

Видається з 1998 р. (до 2016 р. як "Вісник АПСВ ПФУ")

Вісник

*Академії праці, соціальних відносин
і туризму*

Journal

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

Visnyk

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

№ 2 2017

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 № 10 від 15.06.2017 р.)**

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

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

Внесений у: 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, 2017

© Автори статей, 2017

© Академія праці, соціальних відносин і туризму, 2017

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)

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., Кіровоградський державний педагогічний університет ім. Володимира Винниченка

Соціальна робота

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

Ольга Безпалько, д.пед.н., Київський університет ім. Бориса Грінченка

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

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

Тетяна Семигіна, д. 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)

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 Onishchyk, 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 Kirovograd State Pedagogical University

Social work

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

Olga Bezpalko, Dr. in Pedagogy, Borys Grinchenko Kyiv University

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

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

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

Darja Završek, 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

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 Оніщук

Реалізація цілей сталого розвитку: науковий пошук новітніх підходів 7

ВИВЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

Олександр Кравченко, Юрій Ткачук

Яким має бути Закон «Про комерційну таємницю»? 10

Юрій Оніщук

Фінансова відповідальність за порушення митного законодавства України:
сутність та проблемні моменти 19

ДОСЛІДЖЕННЯ У СФЕРІ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА

Богдан Штиря, Микола Титов

Гуманізація покарань в Україні: практичні аспекти депеналізації 26

ДОСЛІДЖЕННЯ ПИТАНЬ СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ

Наталія Басай

Програми сурогатного материнства і право дітей на сім'ю 33

Ігор Римаренко

Сімейний патронат як інновація у сімейному праві України 39

ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ ТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Клавдія Дубич

Імперативи удосконалення державного управління наданням соціальних послуг
в Україні 47

Oseychuk Olena, Tetyana Semigina

“Guaranteed package” and equity in health for Ukraine 55

ВИВЧЕННЯ ПИТАНЬ УПРАВЛІННЯ ТА МЕНЕДЖМЕНТУ

Tetiana Stepurko, Nataliia Riabtseva, Pavlo Kovtoniuk, Martin Raab, Axel Hoffmann

Short-term education for health care administrators in Ukraine: Swiss-Ukrainian
collaboration 61

НАУКОВЕ ЖИТТЯ АКАДЕМІЇ

Деякі матеріали наукової конференції «Цілі сталого розвитку: глобальні та національні виміри»

Вікторія Буяшенко

Сталий розвиток і сучасна парадигма освіти 72

Lesya Ditkowska

Detection of Academic Plagiarism as a Way to Ensure Quality of University
Education 75

Віктор Кравченко

Окремі правові аспекти формування спроможних (об'єднаних) територіальних
громад 78

Галина Кучер

Забезпечення соціальної інтеграції людей з інвалідністю 81

Андрій Сава

Європейський досвід розвитку сільських територій: вивчення можливостей для
України 83

Ірина Сидоренко

Дефініція якості у менеджменті вітчизняних підприємств сфери туризму 86

Яніна Ткаченко

Розвиток зеленого банкінгу в Україні 90

Слово від редакції

РЕАЛІЗАЦІЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ: НАУКОВИЙ ПОШУК НОВІТНІХ ПІДХОДІВ

IMPLEMENTATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS: SCHOLARLY SEARCH FOR NEW APPROACHES

Юрій Оніщик

Редактор тематичного випуску «Вісника Академії праці, соціальних відносин і туризму»

Yurii Onishchuk

Editor of the special issue, Journal of the Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Сучасний етап становлення Української держави характеризується інтенсивністю та динамічністю розвитку. Трансформаційні процеси всіх сфер суспільного життя об'єктивно зумовлюють необхідність наукового осмислення принципових питань, адже реформаторські підходи не завжди є поміркованими та заздалегідь продуманими.

Нещодавно в стінах Академії праці, соціальних відносин і туризму відбулася міжнародна науково-практична конференція «Цілі сталого розвитку: глобальні та національні виміри». Ключова «фішка» конференції – це обговорення різноманітних аспектів реалізації Глобальних цілей сталого розвитку (на 2016-2030 роки), ухвалених Генеральною Асамблеєю ООН у 2015 році [1]. Проведення науково-комунікативного заходу з означеної тематики свідчить про те, що Академія праці, соціальних відносин і туризму перебуває у тренді як на міжнародній, так і вітчизняній арені.

Відзеркаленням різноманітних аспектів задекларованих цілей є і черговий випуск «Вісника Академії праці, соціальних відносин і туризму».

Огляд матеріалів цього номеру. Перша стаття цього номеру «Яким має бути Закон «Про комерційну таємницю?»» (автори – **О. Кравчен-**

ко, Т. Ткачук) присвячена питанням законодавчого унормування відносин у сфері комерційної таємниці. У цій публікації представлено авторський проект Закону України «Про комерційну таємницю», який визначає правові засади одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, яка належить до комерційної таємниці, а також комерційну таємницю у межах трудових відносин.

Про наявність інституту фінансової відповідальності у сфері митного регулювання мова йде у статті **Ю. Оніщика** «Фінансова відповідальність за порушення митного законодавства України: сутність та проблемні моменти». У статті з'ясовано сутність означеного виду юридичної відповідальності, наведено її істотні ознаки та висловлену позицію, що фінансова відповідальність у митній сфері застосовується за невиконання або неналежне виконання обов'язку зі сплати митних платежів та за порушення порядку здійснення валютних операцій у сфері зовнішньоекономічної діяльності у вигляді штрафу та/або пені. Виокремлено також низку проблемних моментів та запропоновано об'єднати норми, що формують інститут фінансової відповідальності, в єдиний законодавчий акт. Окреслені автором

питання засвідчують, що інститут фінансової відповідальності у сфері митного регулювання ще не розроблений та потребує як глибокого наукового осмислення, так і належного законодавчого регулювання.

Окремі практичні проблеми депеналізації у кримінально-виконавчій політиці України представлено у статті **М. Тітова та Б. Штурі** «Гуманізація покарань в Україні: практичні аспекти депеналізації». У публікації основний акцент зосереджено на питаннях, пов'язаних із застосуванням таких механізмів депеналізації, як амністія та помидування, пом'якшення покарань, які на сьогодні є недостатньо унормованими. Автори відзначають, що депеналізація в Україні здійснюється непослідовно, стихійно, подекуди в інтересах певних політичних сил, без урахування принципів соціальної справедливості та невідворотності покарання за вчинений злочин, та не відповідає своїй основній меті – профілактиці злочинності та її викоріненню. З огляду на наявні проблеми пенальної політики в Україні сфокусовано увагу на необхідності удосконалення чинного законодавства та орієнтації на Європейські пенітенціарні правила, які спрямовані на гуманізацію покарань і парадигму прав людини.

Проблеми правової регламентації сурогатного материнства в Україні досліджено у статті **Н. Басай** «Програми сурогатного материнства і право дітей на сім'ю». У статті зосереджено увагу на сучасній ситуації у сфері забезпечення прав та інтересів дітей, народжених унаслідок реалізації програми сурогатного материнства. Дослідниця розглядає широкий спектр нині існуючих суттєвих прогалин у чинному законодавстві щодо інституту сурогатного материнства. Зокрема, це стосується питань, пов'язаних із законодавчим визначенням сурогатного материнства, унормуванням процедур сурогатного материнства, правом на сім'ю в Україні, правами дітей, народжених сурогатними матерями. З метою усунення недоліків та спірних положень у правовому регулюванні відносин сурогатного материнства запропоновано розробити та ухвалити відповідний закон з урахуванням позитивного закордонного досвіду.

Сімейне виховання та утримання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є предметом дослідження статті **І. Римаренка** «Сімейний патронат як інновація у сімейному праві України». У публікації доводиться, що інститут сімейного патронату є найпрогресивнішою формою сімейного виховання і сьогодні його потрібно

розвивати з метою дотримання пріоритету інтересів дитини над інтересами дорослих людей, як на це орієнтує Конвенція ООН про права дитини. Доробок знайомить із тим, як в Україні поступово напрацьовувались ідеї сімейного патронату та формувалось його правове регулювання.

На модернізації системи надання соціальних послуг акцентується увага у статті **К. Дубич** «Імперативи удосконалення державного управління наданням соціальних послуг в Україні». Дослідниця визначила цілеспрямований характер змін системи соціальних послуг, які мають бути реалізовані протягом короткострокового, середньострокового та довгострокового етапів. Розглянуто внутрішні та зовнішні чинники, що впливають на систему надання соціальних послуг. Виокремлено низку принципів, які мають осучаснити систему надання соціальних послуг. Запропоновані науковцем ідеї свідчать про ймовірність підвищення ефективності функціонування системи надання соціальних послуг, як для конкретного користувача, так і для державної політики.

Сучасні підходи до забезпечення справедливості в охороні здоров'я висвітлено у статті **О. Осейчук та Т. Семігіної** «Гарантований пакет» і справедливість в охороні здоров'я для України». У публікації йдеться про концепцію «універсального покриття» та «гарантованого пакету» безоплатної медичної допомоги, які пропонує Всесвітня організація охорони здоров'я. Авторки відзначають, що одне з важливих завдань, яке стоїть перед політикою охорони здоров'я Україною, – це сформулювати бачення «гарантованого пакету» безоплатної медичної допомоги, аби зрозуміти, яку частину населення вона зможе покрити коштом державного бюджету, або які базові послуги зможе надати безоплатно усім громадянам.

Тематиці охороні здоров'я присвячена і стаття «Короткотермінове навчання управлінців в охороні здоров'я в Україні: швейцарсько-українська співпраця» (автори – **Т. Степурко, Н. Рябцева, П. Ковтонюк, М. Рааб, А. Хофман**). У публікації наголошено на важливості освітньої діяльності та відповідної розбудови потенціалу у сфері охорони здоров'я в рамках швейцарсько-українського співробітництва. Наведено досягнення у напрямку цього проекту, зокрема у Літній школі «Трансформація системи охорони здоров'я: Східна Європа», які сприяють розвитку ефективних і заснованих на доказах управлінських прак-

тик в закладах охорони здоров'я, і, відповідно, призводять до підвищення якості та доступності медичних послуг.

Завершують випуск виступи на міжнародній науково-практичній конференції **«Цілі сталого розвитку: глобальні та національні виміри»**, які були визнані кращими за підсумками роботи цього науково-комунікативного заходу. У своїх доповідях науковці представили власне бачення потенційних можливостей поліпшення ситуації щодо освіти, формування спроможних (об'єднаних) територіальних громад, менеджмен-

ту підприємств сфери туризму, розвитку зеленого банкінгу в Україні. З іншими доповідями учасників цієї конференції можна ознайомитися у збірнику матеріалів конференції [2].

Таким чином, поточний номер «Вісника Академії праці, соціальних відносин і туризму» охоплює різноманітний спектр актуальних на часі досліджень теоретичного та практичного спрямування задля формування новітніх підходів у вирішенні наявних проблем у сфері права, політики, державного управління, управління, менеджменту, освіти та економіки.

Перелік джерел інформації

1. Transforming our world: The 2030 Agenda for sustainable Development [Електронний ресурс] / United Nations. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld> (дата звернення 1.06.2017).
2. Цілі сталого розвитку: глобальні та національні виміри: матеріали наук.-практ. конф. (5-6 квітня 2017 р.) / Ред. Семігіна Т.В. Київ: АПСВТ, 2017. 322 с. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Tezy_conf_04_17.pdf.

References

1. UN (2015). *Transforming our world: The 2030 Agenda for sustainable Development*. Retrieved from: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>
2. Semigina, T., Ed. (2017). *Tsili staloho rozvytku: hlobal'ni ta natsional'ni vymiry [Sustainable Development Goals: Global and National Dimensions]*. Kyiv: APSVT. Retrieved from: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Tezy_conf_04_17.pdf

Матеріал надійшов 8.06.2017 р.

Вивчення фінансово-правових відносин

УДК 347.775

ЯКИМ МАЄ БУТИ ЗАКОН «ПРО КОМЕРЦІЙНУ ТАЄМНИЦЮ»?

WHAT SHOULD BE THE LAW "ON TRADE SECRETS"?

Олександр Кравченко

аспірант Академії праці соціальних відносин і туризму

Oleksandr Kravchenko

PhD student, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Тарас Ткачук

кандидат юридичних наук, доцент Національної академії Служби безпеки України

Taras Tkachuk

PhD in Law, Associate Professor, National Academy of the State Security Service of Ukraine

Анотація

Суб'єкти господарювання повинні мати право системно захистити комерційну таємницю, саме тому їй потрібен Закон України «Про комерційну таємницю» для систематизації законодавства в цій сфері. У цій публікації представлено розроблений авторами – на основі аналізу вітчизняного та закордонного досвіду – законопроект про комерційну таємницю».

Законопроект, що складається із 18 статей, визначає правові засади одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, яка належить до комерційної таємниці, а також комерційну таємницю у межах трудових відносин. У документі, зокрема, подано визначення комерційної таємниці та порядок віднесення інформації до комерційної таємниці, сформульовано перелік інформації, яка не може бути віднесена до комерційної таємниці, запропоновано заходи із охорони комерційної таємниці.

Ключові слова: *інформація, комерційна таємниця, охорона комерційної таємниці, власник комерційної таємниці, режим комерційної таємниці, суб'єкт господарювання.*

Abstract

Business entities should have the right to protect systematically trade secrets, however in Ukraine this area is underregulated. Several attempts to introduce the targeted legislation had failed. Authors consider that there is a necessity in the Law of Ukraine "On Trade Secret" for systematization of legislation in this area. This publication presents the draft law that was elaborated by authors with regard to national and international experience.

The draft law determines the legal basis of obtaining, use, dissemination, storage and protection of information that apply to trade secrets and trade secrets in the framework of the employment relationships.

