннього християнства як релігії трудового населення. Поступово поняття праці було розширене в монастирях, де не виключалась фізична праця, але прерогативою була духовна робота і просвітницька. Тут відбувався перепис книг, їхній збір, зберігання рукописів, організація шкіл. Саме в монастирях готували грамотних людей для церковної і світської адміністрації, тут протікало життя вчених кліриків, зайнятих трактуванням священних книг, вивченням творів християнських і язичницьких авторів.

За папи Григорія (590-604) Рим із великого імперського міста перетворився на Рим св. Петра. Саме в папстві Григорій I вбачав головну силу здатну згуртувати християнський світ, з його понтифікатом пов'язане посилення теократичних претензій престолу св. Петра. При ньому особливо активно розгорнулась місіонерська діяльність, оскільки навернення варварів на території Європи було необхідною умовою їх об'єднання під владою папи, створення ідейної, а в перспективі і політичної європейської

спільноти. Окрім цього понтифік надавав великого значення організаційному і дисциплінарному укріпленню кліра. Ним був встановлений і залишається актуальним до нашого часу порядок католицького богослужіння, для якого були написані текст меси і хорові піснеспіви. В богослужінні запроваджувалося широке використання музики, враховуючи її величезні можливості психологічного і емоційного впливу. «Діалоги» папи Григорія [9] послужили основою багатьох творів і збірок агіографічного характеру. Усе це свідчить про зародження нової культури, з іншим типом світогляду і світосприйняття, з іншою системою естетичних і етичних цінностей, ніж ті, які були характерні для античного світу.

Середні віки - це епоха теоцентризму, коли відбувалися спроби реального втілення в земний світ християнського ідеального світу. «Домінуюча суперсистема середньовічної Європи в період від VI до кінця XII сторіччя ідеальна, а точніше християнськорелігійна. Панування ідеаціональної системи майже завершилося в XII ст., після чого в XIII і XIV домінуючою стає ідеалістична, або інтегральна суперсистема, побудована на тій засаді, що істинна дійсність та істинні цінності відзначаються безкінечною різноманітністю і визначаються трьома основними вимірами: чуттєвим, раціональним та надчуттєвим. Починаючи з XV століття місце ідеалістичної, або інтегральної суперсистеми заступає сенсативна суперсистема, в підвалинах якої лежить положення про те, що істинні дійсність і цінності мають чуттєвий характер» [10]. У Питиріма Сорокіна елемент ідеалістичності має місце в назвах різних періодів Середньовіччя, відмежовуючи їх від чуттєвості Ренесансу. Тобто середньовічний світ - надчуттєвий, трансцендентальний теоцентризм, що протиставлений як іманентизмові античності, так і іманентному антропоцентризму епохи Відродження.

В ранньому Середньовіччі середньостатистичній людині було не притаманним бажання, або здатність розмірковування над трансцендентним як таким. Вона уявляла його як «світ горній» (світ поза цим світом), царство «не від цього світу» - царство Небесне, тобто трансцендентність мала вигляд вертикальності. Проте в пізньому Середньовіччі світогляд ускладнюється і якщо в ранню (романську епоху) елемент простору в людському вимірі максимально статичний, то в пору зрілої готики - він максимально динамічний.

Окрім вертикального існував горизонтальний простір у житті соціуму. Його, зокрема, описав А.Я. Гуревич. Кожна людина - селянин, ремісник, купець, лицар, чернець, священник - у Середні віки обов'язково належить до певної общини. Станові поділи є особливо важливими, бо саме на них будується не лише реальна структура суспільства, але й «уявний» його устрій, менталітет, картина світу і місце людини в ньому, за його подобою структуруються усі складові соціокультурної сфери. Якщо рух за вертикаллю у цьому світі утруднений, то це компенсується особливою увагою до вертикального руху душі у світ горішній, оскільки ієрархічна горизонталь з усіма рівнями однаково завершується Богом, до нього йде і від нього виходить. Бог - є вершиною усього сущого (ієрархічною вертикаллю), усіх планів світобудови. Тобто ієрархізованим за вертикаллю є не лише суспільство, але й макрокосмос. Відтак середньовічний простір поділяється на небо вгорі, землю - світ реального і пекло - світ внизу. З кінця XII ст. позареальний світ членується на рай, чистилище і пекло [3].