The authors' draft law contains three chapters and 18 articles. The first part of the document set up terminology related to trade secrets (the definitions of 'a trade secret', 'an owner of a trade secret', 'the access to trade secret', 'the trade secret regimen' etc.). Authors propose to define trade secret as the 'information of technical, institutional, commercial, industrial or other nature (except that which under the Law can not be classified as trade secrets) that is entitled to protection from the illicit use of this information by third parties, on the conditions that this information has commercial value because of the fact that it is unknown to third parties and it does not have free access to other persons lawfully and the owner of a commercial secret shall take appropriate measures to protect its confidentiality'.

The draft law also proposes: 1) the procedures for classification of information as trade secrets, as well as a list of information which can not be classified as trade secrets; 2) the base of the right to information, which relates to trade secrets; 3) legal norms related to the access and the loss of access to trade secrets, the responsibilities of the persons who have access to trade secrets, etc.

Keywords: information, trade secrets, protection of trade secrets, the owner of the trade secret, regime of trade secrets, business entity.

Вступ. Законодавче унормування питань комерційної таємниці необхідне насамперед суб'єктам господарювання, яким потрібно надійно захистити інформацію з обмеженим доступом на підприємстві в установі чи організації. Як зазначає В. Пашков, захист інформації, що містить комерційну таємницю, від несанкціонованого використання має важливе правове значення, оскільки з моменту втрати конфіденційності майнові права особи на секрет виробництва припиняються [1].

Варто відзначити, що у 2016 р. Конгрес США ухвалив Федеральний Закон про комерційну таємницю (Defend Trade Secrets Act of 2016, скорочена назва – DTSA). Закон систематизує норми щодо захисту комерційної таємниці у всіх штатах США, а також передбачає можливість притягнення до відповідальності співробітників і підрядників за розголошення комерційної таємниці компанії тощо [2].

У більшості пострадянських держав ухвалено законодавство про комерційну таємницю. В Україні таке регулювання відсутнє, хоча й були

розроблені проекти законів щодо охорони комерційної таємниці (наприклад, [3]), але вони не знайшли підтримки. Чинне законодавство встановлює тільки загальні правила у сфері виявлення, збору, аналізу та передачі інформації, яка зазначена як комерційна, відтак питання унормування цієї сфери правових відносин залишаються актуальними, на що автори звертали увагу у своїх попередніх роботах [4-10], наполягали на доцільності спеціального закону.

Мета роботи – вирішення проблем правового захисту комерційної таємниці. У цій публікації представлено розроблений авторами – на основі аналізу вітчизняного та закордонного досвіду – проект Закону України «Про комерційну таємницю».

Виклад результатів. Далі в статті подано текст законопроекту про «Комерційну таємницю». Він, на нашу думку, дає вичерпне визначення комерційній таємниці, характеризує комерційну таємницю у рамках трудових відносин, пропонує заходи з охорони комерційної таємниці тощо.

ПРОЕКТ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО КОМЕРЦІЙНУ ТАЄМНИЦЮ»^{1*}

Розділ 1

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Визначення термінів

У цьому Законі терміни вживаються у такому значенні:

Комерційна таємниця – це інформація технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру, за винятком тієї, яка відповідно до закону не може бути віднесена до комерційної таємниці, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами, за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а власник комерційної таємниці вживає належних заходів до охорони її конфіденційності.

1 Текст законопроекту подано в авторській редакції. Редакційна колегія не вносила у нього змін змістового, логічного, стилістичного чи граматичного характеру.

Віднесення інформації до комерційної таємниці (КТ) - процедура прийняття (професіоналом в цій сфері) рішення про віднесення категорії відомостей або окремих відомостей до комерційної таємниці з установленням ступеня їх секретності шляхом обґрунтування та визначення можливої шкоди підприємству, установі чи організації у разі розголошення цих відомостей, включенням цієї інформації до зводу відомостей, що становлять комерційну таємницю;

Звід відомостей, що становлять комерційну таємницю - акт, в якому зведено переліки відомостей, що згідно з рішеннями професіонала в цій сфері становлять комерційну таємницю у визначених цим Законом сферах;

Засекречування матеріальних носіїв з комерційною таємницею - введення у встановленому законодавством порядку обмежень на поширення та доступ до конкретної комерційної таємниці, шляхом надання відповідного грифу секретності документам (КТ), виробам або іншим матеріальним носіям цієї інформації;

Матеріальні носії комерційної таємниці (КТ) - матеріальні об'єкти, в тому числі фізичні поля, в яких відомості, що становлять комерційну таємницю, відображені у вигляді текстів, знаків, символів, образів, сигналів, технічних рішень, процесів тощо;

Інформація, що складає комерційну таємницю - науково-технічна, технологічна, виробнича, фінансово-економічна чи інша інформація (в тому числі складова секретів виробництва (ноу-хау), яка має дійсну або потенційну комерційну цінність в силу невідомості її третім особам, до якої немає вільного доступу на законній підставі й у відношенні якої власником такої інформації введений режим комерційної таємниці(КТ);

Режим комерційної таємниці(КТ) - правові, організаційні, технічні та інші прийняті власником інформації, що складає комерційну таємницю заходи з охорони її конфіденційності;

Власник комерційної таємниці - особа, яка володіє інформацією, що складає комерційну таємницю, на законній підставі, обмежила доступ до цієї інформації і встановила щодо її режим комерційної таємниці(КТ);

Доступ до комерційної таємниці - ознайомлення певних осіб з інформацією, що складає комерційну таємницю (КТ), за згодою її власника або на інших законних підставах за умови збереження конфіденційності цієї інформації;

Надання інформації, що складає комерційну таємницю - передача інформації, що складає комерційну таємницю і зафіксованої на матеріальному носії, її власником інформацію органам державної влади, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування з метою виконання їх функцій;

Розголошення інформації, що складає комерційну таємницю - дія або бездіяльність, внаслідок яких інформація, що складає комерційну таємницю, у будь-якій можливій формі (усній, письмовій, іншій формі, у тому числі з використанням технічних засобів) стає відомою третім особам без згоди власника такої інформації або всупереч трудовому або цивільно-правовим договорам.

Органи державної влади, юридичні та фізичні особи, які при виконанні своїх функцій, визначених законом, або наданні послуг підприємству, установі чи організації безпосередньо чи опосередковано отримали в установленому законом порядку інформацію, що містить комерційну таємницю, зобов'язані забезпечити збереження такої інформації, не розголошувати цю інформацію і не використовувати її на свою користь чи на користь третіх осіб. У разі заповдіння підприємству, установі чи організації збитків шляхом витоку інформації про комерційну таємницю з контролюючих органів чи правоохоронних органів, збитки відшкодовуються винним органом в повному обсязі.

Стаття 2. Сфера дії цього закону

1. Цей закон регулює відносини, пов'язані з віднесенням інформації з обмеженим доступом до комерційної таємниці, передачею такої інформації, охороною її конфіденційності в цілях забезпечення балансу інтересів власників інформації, що складає комерційну таємницю, та інших учасників відносин, в тому числі держави, на ринку товарів, робіт, послуг і попередження недобросовісної конкуренції, а також визначає відомості, які не можуть становити комерційну таємницю.

2. Положення цього закону поширюються на інформацію, що складає комерційну таємницю, незалежно від виду носія, на якому вона зафіксована.

3. Положення цього закону не поширюються на відомості, віднесені в установленому законом порядку до державної таємниці та іншої таємної інформації.

Стаття 3. Законодавство України про комерційну таємницю

Законодавство України у сфері охорони комерційної таємниці складається з Конституції України, Цивільного та Господарського кодексів України, Закону України „Про інформацію”, цього Закону та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері охорони комерційної таємниці, та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Стаття 4. Віднесення інформації до комерційної таємниці, та способи одержання такої інформації

1. Право на віднесення інформації до комерційної таємниці, і на визначення переліку і складу такої інформації належить власникові такої інформації.

2. Інформація, самостійно отримана особою при здійсненні досліджень, систематичних спостережень або іншої діяльності, вважається отриманою законним способом незважаючи на те, що зміст зазначеної інформації може збігатися зі змістом інформації, що складає комерційну таємницю, власником якої є інша особа.

3. Комерційна таємниця, отримана від її власника на підставі договору або на іншій законній підставі, вважається отриманою законним способом.

4. Комерційна таємниця, власником якої є інша особа, вважається отриманою незаконно, якщо її отримання здійснювалося з умисним подоланням прийнятих власником інформації, що складає комерційну таємницю, заходів щодо охорони конфіденційності цієї інформації, а також якщо отримуючи цю інформацію особа знала або мала достатні підстави вважати, що ця інформація становить комерційну таємницю, власником якої є інша особа, що здійснює передачу цієї інформації особа не має на передачу цієї інформації законної підстави.

Стаття 5. Надання комерційної таємниці державним органам та органам місцевого самоврядування, контролюючим і правоохоронним органам

1. Власник комерційної таємниці, за вмотивованою вимогою органу державної влади, іншого державного органу, органу місцевого самоврядування, контролюючих та правоохоронних органів надає їм на безоплатній основі інформацію, що складає комерційну таємницю. Вимога повинна бути підписана уповноваженою посадовою особою, містити вказівку мети і правової підстави витребування комерційної таємниці, і строк надання цієї інформації, якщо інше не встановлено законодавством України.

2. У разі відмови власника комерційної таємниці, надати її до органу державної влади, іншого державного органу, органу місцевого самоврядування дані органи мають право витребувати цю інформацію в судовому порядку.

3. Власник комерційної таємниці, а також органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, контролюючі та правоохоронні органи, які отримали комерційну таємницю згідно з частиною 1 цієї статті, зобов'язані надати цю інформацію за запитом судів, органів прокуратури, органів попереднього слідства, органів дізнання по справах, що перебувають у їх провадженні, в порядку та на підставах, які передбачені законодавством України.

4. На документах, що надаються зазначеним у частинах 1 і 3 цієї статті органам і містять комерційну таємницю, повинен бути нанесений гриф "КТ" із зазначенням її власника (для юридичних осіб - повне найменування і місце знаходження, для фізичних осіб підприємців - прізвище, ім'я, по батькові громадянина, що є фізичною особою підприємцем, і місце проживання).

Стаття 6. Нерозголошення інформації, що становить комерційну таємницю державними та органами місцевого самоврядування, контролюючими і правоохоронними органамими

1. Органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, контролюючі та правоохоронні органи відповідно до законодавства України в цій сфері, зобов'язані створити умови, що забезпечують охорону конфіденційності інформації, що становить комерційну таємницю, надану їм підприємствами, установами чи організаціями у зв'язку з виконаннями ними своїх службових обов'язків.

2. Посадові особи органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, контролюючих та правоохоронних органів, службовці зазначених органів без згоди власника інформації, що становить комерційну таємницю, не вправі розголошувати або передавати іншим особам,

органам державної влади, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування, контролюючим та правоохоронним органам, що стала відомою їм у зв'язку з виконанням посадових (службових) обов'язків інформацію, що становить комерційну таємницю, за винятком випадків, передбачених законодавством, а також не мають право використовувати цю інформацію в корисливих або інших особистих цілях.

3. У разі порушення конфіденційності інформації, що становить комерційну таємницю посадовими особами органів державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, контролюючими або правоохоронними органами, ці органи відшкодовують збитки завданні суб'єкту господарювання в повному обсязі, якщо витік комерційної таємниці відбувся з вини цих органів, та іншу відповідальність згідно до законодавства України за рішенням суду.

Стаття 7. Відповідальність за неподання органам державної влади, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування, контролюючим та правоохоронним органам інформації, що становить комерційну таємницю

Невиконання власником комерційної таємниці, законних вимог органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, контролюючих та правоохоронних органів в наданні їм інформації, що становить комерційну таємницю, а так само перешкоджання отриманню посадовими особами цих органів зазначеної інформації тягне за собою відповідальність згідно до законодавства України.

Розділ 2

КОМЕРЦІЙНА ТАЄМНИЦЯ В РАМКАХ ДОГОВІРНИХ І ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

Стаття 8. Договірні відносини щодо захисту комерційної таємниці

1. Відносини між власником комерційної таємниці, і його контрагентом в частині, що стосується захисту комерційної таємниці, регулюються законом та договором.

2. У договорі мають бути визначені умови охорони комерційної таємниці, у тому числі у разі реорганізації або ліквідації однієї із сторін договору у відповідності з цивільним законодавством, а також обов'язок контрагента по відшкодуванню збитків при розголошенні ним комерційної таємниці всупереч договору.

3. У разі, якщо інше не встановлено договором між власником комерційної таємниці, і контрагентом, контрагент згідно із законодавством України самостійно визначає способи захисту комерційної таємниці, переданої йому за договором.

4. Контрагент зобов'язаний негайно повідомити власника комерційної таємниці, про допущене контрагентом або став йому відомий факт розголошення або загрози розголошення, незаконному отриманні або незаконне використання інформації, що становить комерційну таємницю, третіми особами. Та зобов'язаний зберігати комерційну таємницю й після закінчення договору між власником комерційної таємниці та контрагентом, якщо не встановлене договором інше.

5. Сторона, яка не забезпечила у відповідності з умовами договору охорону комерційної таємниці, переданої за договором, зобов'язана відшкодувати іншій стороні збитки, якщо інше не передбачено договором.

Стаття 9. Комерційна таємниця отримана в рамках трудових відносин

1. Власник комерційної таємниці, отриманої в рамках трудових відносин, є роботодавець.

2. У разі отримання працівником у зв'язку з виконанням своїх трудових обов'язків або конкретного завдання роботодавця результату, здатного до правової охорони як винаходи, корисної моделі, промислового зразка, топології інтегральної мікросхеми, програми для електронних обчислювальних машин або бази даних, відносини між працівником і працедавцем регулюються у відповідності з законодавством України про інтелектуальну власність.

Стаття 10. Охорона комерційної таємниці в рамках трудових відносин

1. В цілях охорони конфіденційності інформації роботодавець зобов'язаний:

1) ознайомити під розписку працівника, доступ якого до комерційної таємниці, необхідний для виконання ним своїх трудових обов'язків, з переліком інформації, що складає комерційну таємницю, власниками якої є роботодавець;

2) ознайомити під розписку працівника до встановленого роботодавцем режиму комерційної таємниці і з заходами відповідальності за його порушення;

3) створити працівнику необхідні умови для дотримання ним встановленого роботодавцем режиму комерційної таємниці.

2. В цілях охорони комерційної таємниці працівник зобов'язаний:

1) виконувати встановлений роботодавцем режим комерційної таємниці;

2) не розголошувати інформацію, що становить комерційну таємницю, власником якої є роботодавець, і не використовувати цю інформацію в особистих цілях;

3) не розголошувати інформацію, що становить комерційну таємницю, власниками якої є роботодавець, після припинення трудового договору протягом терміну, передбаченого угодою між працівником і роботодавцем, укладених в період терміну дії трудового договору, або протягом трьох років після припинення трудового договору, якщо зазначена угода не укладалася;

4) відшкодувати заподіяну роботодавцеві збиток, якщо працівник винен у розголошенні інформації, що становить комерційну таємницю, що стала йому відомою у зв'язку з виконанням ним трудових обов'язків;

5) передати роботодавцю при припиненні чи розірванні трудового договору наявні в користуванні працівника матеріальні носії інформації, що містять комерційну таємницю.

3. Роботодавець вправі вимагати відшкодування завданих збитків особою, що припинила з ним трудові відносини, у разі, якщо ця особа винна в розголошенні комерційної таємниці, доступ до якої ця особа одержала у зв'язку з виконанням ним трудових обов'язків, якщо розголошення такої інформації відбулося протягом строку, встановленого згідно з пунктом 2 частини 3 цієї статті.

4. Завдані збитки не відшкодовуються працівником роботодавцю, якщо розголошення комерційної таємниці, стало наслідком непереборної сили, крайньої необхідності або невиконання роботодавцем обов'язку щодо забезпечення режиму комерційної таємниці.

5. Трудовим договором з керівником організації повинні передбачатися його зобов'язання по забезпеченню охорони комерційної таємниці, власником якої є організація, і відповідальність за забезпечення охорони її конфіденційності.

6. Керівник організації відшкодовує збитки, заподіяні його винними діями у зв'язку з порушенням законодавства України про комерційну таємницю.

7. Працівник має право оскаржити в судовому порядку незаконне встановлення режиму комерційної таємниці щодо інформації, до якої він отримав доступ у зв'язку з виконанням ним трудових обов'язків.

Стаття 11. Права власника комерційної таємниці

1. Права власника інформації, що складає комерційну таємницю, виникають з моменту встановлення їм відносно такої інформації режиму комерційної таємниці(КТ) відповідно до статті 10 цього закону.

2. Власник комерційної таємниці, має право:

1) встановлювати, змінювати і скасовувати в письмовій формі режим комерційної таємниці(КТ) відповідно до законодавства України і цивільно-правовим договорам;

2) використовувати комерційну таємницю, для власних потреб у порядку, що не суперечить законодавству України;

3) дозволяти або забороняти доступ до комерційної таємниці, визначати порядок і умови доступу до цієї інформації;

4) вводити в цивільний обіг комерційну таємницю, на підставі договорів, що передбачають включення в них умов про охорону конфіденційності цієї інформації;

5) вимагати від юридичних і фізичних осіб, що одержали доступ до комерційної таємниці, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, яким надана інформація, що складає комерційну таємницю, дотримання обов'язків щодо охорони її конфіденційності, а у разі розголошення, втрати або витоку комерційної таємниці з вини органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також юридичних і фізичних осіб винні відшкодовують збитки в повному обсязі;

б) вимагати від осіб, які отримали доступ до комерційної таємниці, внаслідок дій, здійснених випадково або помилково, охорони конфіденційності цієї інформації;

7) захищати в установленому законом порядку свої права у разі розголошення, незаконного отримання або незаконного використання третіми особами інформації, що складає комерційну таємницю, в тому числі вимагати відшкодування збитків, заподіяних у зв'язку з порушенням його прав.

Розділ 3

ЗАХИСТ КОМЕРЦІЙНОЇ ТАЄМНИЦІ

Стаття 12. Заходи з охорони комерційної таємниці

1. Заходи з охорони конфіденційності інформації, що приймаються її власником, повинні включати в себе:

- 1) визначення переліку інформації, що складає комерційну таємницю;
- 2) обмеження доступу до комерційної таємниці, шляхом встановлення порядку поведінки з цією інформацією і контролю за дотриманням такого порядку;
- 3) облік осіб, які отримали доступ до комерційної таємниці, і (або) осіб, яким така інформація була надана або передана;
- 4) регулювання відносин щодо комерційної таємниці, працівниками на підставі трудових договорів та контрагентами на підставі цивільно-правових договорів;
- 5) нанесення на матеріальні носії (документи), що містять інформацію, що складає комерційну таємницю, грифа "КТ" із зазначенням власника цієї інформації (для юридичних осіб - повне найменування і місце знаходження, для фізичних осіб підприємців - прізвище, ім'я, по батькові громадянина, що є підприємцем, і місце проживання).

2. Режим комерційної таємниці вважається встановленим після прийняття власником комерційної таємниці, заходів, зазначених у частині 1 цієї статті.

3. Фізична особа підприємець, який є власником комерційної таємниці, і не має працівників, з якими укладено трудові договори, приймає заходи щодо охорони конфіденційності інформації, зазначені в частині 1 цієї статті, за винятком пунктів 1 і 2, а також положень пункту 4, які стосуються регулювання трудових відносин.

4. Поряд із заходами, зазначеними у частині 1 цієї статті, власник комерційної таємниці, вправі застосовувати при необхідності засоби і методи технічного захисту щодо комерційної таємниці.

5. Заходи з охорони комерційної таємниці визнаються розумно достатніми, якщо:

- 1) виключається доступ до інформації, що складає комерційну таємницю, будь-яких осіб без згоди її власника;
- 2) забезпечується можливість використання комерційної таємниці, працівниками і передачі її контрагентам без порушення режиму КТ.

6. Режим комерційної таємниці не може бути використаний в цілях, що суперечать вимогам захисту основ конституційного ладу, моральності, здоров'я, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони країни і безпеки держави.

Стаття 13. Захист комерційної таємниці при надзвичайних ситуаціях та стихійних лихах

1. Охорона комерційної таємниці при надзвичайних ситуаціях та стихійних лихах для будівель, де розміщуються технічні засоби обробки інформації, що становить комерційну таємницю, розташованих в долинах річок або на узбережжі, досить імовірною загрозою є затоплення. У цих випадках апаратні засоби не повинні встановлюватися на нижніх поверхах будівель і повинні прийматися інші запобіжні заходи.

2. Нанесення збитку ресурсам систем обробки даних з комерційною таємницею, може також бути викликано землетрусами, ураганами, вибухами газу і т.д. Збиток може бути нанесений при технічних аваріях, наприклад, при раптовому відключенні електроживлення і т.д., в таких випадках потрібно планувати систему захисту комерційної таємниці з урахуванням цих обставин.

Стаття 14. Порядок встановлення режиму комерційної таємниці при виконанні державного контракту для державних потреб

Державним контрактом на виконання науково-дослідних, дослідно-конструкторських, технологічних або інших робіт для державних потреб має бути визначений обсяг відомостей, що становить

комерційну таємницю, а також мають бути врегульовані питання, що стосуються встановлення щодо отриманої інформації режиму комерційної таємниці(КТ).

Стаття 15. Дії щодо охорони комерційної таємниці при проведенні АТО або бойових діях

1. При проведенні АТО або бойових діях, власник комерційної таємниці на власний розсуд, але в межах законодавства України вирішує, які дії потрібно проводити щодо охорони комерційної таємниці. Обов'язок у сприянні суб'єктам господарювання, щодо охорони комерційної таємниці при проведенні АТО або бойових діях, покладається на Службу безпеки України та інші правоохоронні органи України.

2. У разі заподіяння суб'єкту господарювання збитків шляхом витоку інформації, що становить комерційну таємницю з органів, які уповноважені здійснювати певні дії, щодо охорони комерційної таємниці при проведенні АТО або бойових діях, збитки відшкодовуються винними органами.

Стаття 16. Відомості, які не можуть становити комерційну таємницю

Режим комерційної таємниці не може бути встановлений особами, які здійснюють підприємницьку діяльність, щодо наступних відомостей:

- 1) що містяться в установчих документах юридичної особи, документах, що підтверджують факт внесення записів про юридичних осіб та про індивідуальних підприємців у відповідні державні реєстри;
- 2) містяться в документах, що дають право на здійснення підприємницької діяльності;
- 3) про склад майна державного або муніципального унітарного підприємства, державної установи та про використання ними коштів відповідних бюджетів;
- 4) про забруднення навколишнього середовища, стан протипожежної безпеки, санітарно-епідеміологічної та радіаційної обстановки, безпеки харчових продуктів та інших факторах, що роблять негативний вплив на забезпечення безпечного функціонування виробничих об'єктів, безпеки кожного громадянина та безпеки населення в цілому;
- 5) про чисельність, про склад працівників, про систему оплати праці, про умови праці, у тому числі про охорону праці, про показники виробничого травматизму і професійної захворюваності, про наявність вільних робочих місць;
- 6) про заборгованість роботодавців з виплати заробітної плати та інших соціальних виплат;
- 7) про порушення законодавства України і факти притягнення до відповідальності за вчинення цих порушень;
- 8) про умови конкурсів або аукціонів по приватизації об'єктів державної або муніципальної власності;
- 9) про розміри і доходи некомерційних організацій, про розміри та склад їх майна, про їх витрати, про чисельність та оплату праці їх працівників;
- 10) про перелік осіб, які мають право діяти без довіреності від імені юридичної особи;
- 11) обов'язковість розкриття яких або неприпустимість обмеження доступу до яких встановлена іншими нормативно-правовими актами України.

Стаття 17. Відповідальність за порушення цього закону

1. Порушення цього закону тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність, відповідно до законодавства України.

2. Працівник, який у зв'язку з виконанням трудових обов'язків, отримав доступ до комерційної таємниці, власниками якої є роботодавець і його контрагенти, у разі ненавмисного або необережного розголошення цієї інформації за відсутності в діях такого працівника складу злочину несе дисциплінарну відповідальність згідно до законодавства України.

Відповідно до Цивільного законодавства України працівник, який розголосив комерційну таємницю всупереч трудовому договору, зобов'язаний відшкодувати завдані збитки підприємству, установі чи організації.

3. Органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, контролюючі та правоохоронні органи, які отримали доступ до комерційної таємниці, несуть перед власником інформації, що становить комерційну таємницю, матеріальну відповідальність у повному обсязі за розголошення або незаконне використання цієї інформації державними службовцями, або посадовими особами зазначених органів, яким вона стала відома у зв'язку з виконанням ними посадових (службових) обов'язків.

4. Особа, що використала комерційну таємницю, і не мала достатніх підстав вважати використання даної інформації незаконним, у тому числі отримала доступ до неї внаслідок випадку або помилки, не може відповідно до закону бути притягнуто до відповідальності.

5. На вимогу власника комерційної таємниці, особа, зазначена у частині 4 цієї статті, зобов'язана вжити заходів щодо охорони конфіденційності інформації. При відмові такої особи прийняти зазначені заходи власник комерційної таємниці, вправі вимагати в судовому порядку захисту своїх прав.

Стаття 18. Прикінцеві та перехідні положення

Грифи секретності КТ, нанесені до набрання чинності цього закону на матеріальні носії і вказують на вміст в них інформації, що становить комерційну таємницю, зберігають свою дію за умови, якщо заходи з охорони конфіденційності зазначеної інформації будуть приведені у відповідність із вимогами цього закону.

Перелік джерел інформації

1. Пашков В. М. Правовий господарський порядок і урядова фармацевтична політика, її наслідки та уроки // Вісник Національної академії правових наук України. 2009. № 2 (57). С. 84-95.
2. Defend Trade Secrets Act of 2016. Public Law 114-153. URL: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/1890/text> (дата звернення: 1.03.017).
3. Проект Закону України «Про охорону прав на комерційну таємницю» від 05.11.2008 р. // Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1404-2008-p> (дата звернення: 1.03.017).
4. Кравченко О.М. Взаємодія правоохоронних органів з підприємствами, установами та організаціями в охороні комерційної таємниці // Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму. 2016. № 3-4. С. 29-34.
5. Кравченко О.М. Проблеми правової природи комерційної таємниці як окремого виду таємної інформації в Україні // Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму. 2015. № 1-2. С.59-65.
6. Кравченко О.М. Перспективи адаптації законодавства України до міжнародних стандартів охорони комерційної таємниці // Право України. 2016. № 2. С.175-181.
7. Кравченко О.М. Впровадження інноваційних напрямів правового забезпечення охорони комерційної таємниці // Публічне право. 2016. №1(21). С.353-360.
8. Кравченко О.М. Досвід зарубіжних країн в правовій охороні комерційної таємниці // Інформаційна безпека. 2015. №1(17). С.91-98.
9. Кравченко О.М. Нові парадигми сучасних загроз комерційній таємниці // Інформаційна безпека. 2015. №3(19). С.111-121.
10. Кравченко О.М. Актуальні проблеми захисту комерційної таємниці суб'єктів господарювання // Інформаційна безпека. 2016. №1(20). С.69-82.