Отже, середньовічний тип західноєвропейської культури являє собою ієрархічну, вертикально орієнтовану проекцію трансцендентального теоцентризму на весь навколишній світ і на самого носія культури. Хронологічно переважання такого типу культури головним чином окреслюється V-XV століттями, зачіпаючи, проте, і сусідні століття в певних аспектах. Хоча жоден із виокремлених моментів не є специфічним, скажімо ієрархічність є не лише суто середньовічною, а й суто людською, проте середньовічна ієрархічність виразніше протиставляється сусіднім епохам більшої мобільності та нівельованості міжрівневих розмежувань [8, с.144].

Перехід до зрілого Середньовіччя відбувся, коли дворівнева вертикаль (горнє - мирське, рай - пекло, клірик - мирянин, латина - народні мови) поступилася місцем більш динамічній і здатній до розвитку тернарній системі (небо - земля - пекло, Дух - душа - тіло, священство - лицарство - селянство).

Середньовічна людина обов'язково мала належати до певного стану, а тому входила до кола його культури з мовними особливостями і кодексом поведінки. Володіти компетенціями інших страт їй не обов'язково, їхньої мови вона може не розуміти, хоча про їх існування неодмінно знає і не піддає сумніву її необхідності в цілісній системі. І хоча людина Середньовіччя залишається завжди обмеженою (лицар - не клірик, клірик - не простолюдин), але її частковість і є компонентом цілісної світобудови, що відбиває у своєму мікрокосмосі структуру цілого макрокосмосу. В цьому і полягає суть середньовічного універсалізму.

Цілісність видимого матеріального світу, універсальність його ієрархії відповідає середньовічному символізму, оскільки трансцендентальний теоцентризм базується на наявності іншого невидимого духовного світу. Тому кожна з земних ієрархій може виступати як представник і замісник небесної ієрархії, будучи подібною до неї за структурою. Тобто кожна структура на землі має своїм першообразом ту чи іншу трансцендентну структуру, і середньовічний символ утворюється через взаємозв'язки між різними проекціями в цьому світі першообразам іншого світу.

У сфері суспільній священник поступово з духовного наставника перетворюється на свого роду представника адміністрації. Для верхнього шару середньовічної культури характерним є перш за все зазначений вище християнський універсалізм (католицький - від гр. «вселенський»), латинський, що базується на успадкованій від Риму єдиній мові освіти, науки, права, імперський, який з часів Карла Великого синтезував античну спадщину з ідеєю Августинівського Града. Якщо у нижньому шарі спостерігався вкрай роздроблений регіоналізм, то середній стан стане ядром формування майбутніх націй в межах дежавних кордонів. Саме на середньому рівні культури виробляються форми мовної та надмовної комунікації, які мають порівняно з універсалізмом більший ступінь частковості і водночас більший ніж містечковий ступінь загальності - форми, здатні диференціювати нації, водночас інтегруючи кожну з них зсередини [8, с. 156].

Структурування середньовічної культури відбиває не стільки реальну стратифікацію суспільства, його станове членування, скільки уявний його устрій, ментальний образ соціальної ієрархії.

Ця ієрархія притаманна різним складовим західноєвропейської культури, зокрема літературному мистецтву. Завдячуючи середньовічним текстам, кожен з яких має своє місце в системі ієрархії жанрів, можна заглибитися в середньовічну картину світу, побачити її в істині і в ілюзіях, хоча останні превалюють перед реальністю.