References

1. Pashkov, V. M. (2009). Pravovyy hospodars'kyy poryadok i uryadova farmatsevtichna polityka, yiyi naslidky ta uroky [Legal economic order and a government pharmaceutical policy, its implications and lessons]. *Visnyk Natsional'noyi akademiyi pravovyykh nauk Ukrayiny*, 2 (57), 84-95.
2. Congress.gov (2016). *Defend Trade Secrets Act of 2016*. Public Law 114-153. Retrieved from: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/1890/text>.
3. Verkhovna Rada of Ukraine (2008). *Proekt Zakonu Ukrayiny «Pro okhoronu prav na komertsyynu tayemnytsyu»* [Draft Law of Ukraine "On Protection of trade secrets"]. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1404-2008-r>.
4. Kravchenko, O. M. (2016). Vzayemodiya pravookhoronnykh orhaniv z pidpryyemstvamy, ustanovamy ta orhanizatsiyamy v okhoroni komertsyynoyi tayemnytsi [Cooperation of law enforcement agencies with enterprises, institutions and organizations in protection of trade secrets] *Visnyk Akademiyi pratsi, sotsial'nykh vidnosyn i turyzmu*, 3-4, 29-34.
5. Kravchenko, O. M. (2015). Problemy pravovoyi pryrody komertsyynoyi tayemnytsi yak okremoho vydu tayemnoyi infirmatsiyi v Ukrayiny [Problems of the legal nature of a trade secret as a separate type of classified information in Ukraine] *Visnyk Akademiyi pratsi, sotsial'nykh vidnosyn i turyzmu*, 1-2, 59-65.
6. Kravchenko, O. M. (2016). Perspektyvy adaptatsiyi zakonodavstva Ukrayiny do mizhnarodnykh standartiv okhorony komertsyynoyi tayemnytsi [Prospects of Adaptation of the Legislation of Ukraine to International Standards of Trade Secret Protection]. *Law of Ukraine*, 2, 175-181.
7. Kravchenko, O. M. (2016). Vprovadzhennya innovatsiynykh napryamiv pravovokho zabezpechennya okhoroni komertsyynoyi tayemnytsi [Innovative directions of providing legal protection of trade Secret] *The scientific-practical and law journal "Public Law"*, 1(21), 353-360.
8. Kravchenko, O. M. (2015). Dosvid zarubizhnykh krayin v pravoviy okhoroni komertsyynoyi tayemnytsi [Foreign experience in the legal protection of a trade secret]. *Information Security*, 1(17), 91-98.
9. Kravchenko, O. M. (2016). Novi paragyhmy suchasnykh zahroz komertsyyniy tayemnytsi [New paradigms of contemporary threats of trade secrets]. *Information Security*, 3(19), 111-121.
10. Kravchenko, O. M. (2016). Aktualni problem zakhystu komertsyynoyi tayemnytsi sub'ektiv hospodaryuvannya [Acute problems of trade secrets protection of business entities]. *Information Security*, 1(20), 69-82.

Матеріал надійшов 18.05.2017 р.

ФІНАНСОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ: СУТНІСТЬ ТА ПРОБЛЕМНІ МОМЕНТИ

FINANCIAL LIABILITY FOR CUSTOMS LEGISLATION OFFENCES: ESSENCE AND CHALLENGES

Юрій Оніщик

Докт. юрид. наук, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та господарського права Академії праці, соціальних відносин і туризму

Yurii Onishchuk

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

Анотація

На підставі досягнень науки фінансового права та чинного законодавства України аргументовано доведено наявність фінансової відповідальності у сфері митного регулювання, з'ясовано її поняття та особливі ознаки. Наголошено на тому, що суб'єкти митних правовідносин можуть бути притягнуті до фінансової відповідальності у разі невиконання або неналежного виконання обов'язку зі сплати митних платежів та порушення порядку здійснення валютних операцій у сфері зовнішньоекономічної діяльності у вигляді штрафу та/або пені. Виокремлено проблемні аспекти (зокрема, визначення термінів «фінансова відповідальність», процедур застосування фінансової відповідальності за порушення митного законодавства тощо), які потребують як наукового осмислення, так і законодавчого регулювання.

Ключові слова: фінансово-правові санкції, фінансове правопорушення, державна митна справа, митне законодавство, податкове законодавство, валютне законодавство.

Abstract

The paper deals with the nature of financial liability for violation of customs legislation. The factors that indicate the institution of financial liability in customs regulations are indicated. It is concluded that financial liability is not a unique feature in tax, fiscal, monetary, banking regulation, etc., but as well as in the sphere of customs regulation.

It is noted that the financial liability for violation of customs legislation is the relationships arising from committing financial violations in the state customs sphere, the content of which is the authorized state bodies' application of penalties provided by financial and legal sanctions to the offender. This specified type of legal liability may be applied in the case of failure or improper performance of duties on customs payments and or in the case of violation of currency transactions in foreign economic activity in the form of fines and / or penalties.

It is determined that the specific characteristics of financial liability in customs sphere are: 1) the nature of public property; 2) its purpose is to protect the financial relations in public customs; 3) the reason of its usage is the existence of regulations (finance law in public customs), factual (financial violations in the state customs) and procedural (enforcement act in public customs) grounds of wrongful act; 4) is to apply financial sanctions in the civil customs in the manner prescribed by the customs, tax and currency legislation; 5) its subjects are natural persons and legal entities who violate financial liability obligations related to the duties of customs payments and currency transactions carried out by residents and non-residents in Ukraine; 6) can be used in and out of court (as an exception) to address the offender; 7) special procedural order of application of financial liability.

The study demonstrated that the institution of financial liability in the customs regulations is not sufficiently regulated by the current legislation of Ukraine. Among the key issues that require legislative solution, the following are singled out: definitions of terms such as "fiscal responsibility", "financial wrongdoing" and "financial sanction"; system of financial sanctions in the customs field; procedure applying financial responsibility for violation of customs laws; regulations of financial crime in public customs. It is emphasized that the institution

of financial responsibility in the field of customs regulations is not developed yet and requires both academic understanding and legal regulation.

Keywords: *financial and legal sanctions, financial offenses, public customs, customs law, tax law, currency law.*

Постановка проблеми. У чинному законодавстві України (і відповідно у науковій літературі) традиційно виокремлюють чотири різновиди юридичної відповідальності: 1) цивільно-правову, 2) кримінальну, 3) адміністративну та 4) дисциплінарну. Так, відповідно до п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України винятково законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них [1]. Проте Конституційний Суд України, надавши офіційне тлумачення зазначеної норми Конституції України у своєму Рішенні від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001, дійшов висновку, що у п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України безпосередньо не встановлено види юридичної відповідальності [2]. З огляду на це, логічним видається припущення, що перелік видів юридичної відповідальності містить також і інші види, які прямо не згадані в Конституції України. Таке тлумачення п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України є цілком закономірним та виправданим, адже стан суспільних відносин у державі не залишається статичним, а перебуває у постійному розвитку, що зумовляє необхідність появи нових видів юридичної відповідальності, їх теоретичної розробки та законодавчого оформлення.

Сьогодні як на законодавчому, так і на науковому рівнях доведено існування такого різновиду юридичної відповідальності як фінансова. Така відповідальність безпосередньо встановлена чинним Податковим кодексом України [13]. Про неї йдеться у наукових [3] та навчально-методичних [4, с. 187-206] працях фахівців з фінансового права. Наразі науковці виокремлюють фінансову відповідальність за порушення податкового законодавства [5], бюджетного законодавства [6], банківського законодавства [7], валютного законодавства [8].

Перманентні зміни, що відбуваються у вітчизняному законодавстві, супроводжуються появою нових видів юридичної відповідальності, а це зумовляє потребу їх наукового осмислення з урахуванням сучасних правових реалій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питанням правового регулювання фінансової відповідальності присвячено достатню кількість

різноманітної наукової юридичної літератури. В аспекті наукової розробки цієї проблеми особливої уваги заслуговує фундаментальна праця А. Іванського, в якій зроблено теоретичний аналіз фінансово-правової відповідальності [3]. Науковцем досліджено сутність фінансово-правової відповідальності, фінансового правопорушення, фінансово-правових санкцій та здійснено диференціацію зазначених правопорушень і санкцій.

Проблеми юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки України вивчала Е. Дмитренко [9]. Вчена комплексно висвітлила інститут юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права та визначила його місце у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки, детально розглянула підстави юридичної відповідальності суб'єктів фінансового права та їх вплив на фінансову безпеку України, виокремила проблеми застосування юридичної відповідальності за бюджетні, податкові правопорушення, правопорушення у сфері державних (місцевих) запозичень, грошового обігу та розрахунків, валютного регулювання у розрізі фінансової безпеки держави.

Питання державного примусу в системі фінансового права України стали предметом дослідження Ю. Ровинського [10]. Науковець з'ясував сутність та правову природу державного примусу в системі фінансового права, охарактеризував компетенцію органів державної влади щодо застосування фінансово-правового примусу в бюджетній сфері за порушення бюджетного законодавства, проаналізував особливості державного примусу у сфері податків і зборів, податкові правопорушення як підстави застосування податково-правового примусу, особливості застосування заходів податково-правового примусу та систему заходів валютно-правових обмежень.

З-поміж робіт останнього часу слід відзначити науково-практичне видання, підготовлене Д. Гетманцевим, Р. Макарчуком та Я. Толкачовим, у якому розкрито найбільш значущі проблемні питання вітчизняної правозастосовної практики у сфері юридичної відповідальності за податкові правопорушення [11]. Автори проаналізували теоретичні засади юридичної відповідальності та її

різновиду – фінансової відповідальності, судова практика, а також чинне законодавство з теми дослідження. Наразі у цьому виданні окреслено такі характерні ознаки фінансово-правової відповідальності, як: 1) публічно-майновий характер; 2) мета фінансової відповідальності – це охорона фінансових правовідносин; 3) підставою для застосування фінансової відповідальності є норма фінансового права (нормативна), діяння (дія або бездіяльність), яке містить склад фінансового правопорушення (фактична), акт застосування санкцій (процесуальна); 4) залежно від виду фінансового правопорушення фінансова відповідальність може здійснюватися в позасудовому порядку, за рішенням особи порушника; 5) особливий, визначений законодавством, строк давності застосування та стягнення фінансових санкцій, підстави зупинення, поновлення, продовження строків; 6) особливий суб'єктний склад відносин фінансової відповідальності; 7) унікальні джерела правових норм, що регулюють відносини юридичної відповідальності; 8) особливий перелік обставин, що виключають фінансову відповідальність; 9) особливість фінансово-правових санкцій; 10) особливий процедурний порядок застосування заходів фінансової відповідальності [11, с. 141].

Попри значне зацікавлення науковців проблематикою фінансово-правової відповідальності чимало питань і досі залишаються поза увагою юристів-фінансистів. Зокрема, це стосується фінансової відповідальності у сфері митного регулювання, хоча є достатні підстави вести мову про існування фінансової відповідальності за порушення митного законодавства.

У зв'язку з цим **мета статті** полягає в тому, щоб на підставі чинного законодавства України довести наявність фінансової відповідальності у сфері митного регулювання, сформулювати її визначення та виділити особливі ознаки, а також виокремити наявні проблемні аспекти.

Виклад основного матеріалу. *Фінансово-правові санкції.* У Митному кодексі України не зазначено прямо про такий вид відповідальності як фінансово-правова. Однак, аналіз цього нормативно-правового акту дає підстави стверджувати, що суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності можуть бути притягнуті до фінансової відповідальності у разі невиконання або неналежного виконання фінансових зобов'язань перед державою, пов'язаних із сплатою митних платежів, а також з валютними операціями у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Так, згідно зі ст. 302 Митного кодексу України [12] після закінчення встановлених цим Кодексом та Податковим кодексом України [13] строків сплати митних платежів на суму податкового боргу нараховують пеню у розмірі та порядку, визначених Податковим кодексом України. Пеню сплачують незалежно від застосування інших заходів відповідальності за порушення вимог законодавства України, визначених Митним Кодексом України, Податковим кодексом України та іншими законами України. Пеню нараховують платники податків самостійно та сплачують одночасно зі сплатою митних платежів. Сплату, стягнення та повернення пені здійснюють за правилами, встановленими законом для сплати, стягнення та повернення митних платежів [12]. Правила застосування пені визначені у ст. ст. 129-132 Податкового кодексу України [13].

Аналогічний вид фінансово-правової санкції у сфері митного регулювання може бути застосований і під час фінансового контролю за валютними операціями, які здійснюють резиденти і нерезиденти на території України. Наприклад, у ст. 4 Закону України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» передбачено, що порушення резидентами термінів зарахування виторгу в іноземній валюті та порушення терміну постачання за імпортом операціям, здійснюваних на умовах відстрочення постачання, тягне за собою стягнення пені за кожний день прострочення у розмірі 0,3 % суми неoderжаного виторгу (вартості непоставленого товару) в іноземній валюті, перерахованої у грошову одиницю України за валютним курсом Національного банку України на день виникнення заборгованості [14].

Варто відзначити, що у митній сфері фінансової відповідальності також може бути застосована у вигляді штрафу. Наприклад, у ст. 16 Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» за порушення порядку розрахунків у валютних операціях за зовнішньоекономічними договорами (контрактами) встановлено штраф у розмірі, еквівалентному сумі валютних цінностей, що використувався при розрахунках, перерахованій у валюту України за обмінним курсом Національного банку України на день здійснення таких розрахунків [15].

Крім цього, вважаємо, що фінансово-правовий штраф може бути застосований і у разі невиконання або неналежного виконання обов'язку зі сплати митних платежів, оскільки до останніх законодавець відносить податки, які відповідно

до Податкового кодексу України або митного законодавства справляються під час переміщення або у зв'язку з переміщенням товарів через митний кордон України [13, п.п. 14.1.113 п. 14.1 ст. 14; 12, п. 27 ч. 1 ст. 4]. У зв'язку з цим до платника податків за наявності сукупності підстав може бути застосована фінансова відповідальність за податкові правопорушення, передбачені ст. ст. 117–128¹ Податкового кодексу України. До таких порушень віднесено, наприклад, порушення встановленого порядку взяття на облік (реєстрації) у контролюючих органах (ст. 117); порушення строку та порядку подання інформації про відкриття або закриття банківських рахунків (ст. 118); неподання або несвоєчасне подання податкової звітності або невиконання вимог щодо внесення змін до податкової звітності (ст. 120); порушення встановлених законодавством строків зберігання документів з питань обчислення і сплати податків та зборів, а також документів, пов'язаних із виконанням вимог іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи (ст. 121); порушення правил сплати (перерахування) податків (ст. 126); порушення правил нарахування, утримання та сплати (перерахування) податків у джерела виплати (ст. 127) тощо.