В означений час зростає поляризація культурного життя. В ранньому Середньовіччі зберігачами письмової, інтелектуальної культури було досить вузьке коло представників бувшої римської аристократії, які ще деякий час зберігали свій політичний вплив на щойно створені державні утворення варварів. Але поступово носіями офіційної культури стають ієрархи Церкви і монастирів. Щоби залучити великі маси населення релігія повинна була враховувати настрої і сподівання безграмотних, не спокушених культурою людей, інакше вона не змогла б заволодіти їхніми розумами і душами. Відтак освіта, яка була прерогативою знаті, стає доступною і для простолюдинів, для яких відкривається шлях до знань, але лише через Церкву.

Саме про таку освіту йдеться у творі видатного західноєвропейського Отця Церкви св. Августина «Про християнське вчення», зокрема про достоїнства християнської літератури, оскільки в нових історичних умовах античні знання і римська система освіти залишались присутніми, але в інших ідеологічних умовах. Св. Августин вказував на те, що для їх розуміння необхіден страх, благочестя і знання. Тому базою вчення мають бути шкільні заняття з граматики, риторики, діалектики та ін., проте вони повинні не відводити від пізнання Священного Писання, а навпаки, підводити до нього. Страшно - за Августином - коли світське знання служить суєтним цілям і відводить людину від істини, оскільки самі по собі вони не шкідливі, але їх хибне використання може згубити людину назавжди. Цікаво також, що Августин не наполягав на обов'язковій шкільній освіті, оскільки вважав, що здібна, розумна людина може «самоосвітчуватися», але не на античних язичницьких зразках, а на достойних

прикладів християнського красномовства і вченості. Тобто освіта за давньоримським зразком не може розглядатися як самоціль, а риторика повинна слідувати за вірою, а не навпаки [11, с. 160-164].

Як бачимо раціоналізм св. Августина полягав в інтуїтивному, психологічно суб'єктивному пізнанню об'єктивної істини, в процесі чого людина перевершує свою індивідуальність, зливаючись у всезагальному.

Богословські тексти, написані сакральною для Заходу латиною, становлять найбагатший спадок для нащадків. Відмінність цих філософських праць від праць античних філософів полягає в наявності реалізму, який визнає за дійсне існування потойбічної реальності, ідеальних об'єктів, універсалій, не залежних від людського досвіду і пізнання. Бог є вищою істиною, непізнаною, оскільки Бог не може бути об'єктом недосконалого знання. Мудрість Божа дана тільки в Одкровенні, в слові Божому, тому істинна наука, з точки зору християнина, - осягнення цього слова, трактування його змісту. «Наука» про Бога не може і не повинна доводити своїх суджень до ступеня чуттєво-дотичної наглядності, вона не потребує логічної стрункості і математичної точності. Звідси - визнання наявності чуда як своєрідного містка з царства ідеї у сферу життя, і необхідність перетворення знання раціонального в знання етико-релігійне [11, с. 148].

Для св. Августина Бог являється абсолютним істинним буттям, єдино сущим, котрий створив по своїй волі світ і людину. Відтак пізнання Бога і душі по суті є осягненням світу. Таким чином, Августин намітив середньовічну тематичну філософську тріаду: Бог - світ - людина, в рамках якої існувало теоретичне мислення феодальної епохи [1].

У пізньому Середньовіччі, у зв'язку з зародженням дослідницького знання, постає потреба видозмінити інтуїтську теологію на більш раціоналістичну. І це завдання виконає Фома Аквінський. Таким чином, на базі досвіду античності і перших спроб створення християнської системи освіти виникають нові методи і форми збереження і передачі культурного спадку, складається традиційна як для раннього, так і зрілого Середньовіччя структура центрів культурного життя - монастирів, на базі яких функціонували школи, скрипторії, бібліотеки, пізніше університети. В пізньому ж Середньовіччі постала розвинена система коледжів, серед яких особливо слід відзначити єзуїтські колегіуми, що стануть оплотом католицькій Церкві у боротьбі з протестантизмом.

Якщо богословські тексти стали основою ідеології, то світська література, призначена для окремих соціальних станів теж носила свої сенси. В лицарських романах ідеалізуються часи Хрестових походів, в них головні персонажі настільки благородні, що не випадково в Європі впроваджується етичний кодекс аристократів. Щодо «народного» культурного простору, то на відміну від пафосу куртуазної літератури, низькі жанри дозволяли собі викривати і висміювати тогочасні суспільні вади.

Середньовічний час можна виразно усвідомити як в історичних реаліях, так і в притаманних суспільних ілюзіях і через інші види мистецтва. Так, ієрархічний паралелізм поряд з мовою та літературою існував також в музиці й живописі, оскільки вони, тою чи іншою мірою, становили єдність з текстом і супроводжували його в якості акомпонементу або ілюстрації. Щодо архітектурного мистецтва, то воно зміною стилів відмежувало раннє (романське) Середньовіччя від пізнього (готичного). Якщо раннє Середньовіччя було чимсь переважно сільським, оскільки завойовуючи провінції Риму, варвари не були при звичаєні до міських форм життя і з острахом ставилися до «цивілізованої» архітектури, то зріле Середньовіччя виробляє лицарську куртуазну культуру (культуру замку і двору). І хоча це також сільська феодальна культура, проте вона відзначилася елітарністю, оскільки верхні шари суспільства постійно видозмінювали власну культуру в той час як селяни зберігали свої звичаї, вели традиційний уклад життя, забезпечуючи тим самим єдність «низового» шару культури. Відтак культуротворчість відбувалася головним чином у серединному шарі (куртуазному) і лише в часи пізнього Середньовіччя в новому стані міщан.

З числа трьох головних середньовічних соціальних структур - церковної, феодальної і народної - перша від початку є заданою як цивілізація, оскільки вона була похідною від текстів Святого Письма,

хоча традиційно орієнтована на латинську риторичу і діалектику. Друга досягає стадії цивілізації в часи пізнього Середньовіччя, і лише третя тривалий час, навіть в подальші епохи залишатиметься статичною.

Висновки

Концепція західноєвропейської середньовічної культури полягала в дотриманні суворої ієрархії. Існувала бінарна соціальна вертикаль (церковне- мирське), а в пізньому Середньовіччі - теорія трьох станів (церковне - аристократичне - народне). Стратифікація за вертикаллю ієрархізована відповідно до загальної ієрархічної будови світу (макрокосмосу), людини (мікрокосмосу) і соціуму. Кожен рівень культури мав своїх носіїв: це землероби, які годували усіх, ремісники, які створювали засоби і предмети використання, це воїни, які захищали, це королі, котрі управляли, це Церковні наставники, які навчали, це інтелектуальна еліта, яка поширювала знання, це релігійні авторитети, які наближали до Бога своєю святістю, удостоївшись по смерті канонізації. І саме останні, як носії духовного начала, являлися інтегруючим елементом суспільства.