Узагальнення чинного законодавства України дає підстави стверджувати, що за порушення фінансово-правових приписів митного законодавства до суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності може бути застосована фінансова відповідальність у вигляді таких фінансово-правових санкцій, як штраф та/або пеня.

Визначення та характеристика фінансово-правової відповідальності. В цілому фінансово-правову відповідальність за порушення митного законодавства можна визначити як правовідносини, що виникають у зв'язку з вчиненням фінансового правопорушення у сфері державної митної справи, змістом яких є застосування уповноваженими державними органами до правопорушника заходів покарання, передбачених фінансово-правовими санкціями. Водночас терміни «фінансова відповідальність», «фінансове правопорушення» та «фінансова санкція» потребують належного визначення у чинному митному законодавстві.

Особливі ознаки фінансово-правової відповідальності у митній сфері, а також деякі авторські пояснення, що розкривають специфіку цієї відповідальності, викладено в табл. 1.

Аналіз ознак, наведених у таблиці 1, свідчить про існування інституту фінансової відповідальності у сфері митного регулювання. Тому, вважаємо, що фінансова відповідальність властива не тільки сфері податкового, бюджетного, валютного, банківського тощо регулювання, а й митній.

Проблемні моменти. Ціла низка питань потребують законодавчого унормування, зокрема, сутність фінансової відповідальності у сфері державної митної справи; система фінансово-правових санкцій у митній сфері; процедура застосування фінансової відповідальності за порушення митного законодавства; упорядкування фінансових правопорушень у сфері державної митної справи тощо. Це свідчить про те, що інститут фінансової відповідальності у сфері митного регулювання ще не розроблений та потребує як глибокого наукового осмислення, так і належного законодавчого регулювання.

Недосконалість правової регламентації відносин, що виникають у зв'язку з вчиненням фінансового правопорушення у процесі публічної фінансової діяльності, створює передумови до дестабілізації правопорядку у фінансовій сфері, не належного забезпечення прав і законних інтересів суб'єктів фінансових правовідносин та не ефективного функціонування фінансової системи України.

Оскільки сьогодні норми, що формують інститут фінансової відповідальності, містяться в окремих нормативно-правових актах, то, як видається, доцільно їх об'єднати в єдиний закон (наприклад, Закон України «Про фінансову відповідальність за порушення дисципліни у сфері публічних фінансів»). Ухвалення такого нормативно-правового акту дасть змогу привести у відповідність з єдиними організаційно-правовими принципами та методами правове регулювання фінансової відповідальності у сфері публічних фінансів, а також уніфікувати поняттєвий апарат інституту фінансової відповідальності, класифікацію фінансових правопорушень, процедуру застосування фінансової відповідальності, правила провадження у справах про фінансові правопорушення, фінансові санкції за кожне фінансове правопорушення. Такий закон сприятиме зміцненню фінансової дисципліни та здійсненню публічної фінансової діяльності суб'єктами фінансових правовідносин в інтересах суспільства та держави.

Висновки. Фінансова відповідальність за порушення митного законодавства – це

Табл. 1. Специфіка фінансової відповідальності за порушення митного законодавства

Ознаки фінансової відповідальності за порушення митного законодавства	Пояснення
Публічно-майновий характер	Публічний-майновий характер відносин фінансово-правової відповідальності зумовлюється тим, що зазначені відносини є фінансово-правовими, врегульовуються фінансовим правом. Публічний характер виражається у тому, що фінансове правопорушення у сфері державної митної справи як підстава фінансово-правової відповідальності за порушення митного законодавства завдає шкоди публічним інтересам у галузі фінансової діяльності. Майновий характер полягає у державно-правовому впливі на економічні інтереси суб'єктів, що скоїли фінансове правопорушення у сфері державної митної справи.
Мета фінансової відповідальності – це охорона фінансових праввідносин у сфері державної митної справи	Фінансова відповідальність є засобом охорони порядку в державі і забезпечується заходами державного примусу, який в свою чергу, закріплюється в санкції фінансової норми, а в разі її застосування об'єктивується в наслідках майнового і немайнового характеру.
Притягнення до фінансової відповідальності можливе тільки за наявності нормативних, фактичних та процесуальних підстав	Нормативною підставою є фінансово-правова норма, яка передбачає можливість застосування фінансово-правової відповідальності за порушення встановлених перед державою фінансових зобов'язань у сфері митного регулювання. Фактичною підставою є фінансове правопорушення у сфері державної митної справи, що порушує встановлені перед державою фінансові зобов'язання у сфері митного регулювання. Процесуальною підставою є правозастосовний акт (рішення фінансового чи судового органу про застосування фінансових санкцій).
Особливий порядок застосування фінансово-правових санкцій у сфері державної митної справи	За порушення встановлених перед державою фінансових зобов'язань у сфері митного регулювання порушники можуть бути притягнуті до фінансово-правової відповідальності у вигляді штрафу та/або пені в порядку, передбаченому митним, податковим та валютним законодавством.
Особливий суб'єктний склад відносин фінансової відповідальності	Суб'єктами фінансового правопорушення у сфері державної митної справи є фізичні та юридичні особи, які порушують фінансово-правові зобов'язання, пов'язані з виконанням обов'язку зі сплати митних платежів та з валютними операціями у сфері зовнішньоекономічної діяльності.
Може застосовуватися в позасудовому порядку і (як виключення) за рішенням особи правопорушника	Рішення про застосування фінансових санкцій за порушення встановлених перед державою фінансових зобов'язань у сфері митного регулювання приймається керівником органу Державної фіскальної служби України на підставі акта документальної перевірки, а за наявності заперечень – за результатами розгляду заперечень. У разі самостійного виявлення факту зниження податкового зобов'язання минулих податкових періодів зі сплати митних платежів платник податків зобов'язаний сплатити суму недоплати та штрафу.
Особливий процедурний порядок застосування заходів фінансової відповідальності	Процедура застосування фінансової відповідальності за порушення митного законодавства включає три стадії: 1) фіксування конкретного факту фінансового правопорушення у сфері державної митної справи; 2) прийняття рішення про застосування фінансових санкцій за порушення встановлених перед державою фінансових зобов'язань у сфері митного регулювання; 3) виконання рішення про застосування фінансових санкцій за порушення встановлених перед державою фінансових зобов'язань у сфері митного регулювання.

Джерело: складено автором на основі аналізу законодавства з урахуванням характеристик фінансової відповідальності [11].

правовідносини, що виникають у зв'язку з вчиненням фінансового правопорушення у сфері державної митної справи, змістом яких є застосування уповноваженими державними органами до правопорушника заходів покарання, передбачених фінансово-правовими санкціями.

Означений вид юридичної відповідальності може бути застосований за невиконання або неналежне виконання обов'язку зі сплати митних платежів та за порушення порядку здійснення валютних операцій у сфері зовнішньоекономічної діяльності у вигляді штрафу та/або пені.

Вивчення характерних ознак фінансової відповідальності у митній сфері дає підстави для твердження про існування інституту фінансової відповідальності у сфері митного регулювання. Разом з цим інститут фінансової відповідальності

у сфері митного регулювання недостатньо регламентований чинним законодавством України, йому притаманна низка проблемних моментів і він потребує подальших наукових розвідок.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення 1.02.2017 р.)
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства "Всеукраїнський Акціонерний Банк" щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частини першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб) від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-01> (дата звернення 1.02.2017 р.)
3. Іванський А. Й. Фінансово-правова відповідальність: теоретичний аналіз. Одеса: Юридична література, 2008. 504 с.
4. Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 808 с.
5. Будько З. М. Фінансово-правова відповідальність за вчинення податкових правопорушень: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Івано-Франківськ, 2005. 18 с.
6. Касьяненко А. М. Фінансово-правова відповідальність за порушення бюджетного законодавства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Івано-Франківськ, 2005. 20 с.
7. Трипольська М. І. Фінансово-правова відповідальність за порушення банківського законодавства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 20 с.
8. Іванський А. Й. Фінансово-правова відповідальність за порушення валютного законодавства // Митна справа. 2005. № 2. С. 84–90.
9. Дмитренко Е. С. Юридична відповідальність суб'єктів фінансового права у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки України. Київ: Юрінком Інтер, 2009. 592 с.
10. Ровинський Ю. О. Державний примус у системі фінансового права України. Запоріжжя: КПУ, 2011. 404 с.
11. Гетманцев Д. О., Макачук Р. В., Токачов Я. С. Юридична відповідальність за податкові правопорушення. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 752 с.
12. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення 1.02.2017 р.)
13. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2755-17> (дата звернення 1.02.2017 р.)
14. Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті: Закон України від 23.09.1994 р. № 185/94-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/185/94-вр> (дата звернення 1.02.2017 р.)
15. Про систему валютного регулювання і валютного контролю: Декрет Кабінету Міністрів України від 19.02.1993 р. № 15-93. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/15-93> (дата звернення 1.02.2017 р.)

References

1. Verkhovna Rada of Ukraine (1996). Konstytutsiya Ukrayiny [Constitution of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Constitutional Court of Ukraine (2001). Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym zvernenniam vidkrytoho aktsionernoho tovarystva "Vseukrayins'kyi Aktsionernyy Bank" shchodo ofitsiynoho tлумачення polozhen' punktu 22 chastyny pershoi statti 92 Konstytutsiyi Ukrayiny, chastyny pershoi, tret'oyi statti 2, chastyny pershoi statti 38 Kodeksu Ukrayiny pro administratyvni pravoporushennya (sprava pro vidpovidal'nist' yurydychnykh osib) vid 30 travnya 2001 roku № 7-rp/2001 [The decision of the Constitutional Court of Ukraine in the constitutional appeal of Open Joint Stock Company "Ukrainian Joint Stock Bank" the official interpretation of paragraph 22 of Article 92 of the Constitution of Ukraine, part one, three of article 2 of Article 38 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses (a case of legal persons responsibility) of 30 May 2001 № 7-rp / 2001]. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-01>.
3. Ivanskyy, A. Y. (2008). Finansovo-pravova vidpovidal'nist': teoretychnyy analiz [Financial liability: a theoretical analysis]. Odesa: Yurydychna literatura.
4. Orlyuk, O. P. (2010). Finansove pravo. Akademichnyy kurs [Financial Law. Academic course]. Kyiv: Yurinkom Inter.
5. Bud'ko, Z. M. (2005). Finansovo-pravova vidpovidal'nist' za vchynennya podatkovykh pravoporushen': avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07 [Financial and legal liability for committing tax offenses: PhD Thesis in Legal Sciences: 12.00.07]. Ivano-Frankivsk.
6. Kas'yanenko, A. M. (2005). Finansovo-pravova vidpovidal'nist' za porushennya byudzhethnoho zakonodavstva: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07 [Financial and legal liability for violation of budget legislation: PhD Thesis in Legal Sciences: 12.00.07]. Ivano-Frankivsk.
7. Trypolska, M. I. (2012). Finansovo-pravova vidpovidal'nist' za porushennya bankivsk'oho zakonodavstva: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07 [Financial liability for violations of banking legislation: PhD Thesis in Legal Sciences: 12.00.07]. Zaporizhzhya.
8. Ivanskyy, A. Y. (2005). Finansovo-pravova vidpovidal'nist' za porushennya valyutnoho zakonodavstva [Financial liability for violation of currency laws]. Mytna sprava, 2, 84–90.
9. Dmytrenko, E. S. (2009). Yurydychna vidpovidal'nist' sub'yektiv finansovoho prava u mekhanizmi pravovoho zabezpechennya finansovoyi bezpeky Ukrayiny [Legal liability of financial law entities in the mechanism of legal ensuring for the financial security of Ukraine]. Kyiv: Yurinkom Inter.

10. Rovynskyy, Y. O. (2011). Derzhavnyy prymus u systemi finansovoho prava Ukrainy [The state coercion in the system of finance of Ukraine]. Zaporizhzhya: KPU.
11. Hetmantsev, D. O., Makarchuk, R. V. & Tolkachov, Y. S. (2015). Yurydychna vidpovidal'nist' za podatkovy pravoporushennya [Legal liability for tax offenses]. Kyiv: Yurinkom Inter.
12. Verkhovna Rada of Ukraine (1996). Mytnyy kodeks Ukrainy [Customs Code of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
13. Verkhovna Rada of Ukraine (1996). Podatkovyy kodeks Ukrainy [Tax Code of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2755-17>
14. Verkhovna Rada of Ukraine (1994). Pro porядok zdiysnennya rozrakhunkiv v inozemniy valyuti: Zakon Ukrainy vid 23.09.1994 r. № 185/94-VR [Law of Ukraine "On the order of payments in foreign currency", 23.09.1994, N 185/94-VR]. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/185/94-вр>
15. Cabinet of Ministers of Ukraine (1993). Pro systemu valyutnoho rehulyuvannya i valyutnoho kontrolyu: Dekret Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 19.02.1993 r. № 15-93 [Decree "On Currency Regulation and Currency Control", 19.02.1993, N 15-9. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/15-93>

Матеріал надійшов 10.02.2017 р.

Дослідження у сфері кримінального права

УДК 343.26(477)

ГУМАНІЗАЦІЯ ПОКАРАНЬ В УКРАЇНІ: ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕПЕНАЛІЗАЦІЇ

HUMANIZATION OF PUNISHMENTS IN UKRAINE: PRACTICAL ISSUES OF DEPENALIZATION

Микола Тітов

Канд.юрид.наук, професор кафедри кримінального права, процесу та криміналістики Академії праці, соціальних відносин і туризму

Mykola Titov

PhD in Law, Professor, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Богдан Штиря

Старший викладач кафедри кримінального права, процесу та криміналістики Академії праці, соціальних відносин і туризму

Bohdan Shtyria

Assistant Professor, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Анотація

У статті розглянуто питання пенальної політики в Україні у контексті європейських стандартів та правил. Визначено проблеми, пов'язані із застосуванням таких механізмів депеналізації, як амністія та помилування, пом'якшення покарань, які видаються недостатньо унормованими. Доведено, що «Закон Савченко» зумовив появу нових проблем, а не став ефективним кроком депеналізації покарань. Виявлено труднощі, зумовлені змінами законодавства щодо організації праці засуджених в Україні. Встановлено, що трансформація пенальної політики відбувається в Україні децю хаотично, без врахування наукових розробок та міжнародних стандартів.

Запропоновано доповнити визначення практичної депеналізації як виду діяльності, що в кінцевому підсумку повинна бути спрямована на профілактику та викорінення злочинності, законодавчо врегулювати застосування помилування в Україні. Висвітлено принципи використання праці засуджених.

Ключові слова: виконання покарань, пенальна політика, депеналізація, праця засуджених.

Abstract

The paper reviews the issue of resetting the penal policy of Ukraine with respect of legal regulation changes. It takes into account the necessity of setting such approach to the execution of punishments that will be in line with the European requirements and ideas of humanization of punishments. The study is based on the analysis of national and European legal documents, reflections on their implementation in Ukraine; observations from the application of legal norms into practice of the penitentiary system.

The paper uncovers the challenges in using pardons for prisoners (currently undertaken by the President of Ukraine). The mitigation of punishment as a mechanism for depenalization can be also characterized as problematic, as different legal norms are incoherent.

The undertaken analysis of the "Savchenko's Law" (regarding the court's counting of the period of pretrial detention at the rate of one day of pretrial detention for two days of imprisonment) proved the innovative legislation had caused the emergence of new problems, it was not an effective step in changing penalties.

Special attention is given in the paper to the organization of work of prisoners in Ukraine. The introduction of new legal norms that allow prisoners not to work led to contradictions and confronts existing practices, and even European approaches, because work of prisoners is regarded as a key mean of correction and re-socialization.

To foster depenalization in Ukraine the international legal acts should be more actively used for regulating the penal policies, including policy on work of prisoners.

The study proved that the depenalization in Ukraine is carried out inconsistently, spontaneously, on demand and in the interests of certain political stakeholders. It ignores researches are not principles of social justice and inevitability of punishment for the offense. Authors proposed to supplement the definition of practical depenalization as a type of activity, which ultimately should be aimed at preventing crime towards its eradication.

To diminish corruption within the pardon application process in Ukraine, it will be valuable to adopt the special Law "On the application of pardon in Ukraine".

Authors suggest changing the provisions of Article 118 of the Criminal Executive Code of Ukraine regarding obligation of prisoners to work and to give them a choice of specialties.

Key words: execution of punishments, penal policy, depenalization, work of convicts.

Постановка проблеми. Застосування каральних заходів до правопорушників належить до числа найдавніших соціальних практик, використовуваних на всіх історичних етапах розвитку цивілізації. Ця практика, як відзначає А. Митрофанов, передбачає відповідальність, адекватну порушенню чинного законодавства, тобто, з одного боку, це еквівалентна відплата злочинцю за вчинене, а з іншого – виховний ефект «охолодження емоцій» та гальмування деструктивних настроїв потенційних злочинців [1, с. 87]. За твердженням В. Бачиніна, інтенсивність покарань змінювалась історично, адже вона залежить від цивілізованості суспільства, характеру його економіки, ступеня антагонізованості психіки людей та багатьох інших чинників [2].

У сучасному науковому дискурсі послуговуються поняттям «пеналогія» (від лат. роена – покарання), під яким мають на увазі вчення про покарання за вчинені злочини. А державну політику у цій сфері – пенальною. За твердженням Є. Назимка, пенальна політика являє собою підсистему або систему меншого порядку, ніж правова політика держави у сфері протидії злочинності; вона утворена з чотирьох галузей: кримінально-правової, кримінально процесуальної, кримінально-виконавчої та кримінологічної. При цьому науковець відзначає, що кримінально-правова галузь сутнісно впливає на кримінально-виконавчу галузь,

і виокремлює такі напрями цього впливу: 1) визначення загальних напрямів кримінально-правової репресії; 2) формування системи та видів кримінального покарання; 3) закріплення підстав та порядку звільнення від покарання; практику призначення окремих видів покарань [3].

Зараз в Україні триває процес реформування пенітенціарної системи. До запровадження цих реформ залучається значна кількість фахівців, науковців, правозахисників, які пропонують свої рекомендації спрямовані як на попередження повторності злочинності, так і на створення в Україні справедливого, демократичного і безпечного суспільства [4; 5]. Проте результативність і ефективність реформ, на наш погляд, залишається низькою. Стан вітчизняної системи виконання кримінальних покарань викликає виправдану критику з боку міжнародних та вітчизняних правозахисних організацій, громадськості і навіть державних органів.

На особливу увагу заслуговує ідея та практика депеналізації, яку визначають як напрям кримінально-правової політики держави, котрий полягає в передбаченні у законодавстві стосовно кримінальної відповідальності і застосування судами підстав звільнення особи від кримінальної відповідальності або від покарання. У такому розумінні депеналізація – це незастосування покарання за кримінальні злочини,

а також встановлення у законі і застосування на практиці різних видів звільнення від кримінальної відповідальності, а також покарання.

Аналіз останніх публікацій. У науковій літературі проблемам реформування вітчизняної пенітенціарної системи приділено значну увагу (див., наприклад, праці таких дослідників, як В.Кіндратишина [6], Ю. Кернякевич-Танасійчук [7], М. Яцишин [8] та ін.).

Депеналізацію, як елемент правової політики держави у сфері протидії злочинності, під різними кутами зору та в різних аспектах досліджували як українські, так і закордонні вчені. Так, привертає увагу дисертаційне дослідження Є. Назимко[9], в якому депеналізацію визначено як напрям кримінально-правової сфери пенальної політики України, який здійснюється уповноваженими органами державної влади та полягає у внесенні змін та доповнень до Кримінального Кодексу (далі – КК) України, якими передбачається більш м'який вид чи (та) розмір покарання як в положеннях Загальної частини, так і в санкціях статей (частин статей) Особливої частини, призначенні більш м'якого покарання, ніж передбачено законом, звільненні від покарання та його відбуття.

Деякі аспекти депеналізації у кримінально-виконавчій політиці України розглядалися авторами цієї статті на конференції «Цілі сталого розвитку: глобальні та національні виміри» (2017 р.) [10].

Наразі потребують детальнішого розкриття практичні проблеми впровадження в Україні депеналізації кримінально-виконавчої (пенітенціарної) політики України, які, на нашу думку, не достатньо вивчені.

Мета та методи роботи. Основна мета дослідження полягає у дослідженні окремих проблем практичної депеналізації (може просто депеналізації, без слова практичної) у кримінально-виконавчій політиці України. Робота виходить із важливості ухвалення змін у нормативно-правових актах, які формують кримінально-виконавчу політику сучасної України та регламентують основні права і обов'язки засуджених. Дослідження ґрунтується на загальнофілософському діалектико-матеріалістичному підході до пізнання соціально-правових явищ і використовує такі дослідницькі методи, як порівняльний (зіставлення юридичних норм і практики їх реалізації органами і установами кримінально-виконавчої системи України), аналіз документації, прямих і опосередкованих спостережень, бесід та інтерв'ю (для визначення сучасного стану і перспектив удосконалення

практичної депеналізації кримінально-виконавчої системи України).

Основні результати. *Інститут амністії та помилування.* Особливе місце в депеналізації посідає інститут помилування та амністії, адже саме вони окреслюють порядок і умови звільнення засуджених осіб від кримінальної відповідальності чи покарання. Проте інститут помилування чинним українським законодавством не врегульований, порядок здійснення помилування регулюється Положенням, затвердженим Указом Президента України (2015 р.) [11], контроль за виконанням якого покладено на Департамент з питань помилування Адміністрації Президента України. Тобто, на теперішній час інститут помилування і здійснюється фактично, і контролюється винятково Адміністрацією Президента України.

На наш погляд, ухвалення окремого закону стосовно цих питань та покладення функцій контролю на прокуратуру сприятиме унеможливленню корупційної складової у питаннях помилування. Можливо, доречно було б унормувати одним законодавчим актом застосування як амністії, так і помилування.

Контраверсійність «Закону Савченко». Відзначимо деяку заполітизованість питання депеналізації кримінальних покарань. Так, 26 листопада 2015 р. Верховна Рада ухвалила Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо вдосконалення порядку зарахування судом строку попереднього ув'язнення у строк покарання» [12], який у публічному дискурсі дістав назву «Закону Савченко». Основною метою цього нормативного акту його автори назвали «компенсацію» засудженим часу перебування в слідчих ізоляторах, зменшення чисельності утримуваних і строків їх перебування в ізоляторах, а також скорочення видатків з бюджету.

Законом передбачалося зарахування судом строку попереднього ув'язнення у разі засудження до позбавлення волі в межах того самого кримінального провадження, у межах якого до особи було застосовано попереднє ув'язнення, з розрахунку один день попереднього ув'язнення за два дні позбавлення волі. За формальними ознаками під дію нового закону підпадало майже 49 тис. осіб, які утримуються в установах кримінально-виконавчої системи України [13].

У вересні 2016 р. Генеральний прокурор України Ю. Луценко на засіданні парламентського Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності заявив про

суттєве збільшення кількості практично всіх видів злочинів. За наданою ним інформацією, кількість злочинів в Україні зросла на 23%. З початку року було зареєстровано 410 тисяч кримінальних правопорушень. 60% всіх злочинів – це крадіжки. 221 тисяча людей постраждала від крадіжок. Зросла кількість умисних убивств та розбійних нападів. 10% злочинів скоїли люди, які вийшли за «Законом Савченко» [14].

На наш погляд, «Закон Савченко» не відповідав істинним цілям депеналізації щодо профілактики злочинності у бік її викорінення, а навпаки – призвів до погіршення стану злочинності у державі і лише створив проблеми для суспільства. Цей нормативний акт зазнавав постійної критики з боку фахівців, громадськості та представників деяких політичних сил. Зрештою, у травні 2017 р. законодавець припинив чинність цього акту.

Пом'якшення покарань. Найповніше взаємозв'язок депеналізації з кримінально-виконавчою сферою пенальної політики України простежується у переході від прогресивної системи відбування покарання до депеналізації, оскільки саме зміна кримінально-виконавчого статусу особи обумовлює зміну її кримінально-правового статусу. Умовно-дострокове звільнення (ст.ст. 81, 107 КК України [15]) та заміна невідбутої частини покарання більш м'яким (ст. 82 КК України [15]), які належать до прогресивної системи відбування покарання, являють собою різновиди депеналізації.

Під час заміни невідбутої частини покарання на м'якіше суди мають керуватися статтями Загальної частини КК, якими регулюється права природа конкретного виду покарання та визначаються строки (розміри). Однак, не будь-яким більш м'яким покаранням можна замінити покарання, визначене судом в обвинувальному вирокі.

Також у механізмі реалізації пом'якшення призначеного покарання наявна проблема, що постає з приводу визначення можливості пом'якшення покарання, що замінено вже судом на підставі ст. 82 КК України, [15] і яким чином у цьому випадку вираховуються строк відбутого вже покарання. У ч. 5 ст. 82 КК України передбачена можливість застосування умовно-дострокового звільнення до осіб, яким покарання замінене більш м'яким, за правилами, передбаченими ст. 81 КК України [15].

У сфері пом'якшення покарань спостерігаються сутнісні неузгодженості норм

процесуального і кримінально-виконавчого права [16], що потребують законодавчого урегулювання [5, с. 199].

Залучення засуджених до праці. До проблем, що виникли під час депеналізації процесу відбування покарання, можна віднести зміну норми ст. 118 Кримінально-виконавчого кодексу (далі – КВК) України, викладену в такій редакції: «Засуджені до позбавлення волі мають право працювати в місцях і на роботах, які визначаються адміністрацією колонії» [16].

До цієї законодавчої новели засуджені мали обов'язок працювати. Тепер же вони його позбулися. Така зміна у законодавстві порушує низку питань: Як практично забезпечувати процес ресоціалізації засуджених, створювати їм належні умови тримання в установах виконання покарань та готувати їх до життя на волі без залучення до праці? Як формувати у них свідомі зміни до правослухняної поведінки, сумлінного ставлення до суспільно корисної праці? Як засуджені мають відшкодовувати заподіяну злочинами шкоду?

Для адміністрацій установ виконання покарання залишився єдиний спосіб залучення до праці засуджених: тих, які бажають скористатися передбаченими законом пільгами (заміна невідбутої частини покарання більш м'яким і умовно-дострокове звільнення), можна стимулювати до роботи на підставі ст. 130 КВК України: «Заходи заохочення, що застосовуються до осіб, позбавлених волі: «1. За сумлінну поведінку і ставлення до праці, навчання, активну участь у роботі самодіяльних організацій до засуджених можуть застосовуватися такі заходи заохочення...» [16].

Дещо суперечливим у цьому контексті виглядає і зміст статті 133 КВК України: «Злісним порушником установленого порядку відбування покарання є засуджений, який не виконує законних вимог адміністрації, необґрунтовано відмовляється від праці (не менш як три рази протягом року); вживає спиртні напої, наркотичні засоби, психотропні речовини або їх аналоги чи інші одурманюючі засоби; виготовляє, зберігає, купує, розповсюджує заборонені предмети; бере участь у настільних та інших іграх з метою здобуття матеріальної чи іншої вигоди; вчинив дрібне хуліганство; систематично ухиляється від лікування захворювання, що становить небезпеку для здоров'я інших осіб» [16]. Тобто, засуджений може двічі відмовитися від праці, і лише за третім разом вважатиметься злісним порушником.