В ранньому Середньовіччі на зміну полісній цивілізації прийшла сільсько-общинна з ростками феодальних елементів господарювання і сеньйорно-васальною політичною організацією, з новим типом духовного життя. Проте саме в цей час вирішувались кардинальні завдання, що визначили майбутнє Європи, головною з яких було закладення основ нової християнської цивілізації. Якщо раннє Середньовіччя заклало основи власне європейської культурної історії, яка виокремилась на ґрунті взаємодії античного спадку, християнства і народних культур варварів, то надалі і зріле, і пізнє Середньовіччя надихались надважливою для європейського культурного розвитку ідеєю духовного об'єднання народів в єдиний християнський світ. Саме в часи Середньовіччя сформувався християнський інтелектуальний універсум із включенням в нього елементів античного знання та з власними тенденціями універсалізму, енциклопедизму, алегоризму і екзегези.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Августин Аврелий, блаженный. О граде Божием. М., 1994. Т. 1. 394 с.
2. Аверинцев С. Судьбы европейской культурной традиции в эпоху перехода от античности к Средневековью (Из истории культуры Средних веков и Возрождения). М.: Наука, 1976. С. 17-64.
3. Гуревич А.Я. Категории средневековой культуры. М.: Искусство, 1984. 350 с.
4. Дионисий Ареопагит. Сочинения. Толкования Максима Исповедника / Пер. и пред. Г.М. Прохорова. СПб.: Алетейя; Изд-во Олега Абышко, 2002. 854 с.
5. Рассел Б. Жизнь в Средние века. М.: Политиздат, 1987. 340 с.
6. Сказкин С.Д. Из истории социально-политической и духовной жизни Западной Европы в Средние века. М.: Наука, 1981. 298 с.
7. Собуцький М. Мовна ситуація і мовно-культурний простір західноєвропейського середньовіччя. Мовознавчі студії. 2014. Випуск 57. С. 93-97.
8. Собуцький М. Пролегомени до вивчення культури європейського Середньовіччя. Філософська і соціологічна думка. 1996. № 1-2. С. 134-158
9. Святий Григорій Великий. Діалоги. Життя та подвиги св. Бенедикта. Львів, Вид.: «Місіонер», 2019. 120 с.
10. Сорокин П.А. Основные черты русской нации в XX столетии. О России и русской философской культуре: Философы русского послеоктябрьского зарубежья. М.: Наука, 1990. С. 483-484.
11. Уколова В. И. Античное наследие и культура раннего Средневековья: конец V - середина VII века: Монография. М.: Изд.ЛКИ, 2010. 320 с.

Наукове життя академії

КОНКУРС НАУКОВИХ ДОСЯГНЕНЬ АКАДЕМІЇ ПРАЦІ, СОЦІАЛЬНИХ ВІДНОСИН І ТУРИЗМУ

THE COMPETITION OF RESEARCH ACCOMPLISHMENTS OF ACADEMICS FROM ACADEMY OF LABOUR, SOCIAL RELATIONS AND TOURISM

Третій рік поспіль в Академії праці, соціальних відносин і туризму проводиться конкурс наукових досягнень серед штатних педагогічних працівників (за підсумками попереднього навчального року). За результатами конкурсу 2018-2019 навчального року відзнаку «Кращий науковець» отримав Олексій Сергійович Ховпун, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінального права, процесу та криміналістики.



Олексій Ховпун закінчив Академію адвокатури України. Захистив кандидатську дисертацію за спеціальністю «кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність».

Олексій Ховпун працює в Академії праці, соціальних відносин і туризму з квітня 2015 року на кафедрі кримінального права, процесу та криміналістики. Протягом квітня 2015 року - серпня 2016 р. - доцент кафедри, з вересня 2016 р. - завідувач кафедри.

До напрямів наукових інтересів Ховпуна О.С. належать проблеми кримінального права та процесу, медичного права. Найбільш предметно цими питаннями почав займатися з 2015 р. За цей період опубліковано понад 30 наукових праць. Олексій Ховпун взяв участь у більш як 15 міжнародних науково-практичних конференціях.

У 2018-2019 роках Олексій Ховпун опублікував 21 наукову працю, з яких: статей Web of Science - 2, монографія - 3 (у співавторстві), наукових статей у вітчизняних фахових виданнях - 6, тез доповідей у збірниках матеріалів конференцій - 10. Взяв участь у 15 науково-практичних конференціях, з яких 5 - міжнародні.

Був розробником двох навчально-методичних посібників з предметів «Кримінологія» та «Медичне право».

«Вісник АПСВТ» запитав переможця щодо його наукових здобутків, бачення розвитку наукової роботи Академії та планів на майбутнє.

— Олексію Сергійовичу, що привело Вас у вищу освіту і, зокрема, в Академію?