Оскільки у відповідності до вимог ст.118 КВК України засуджений працювати не зобов'язаний, то визначення «злісного порушника» на практиці втрачає своє призначення і унеможливає правильну класифікацію злісних порушників встановленого порядку відбування покарання. На практиці виявляється, що небажання працювати висловлюють, в основному, засуджені, які відносять себе до «смотрящих» за установами, «зłodіїв у законі», лідерів чи «авторитетів» злочинного середовища, які вважають, що не повинні працювати задля підтримання свого статусу і вдаються до різного роду хитрощів щодо пом'якшення для себе умов тримання, ухилення від праці, виконання режимних вимог. Адміністрація установ виконання покарань може проводити профілактичну роботу з ними, застосовуючи заходи кримінально-правового впливу, зокрема статтю 391 КК України [15].

На наш погляд, внесення змін до статті 118 КВК України [16] не сприяло процесу ресоціалізації засуджених, а тільки стало черговою перешкодою для застосування норми статті 391 КК України [15] до злісних порушників.

Обговорення результатів. В Україні ухвалено низку законодавчих актів, які суттєво змінили порядок виконання покарань, безпосередньо передбачили депеналізацію кримінальних покарань. Дедалі більше уваги приділяють питанням гуманного ставлення до ув'язнених і засуджених, повазі до їхньої людської гідності, порядку виконання та відбування призначеного судом покарання тощо [17; 18]. За таких умов базовим принципом розвитку пенальної політики держави стає гуманізм, що визначає зміст депеналізації, а це свою чергу потребує узгодження законодавства та практики його застосування із парадигмою прав людини.

На жаль, в Україні у питаннях депеналізації не спостерігається системного підходу до врахування наукових досліджень і досвіду фахівців кримінально-виконавчої системи щодо поступового і виваженого здійснення депеналізації. Почасті ухвалюються такі законодавчі акти, які слугують інтересам певних політичних сил і які порушують принципи справедливості та невідворотності кримінального покарання.

На наш погляд, Україні потрібно активніше звертатися до міжнародних норм, покликаних підвищити рівень утримання в місцях позбавлення волі, насамперед, Європейських пенітенціарних правил (1987 р.) [19]. Правила, зокрема,

досить детально регулюють загальні принципи управління пенітенціарними установами (прийом і реєстрація, розподіл і класифікація, розміщення засуджених), особистої гігієни, одягу, харчування, медичного обслуговування, дисципліни і покарання ув'язнених, засоби стримування, порядок надання інформації та подання скарг, спілкування із зовнішнім світом, релігійної та моральної підтримки, зберігання речей, переміщення засуджених, вимоги до персоналу пенітенціарних установ, режими утримання, працю, навчання, фізкультуру, спорт, дозволя, підготовку до звільнення, встановлюють додаткові правила для спеціальних категорій ув'язнених.

Також українському законодавцю та тим, хто відповідає за формування і втілення кримінально-виконавчої політики, слід звернути увагу на основні принципи організації праці, викладені у Європейських пенітенціарних правилах [19]. Відзначимо наступне: 1) засуджений зобов'язаний працювати (адміністрація установ повинна прагнути надати достатньо корисної роботи). Не зобов'язані працювати тільки особи, взяті під варту, тобто чию провину ще не доведено. Але в добровільному порядку вони можуть працювати; 2) праця має розглядатись як засіб виправлення і ресоціалізації (характер роботи, що надається, має підтримувати або розвивати навички, які дадуть засудженому змогу заробляти на життя після звільнення); 3) праця повинна бути суспільно-корисною (організація та методи роботи мають бути аналогічними роботі на волі, щоб максимально підготувати засудженого до звільнення); 4) праці має поєднуватись із професійним навчанням (засудженим має надаватися робота з елементами професійної підготовки); 5) праця не повинна спричиняти засудженим страждання; 6) навчання засуджених адекватної поведінки в повсякденному житті після звільнення.

Приведення українського законодавства у відповідність до цих норм (має бути норм) – міжнародне зобов'язання нашої держави. З огляду на це Україна повинна здійснити чимало перетворень: привести у належний стан умови утримання в установах, забезпечити дієвість системи альтернативних покарань на прикладі служби пробації, трансформувати примусову систему залучення засуджених до праці на соціально-доцільну, створити дієву систему ресоціалізації та соціальної адаптації засуджених з метою відмови останніх від подальшої злочинної діяльності, забезпечити нормальне медичне обслуговування,

загальноосвітнє та професійно-технічне навчання засуджених тощо.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави для твердження, що практична депеналізація в Україні здійснюється непослідовно, стихійно, подекуди в інтересах певних політичних сил (свідченням чого можна вважати ухвалення «Закону Савченко»). Здійснювані кроки з практичної депеналізації видаються такими, що не враховують принципів соціальної справедливості, невідворотності покарання за вчинений злочин. При цьому депеналізація не відповідає своїй основній меті, а саме – профілактиці злочинності та її викоріненню.

Потребують подальшої розробки механізми депеналізації кримінально-виконавчої політики. Так, на нашу думку, для уникнення корупційних дій потребує врегулювання окремим законодавчим актом застосування помилування в Україні.

Актуальним залишається послідовне узгодження процесуального і кримінально-виконавчого права з метою забезпечення адекватних процедур пом'якшення покарань.

У межах забезпечення депеналізації потребує змін норма статті 118 КВК України, де має бути зазначений обов'язок засуджених працювати, надавши їм право вибору спеціальностей, які може запропонувати адміністрація місць позбавлення волі. Цю зумовлено тим, що праця засуджених має розглядатись як один із ключових засобів виправлення і ресоціалізації, як обов'язкова передумова для досягнення процесу позитивних змін особистості засудженого.

Україні слід більше спиратися на міжнародні норми, зокрема, на Європейські пенітенціарні правила, які орієнтовані на гуманізацію покарань і парадигму прав людини.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Митрофанов А. А. Основні напрямки кримінально-правової політики в Україні: формування та реалізація. Одеса: Вид-во Одес. юрид. ін-ту НУВС, 2004. 132 с.
2. Бачинин В.А. Філософія права і преступлення. Харків: Фолио, 1999. 527с.
3. Назимко Є. С. Деякі аспекти взаємозв'язку депеналізації з кримінально-виконавчою галуззю пенальної політики України // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. 2010. Вип. 2. С. 116-123.
4. В пошуках альтернатив тюремному покаранню: М-ли міжнар. симпозиуму 15-16 січня 1997 р. / Ред. О.В. Беца. Київ: Freedom House, 1997. 138с.
5. Сучасні проблеми та тенденції розвитку кримінально-виконавчого права в Україні : збірник м-лів Всеукр. наук.-практ. семінару [20 листопада 2015 року, м. Харків]. Харків: ХНУВС, 2015. 200 с.
6. Кондратішина В. В. Кримінально-виконавча політика України: формування та реалізація : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Львів, 2009. 275 с.
7. Кернякевич-Танасійчук Ю. Система принципів кримінально-виконавчої політики України. Національний юридичний журнал: теорія і практика. 2016. № 4. С. 163-166.
8. Яцишин М.М. Історико-правові засади кримінально-виконавчої політики України. Луцьк: Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2010. 375 с.
9. Назимко Є.С. Депеналізація як елемент пенальної політики України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2011. 210 с.
10. Штиря Б.В. Деякі аспекти депеналізації у кримінально-виконавчій політиці України // Цілі сталого розвитку: глобальні та національні виміри: матеріали наук.-практ. конф. (5-6 квітня 2017 р.) /Ред. Семигіна Т.В. Київ: АПСВТ, 2017. С. 253-255.
11. Положення про порядок здійснення помилування: Указ Президента України від 21.04.2015 №223/2105. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/223/2015 (дата звернення 5 лютого 2017 р.).
12. Про внесення зміни до Кримінального кодексу України щодо удосконалення порядку зарахування судом строку попереднього ув'язнення у строк покарання: Закон України від 26.11.2015. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-19(дата звернення 5 лютого 2017 р.).
13. Гуржа В.С.Реформа пенітенціарної системи в Україні – вітчизняний бренд-криза? // Зеркало недели. 2016. №16. URL: http://gazeta.zn.ua/LAW/reforma-penitenciarnoy-sistemy-v-ukraine-otchestvennyy-brend-krizis_.html(дата звернення 30 квітня 2017 р.).
14. Стенограма спеціального засідання Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності 21 вересня 2016 року. URL: http://komzakonpr.rada.gov.ua/documents/zasid/73707.html(дата звернення 5 лютого 2017 р.).
15. Кримінальний кодекс України: Закон від 05.04.2001 № 2341-III. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14(дата звернення 1 лютого 2017 р.).
16. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон від 11.07.2003 № 1129-IV. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15(дата звернення 1 лютого 2017 р.).
17. Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо адаптації правового статусу засудженого до європейських стандартів: Закон України від 8.04.2014 р. № 1186-VII URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1186-18(дата звернення 7 лютого 2017 р.).
18. Дотримання прав людини у пенітенціарній системі України / Ред. М. В.Романов. Харків: Права людини, 2015. 480 с.
19. Європейські пенітенціарні (в'язничні) правила. Редакція від 11.01.2006 / Рада Європи. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_032(дата звернення 5 лютого 2017 р.).

References

1. Mytrofanov, A. A. (2004). *Osnovni napryamky kryminal'no-pravovoyi polityky v Ukraini: formuvannya ta realizatsiya* [The main directions of penal policy in Ukraine: development and implementation]. Odesa: Vyd-vo Odes. yuryd. in-tu NUVS.
2. Bachynyn, V.A. (1999). *Fylosofiya prava y prestuplenyya* [Philosophy of law and crime]. Khar'kov: Folyo.
3. Nazymko, Y. S. (2010). Deyaki aspekty vzayemov'язku depenalizatsiyi z kryminal'no-vykonavchoyu haluzzyu penal'noyi polityky Ukrainy [Some aspects of the relationship between the depenalization and criminal executive branch of the penal policy of Ukraine]. *Visnyk Luhans'koho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav imeni E. O. Didorenka*, 2, 116-123.
4. Betsa, O.V., ed. (1997). *V poshukakh al'ternatyv tyuremnomu pokarannyu* [In search of alternatives to prison punishment]. Kyiv: Freedom House.
5. KHNUVS (2015). *Suchasni problemy ta tendentsiyi rozvytku kryminal'no-vykonavchoho prava v Ukraini* [Current problems and trends of penal law in Ukraine]. Kharkiv: KHNUVS.
6. Kondratishyna, V. V. (2009). *Kryminal'no-vykonavcha polityka Ukrainy: formuvannya ta realizatsiya (Dys. ... kand. yuryd. nauk)* [Penal policy of Ukraine, elaboration and implementation (PhD Thesis in Law)]. L'viv.
7. Kernyakevych-Tanasiychuk, Y. (2016). Systema pryntsyypiv kryminal'no-vykonavchoyi polityky Ukrainy [The system of principles of the penal policy of Ukraine]. *Natsional'nyy yurydychnyy zhurnal: teoriya i praktyka*, 4, 163-166.
8. Yatsyshyn, M. M. (2010). *Istoryko-pravovi zasady kryminal'no-vykonavchoyi polityky Ukrainy* [Historical and legal principles of penal policy of Ukraine]. Luts'k: Volyn. nats. un-t im. Lesi Ukrainky.
9. Nazymko, Y. S. (2011). *Depenalizatsiya yak element penal'noyi polityky Ukrainy (Dys. ... kand. yuryd. nauk)* [Depenalization as a part of the penal policy of Ukraine (PhD Thesis in Law)]. Kyiv.
10. Styria, B. V. (2017). Deyaki aspekty depenalizatsiyi u kryminal'no-vykonavchiy politytsi Ukrainy [Some aspects of depenalization in penal policy of Ukraine]. In Semigina, T.V., ed. *Tsil'i staloho rozvytku: hlobal'ni ta natsional'ni vymiry*. Kyiv: APSVT, 253-255.
11. President of Ukraine (2015). *Polozhennya pro porjadok zdiysnennya pomyluvannya: Ukaz* [Order "Regulation on the Procedure of Pardon"]. Retrieved from: zakon.rada.gov.ua/laws/show/223/2015.
12. Verkhovna Rada of Ukraine (2015). *Pro vnesennya zminy do Kryminal'noho kodeksu Ukrainy shchodo udoskonalennya porjadku zarakhuvannya sudom stroku poperedn'oho u'v'yznennya u strok pokarannya: Zakon Ukrainy* [Law of Ukraine "On Amendments to the Criminal Code of Ukraine concerning improvement of court order enrollment period in detention sentence"]. Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-19>.
13. Hurzha, V. S. (2016). Reforma penitentsiaranoi systemy v Ukraini – vitchyznyanyy brend-kryza? [Reforms of prison system in Ukraine - a domestic brand crisis?]. *Zerkalo nedely*, 16. Retrieved from: <http://gazeta.zn.ua/LAW/reforma-penitentsiarnoy-sistemy-v-ukraine-otechestvennyy-brend-kryzis-.html>.
14. Verkhovna Rada of Ukraine (2016). *Stenohrama spetsial'noho zasidannya Komitetu z pytan' zakonodavchoho zabezpechennya pravoohoronnoyi diyal'nosti 21 veresnya 2016 roku* [Record of the special meeting of the Committee on Legislative Support of Law Enforcement 21 September 2016]. Retrieved from: <http://komzakonpr.rada.gov.ua/documents/zasid/73707.html>.
15. Verkhovna Rada of Ukraine (2001). *Kryminal'nyy kodeks Ukrainy* [The Criminal Code of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
16. Verkhovna Rada of Ukraine (2003). *Kryminal'no-vykonavchyy kodeks Ukrainy* [The Penal Code of Ukraine]. Retrieved from: URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>.
17. Verkhovna Rada of Ukraine (2014). *Pro vnesennya zmin do Kryminal'no-vykonavchoho kodeksu Ukrainy shchodo adaptatsiyi pravovoho statusu zasudzhеноho do yevropeys'kykh standartiv: Zakon Ukrainy* [Law of Ukraine "On amending the Criminal Procedure Code of Ukraine to adapt the legal status of the convict to European standards"]. Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1186-18>.
18. Romanov, M. V., ed. (2015). *Dotrymannya prav lyudy ny u penitentsiarniy systemi Ukrainy* [Human rights in the penitentiary system of Ukraine]. Kharkiv: Prava lyudy ny.
19. Council of Europe (2006). *The European Prison rules*. Retrieved from: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_032.