— Для мене моя робота - це діяльність, яку я не можу не робити. Колись я був студентом, та навчався на юридичному факультеті за радянськими підручниками. Мене дуже гнітило те, що стара форма навчання містила у собі дуже мало спільного з новою українською реальністю. Тому у мене з'явилася мрія стати викладачем і викладати студентам предмети у відповідності до нових реалій сьогодення. Мені це вдалося, і з 2015 року я викладаю юридичні дисципліни в Академії праці, соціальних відносин і туризму.

Основна проблема навчання полягає в тому, що люди часто працюють лише на рівні знань і вмінь, а не цінностей. Робота з ідентичністю та переконаннями є основною, на мою думку, в навчальному процесі. Після закінчення навчання студент має стати краще в людському сенсі.

Проблема виникає через те, що іноді фактично не відбувається процесу навчання. Зокрема, викладач постійно викладає один і той же матеріал, не узгоджуючи його з новими реаліями життя. При цьому, варто зрозуміти, що викладач не може насильно навчити, але він може зробити так, аби з'явилося бажання навчитися. В цьому і є талант викладача.

— **Як Ви бачите розвиток наукової роботи в нашій Академії?**

— Вважаю, що перш за все необхідно сприяти активізації публікаційної активності науковців Академії передусім в авторитетних міжнародних і національних виданнях. Необхідно визнати критично важливим включення до міжнародних наукометричних баз наукових видань Академії. З цією метою необхідно узгодити їхню редакційну та видавничу політику з вимогами наукометричних баз.

Крім того, необхідно посилити роботу із залучення студентів до виконання наукових досліджень. Сприяти тематичній тяглоті їхньої наукової роботи на всіх освітніх рівнях. Необхідно визнати доцільним і всіляко підтримувати створення та діяльність Ради молодих учених і студентських наукових товариств.

Також необхідно розробити і впровадити в Академії систему оцінювання та стимулювання науково-методичної роботи викладачів з метою посилення цих складових у їхній діяльності та заохочення до професійного розвитку та самореалізації.

— **Що Ви вважаєте найбільшим власним науковим досягненням у 2018-2019 навчальному році?**

— Вважаю, що найбільшим моїм власним науковим досягненням у зазначений період стало те, що наказом Міністерства освіти і науки України № 1301 від 15.10.2019 було затверджено Рішення вченої ради Академії праці, соціальних відносин і туризму про присвоєння мені вченого звання доцента кафедри кримінального права, процесу та криміналістики. Цій події передував дуже великий обсяг наукової діяльності.

— **Як поєднується наука і практика у вашій професійній діяльності?**

Результати усіх моїх наукових досліджень я активно використовую під час викладацької діяльності. Крім того, мною, спільно з викладачами кафедри кримінального права, процесу та криміналістики проводяться тренінги та майстер-класи під час яких вдосконалюється практична майстерність учасників. Також мною надаються юридичні консультації.

— **Які наукові плани Ви маєте на наступні 5 років?**

— Я продовжу свою наукову діяльність та, можливо, здобуті результати використаю для роботи над докторською дисертацією.

— **Ще раз вітаємо Вас з перемогою в конкурсі Академії на звання «Кращий науковець» і бажаємо нових успіхів у науковій діяльності!**

Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму

Головний редактор — Т.В. Семигіна
Комп'ютерна верстка — ФОП Самсон О.М.

Підписано до друку 10 березня 2020 р

Формат видання — А4. Друк цифровий.
14,25 ум. друк. арк.
Наклад - 100 прим.
Ціна договірна.

Видавництво «Академія праці, соціальних відносин і туризму»
Свідоцтво КВ № 21787-11687ПР від 21.12.2015 р.
м. Київ, Кільцева дорога, 3-А, Київ-187,
МСП, 03187, Україна, тел./факс (044) 526-15-45; e-mail: edit@socosvita.kiev.ua

Надруковано: ФОП Самсон О.М.
Свідоцтво В01 №566073 від 04.11.2002 р. тел. 050-355-21-20