Матеріал надійшов 22.05.2017 р.

Дослідження питань соціально-правового захисту

УДК 347.63

ПРОГРАМИ СУРОГАТНОГО МАТЕРИНСТВА І ПРАВО ДІТЕЙ НА СІМ'Ю

SURROGACY PROGRAMMES AND CHILDREN'S RIGHT TO A FAMILY

Наталія Басай

кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри цивільного та трудового права Академії праці, соціальних відносин та туризму

Natalia Basai

PhD in Law,
Head of Civil and Criminal Law Department, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Анотація

У статті проаналізоване правове забезпечення сурогатного материнства як різновиду допоміжних репродуктивних технологій. Визначено, що у чинному законодавстві відсутнє виразне визначення сурогатного материнства та вимоги до договору між сурогатною матір'ю та батьками-замовниками, який укладається задля забезпечення прав його суб'єктів, а не дитини, народженої унаслідок реалізації програми сурогатного материнства. Відзначено, що діти, народжені сурогатними матерями, хоча й мають право на сім'ю, гарантоване українським законодавством, проте ризики відмови від них батьками є відчутно вищими. На основі міжнародної та вітчизняної практики сформульовано пропозиції щодо вдосконалення законодавчого підґрунтя для належного регулювання відносин у цій сфері.

Ключові слова: допоміжні репродуктивні технології, сурогатне материнство, угода, право на сім'ю.

Abstract

The paper focuses on the issues relating to protection of children's rights born as a result of the program of surrogate motherhood, including the right to a family. Legal groundwork for this method of assisted reproductive technologies, and the main directions of violations of the subject's rights are analyzed in the paper. Suggestions for improving the legislative basis for efficient regulation of relations in this area are given by the author.

Legal support of surrogacy is one of the legally irrelevant and the most complex institutions in the field of Ukrainian family law. The institute of legal support of surrogacy has no legal basis in the form of a codified

collection, a single legislative or other legal act. A primary means of legal regulation between the participants' relations of surrogacy is the agreement between the surrogate mother and customers, the basic requirements to which are not available in legislation.

The need for determining the legal nature and legislative consolidation of agreement about surrogacy and its terms will allow solving a number of pressing problems that exist in this area. Some of these are: couple's refusal of the born child for various reasons and establishing responsibility for individuals using surrogacy program to enrich turning children's birth into a profitable business.

Entering a legal space, surrogacy contract does not care about the future of the child to be born as a result, does not guarantee his indisputable right of having parents and family and many other legal and ethical problems. The absence of legislation in this area creates all the preconditions for the violation of all subjects' rights in reproductive relations.

Particular attention should be focused on the problem of abandonment of children born as a result of this program. That is the situation when the child was not needed to any of the three subjects who realized his birth.

These problems can be solved primarily through further research in this area and the development of scientific, theoretical and practical recommendations for improving the legal regulation of relations surrogacy in Ukraine on this basis.

Key words: assisted reproductive technologies, surrogacy, contract, the right to a family.

Постановка проблеми. Сім'я вважається найважливішою умовою для фізичного, психічного, соціального і духовного розвитку дитини. Вона має виступати основним джерелом матеріальної та емоційної підтримки, психологічного захисту, засобом збереження і передачі національно-культурних і загальнолюдських цінностей прийдешнім поколінням.

Згідно із Конвенцією ООН про права дитини (1989 р.) дитина від самого народження має право знати своїх батьків та користуватися їх піклуванням [1]. Проте право дитини на піклування з боку батьків може бути реалізоване лише за умови добровільного і належного виконання батьками своїх обов'язків.

Новою, дискусійною та практично невиченою ситуацією видається забезпечення прав та інтересів (зокрема, права на сім'ю) певної специфічної і досить вразливої категорії дітей, а саме дітей, народжених унаслідок реалізації програми сурогатного материнства. Сурогатне материнство передбачає перенесення ембріона, отриманого заплідненням яйцеклітини біологічної матері, спермою біологічного батька, та виношування дитини, яка є біологічно «чужою» для жінки. Таким чином, запліднена яйцеклітина пересаджується до організму генетично сторонньої жінки, яка виношує і народжує дитину не для себе, а для бездітного подружжя. У медицині ця допоміжна репродуктивна дістала назву екстракорпоральне запліднення; вона може здійснюватися лише у спеціалізованих медичних закладах висококваліфікованими спеціалістами. Наразі

правове забезпечення сурогатного материнства вбачається одним із законодавчо неврегульованих й найскладніших інститутів у галузі сімейного права України.

Аналіз останніх публікацій. Сутність та проблематику сурогатного материнства в тому чи іншому аспекті розглядали такі вчені-правники, як Н. Аблягіпова [2], М. Антокольська [3], Л. Драгнєвич [4], А. Коломієць [5], Р. Майданик [6], О. Оніщенко та П. Козіна [7], В. Самойлова [8], Ю. Таланов [9] та ін.

Серед вчених точаться дискусії щодо визначення поняття сурогатного материнства. З одного боку, поняття «сурогатне материнство» формулюється як процес зачаття шляхом екстракорпорального запліднення (поза тілом жінки), виношування та народження дитини задля передачі її іншими людям. Однак, таке визначення не конкретизує, кому саме надалі буде передано дитину, і це надає йому певну розмитість. Адже трапляються випадки, коли жінка, що виношує дитину, має намір після її народження відмовитись від неї, тобто передати її іншим людям. Проте ці відносини не можуть бути названі сурогатним материнством. Окрім того, під сурогатним материнством мається на увазі виношування та народження дитини, однак не розглядається та програма сурогатного материнства, яка завершилась невдало [8].

З іншого боку, на думку М. Антокольської, конститутивною ознакою сурогатного материнства, слід вважати укладення до моменту зачаття дитини договору про виношування дитини сурогатною матір'ю з метою подальшого встановлен-

ня батьківських правовідносин між цією дитиною та особами, які уклали договір з сурогатною матір'ю [3, с. 73]. С. Стеценко відзначає, що особлива увага повинна приділятися договірним відносинам у сфері сурогатного материнства, оскільки у договорі максимально повно можна визначити усі питання, які пов'язані з цією репродуктивною технологією, не порушуючи вимог, які містяться в нормах чинного законодавства [10, с.52]. Ю. Таланов зауважує, що договір сурогатного материнства регулює два види відносин, які виникають між сурогатною матір'ю та чоловіком і жінкою, які перебувають в шлюбі: особисті немайнові та майнові [9].

Як наголошує Р. Майданик, технологічно в Україні сурогатне материнство передбачає послідовне вчинення певних юридично значущих дій: 1) надання згоди біологічних батьків на імплантацію ембріона з використанням їхнього генетичного матеріалу в організм іншої жінки (у вигляді заяви-зобов'язання подружжя, згідно з яким подружжя бере на себе рівні права і обов'язки батьків стосовно виховання і утримання майбутньої дитини); 2) укладення договору про виношування дитини сурогатною матір'ю; 3) застосування до сурогатної матері відповідних процедур, запліднення і виношування дитини; 4) наступна передача дитини біологічним батькам, письмова згода сурогатної матері при реєстрації дитини, письмова реєстрація народження за заявою подружжя, яке дало згоду на сурогатне материнство [6, с. 16].

Отже, питання сурогатного материнства досліджувались українськими науковцями, проте вони здебільшого зосереджувались на питаннях унормування відносин між біологічними батьками та сурогатною матір'ю, у той час як права дитини, народженої унаслідок застосування цієї допоміжної репродуктивної технології, не можна вважати вивченими належним чином.

Метою дослідження є аналіз особливостей реалізації права на сім'ю тими дітьми, які були народжені сурогатними матерями. Дослідження виконано у межах нормативного підходу до аналізу чинного законодавства й базується на формально-логічному методі.

Результати дослідження. Законодавче визначення сурогатного материнства. На сучасному етапі правове регулювання сурогатного материнства в Україні здійснюється на основі низки нормативно-правових актів, серед яких: Цивільний кодекс України [11], Сімейний кодекс України [12], «Основи законодавства України про

охорону» [13], Порядок застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні, затверджений наказом МОЗ 2013 р. [14] тощо.

Згідно з «Основами законодавства про охорону здоров'я» застосування імплантації ембріона здійснюється за медичними показаннями повнолітній жінці, з якою проводиться така дія, за умови наявності письмової згоди подружжя, забезпечення анонімності донора та збереження лікарської таємниці [13]. А необхідними умовами для проведення сурогатного (замінного) материнства визначено: наявність медичних показань, генетичний зв'язок з дитиною обох або хоча б одного з подружжя-замовників, обов'язкова відсутність такого зв'язку між дитиною та сурогатною матір'ю тощо [14].

Українське законодавство визначає походження дитини, народженої із застосуванням допоміжних репродуктивних технологій. Проте самого визначення сурогатного материнства воно не дає. Нормами чинного законодавства України не визначено поняття та не передбачено розкриття сутності сурогатного материнства. Наразі визначення та сутність сурогатного материнства розкрито винятково з медичної точки зору.

Унормування процедур сурогатного материнства. Інститут правового забезпечення сурогатного материнства не має нормативного підґрунтя в формі кодифікованого збірника, єдиного законодавчого або іншого нормативно-правового акта. Основним засобом правового регулювання відносин учасників програми сурогатного материнства виступає договір між сурогатною матір'ю та замовниками, основні вимоги до якого у законодавстві також відсутні.

Як правило, договори, що укладаються між сторонами, більшою мірою спрямовані на захист інтересів батьків – замовників та сурогатної матері, а от інтереси дитини в ньому розглядаються виключно в контексті захисту інтересів перших. Що ж робити у разі, коли в силу певних обставин чи життєвих ситуацій їхні інтереси розійдуться? Як захистити інтереси дитини, яку після народження сурогатною матір'ю відмовились забрати і батьки-замовники, і сурогатна матір, яка як правило, ставиться до такої діяльності як до гарного заробітку?

Договір сурогатного материнства не піклується про майбутнє дитини, що народиться унаслідок реалізації програми сурогатного материнства, не забезпечує її беззаперечним правом

на батьків та сім'ю, не рятує від численних правових та етичних проблем.

Право на сім'ю в Україні. Цивільний кодекс України наголошує, що кожна особа, незалежно від віку та стану здоров'я, має право на сім'ю [11].

Право на сім'ю належить новонародженій дитині. Воно може бути реалізоване, насамперед, завдяки тому, що батьки чи інші особи заберуть її з пологового будинку. Так, з моменту свого народження дитина стає членом сім'ї своїх батьків у зв'язку з чим, відповідно до вимог ст.143 Сімейного кодексу України, на батьків покладено обов'язок забрати новонароджену дитину з пологового будинку або іншого закладу охорони здоров'я [12]. Батьки з появою їх малюка на світ несуть відповідальність за його подальше життя і долю. Факт народження дитини слугує підставою для виникнення комплексу майнових та особистих немайнових прав і обов'язків між батьками та дітьми. Таким чином, в сімейному праві України на законодавчому рівні закріплено обов'язок батьків забрати дитину з пологового будинку або з іншого закладу охорони здоров'я. Підставою для закріплення цього обов'язку стали статистичні дані, відповідно до яких у нашій країні щороку зростає кількість дітей, яких батьки з різних причин залишають у пологових будинках або інших закладах охорони здоров'я [4].

Водночас з обов'язком забрати дитину сімейне законодавство надає право всім батькам залишити її у пологовому будинку або в іншому закладі охорони здоров'я, якщо вона має істотні вади фізичного і (або) психічного розвитку, а також за наявності інших обставин, що мають істотне значення [12].

Права дітей, народжених сурогатними матерями. Українське законодавство гарантує дитині, народженій сурогатною матір'ю, право на родину, наявність матері та батька, що є її біологічними батьками. Такі батьки й дитина мають права, обов'язки та гарантії відповідно до Сімейного кодексу України.

Батьки-замовники можуть залишити дитину, користуючись правом звичайних батьків на відмову. Хвороба немовляти, зміна матеріальних чи інших життєвих обставин, смерть одного чи обох батьків-замовників... Чи варто перелічувати ситуації, коли їх бажання або ж життєві обставини можуть змінитися? Важливо, що ці діти, в силу специфіки їх зачаття, виношування та народження, мають вищі ризики відмови від них батьків. Адже в класичному випадку, навіть,

за наявності цих причин для відмови, у природі наявний такий запобіжник як материнський інстинкт. Але у матері-замовниці, яка приймає рішення забирати дитину чи ні, його не може бути. Адже вона є мамою тільки з точки зору генетики. Вагітність не впливає на її тіло та свідомість, а отже й не прив'язує її до дитини. У той час як сурогатна матір старається позбутися будь-якої психологічної прив'язаності до дитини та якнайшвидше отримати винагороду за виконану роботу. Виходить, що особи, котрі вирішили «сотворити» для себе дитину та оплатили реалізацію цієї допоміжної репродуктивної технології, мають право відмовитись від неї та участі в її подальшому житті, і, наприклад лікуванні, якщо дитина народжується хворою. Це, безумовно, сприятиме збільшенню кількості сиріт в Україні [15].

То чи потрібно таким батькам надавати, тих же прав щодо відмови від дитини, що й звичайним? Чи, можливо, варто ухвалити закон, який би суворо регламентував ситуації, пов'язані з відмовами, і детально прописував їх наслідки. Закон, який би виразно встановлював обов'язки генетичних батьків щодо народжених унаслідок програм сурогатного материнства дітей, який би встановлював правила допуску до застосування цих технологій не тільки на основі медичних показань, а й висновків інших спеціалістів. І найголовніше, щоб норми цього закону були прописані з точки зору інтересів дитини.

Можна було б запозичити досвід Ізраїля, де договір про сурогатне материнство затверджує комісія, яка складається з лікарів, психологів, представників громадськості та релігійних організацій [16]. Важливою була б робота з психологом, висновок якого допоміг би визначити, чи розуміють потенційні батьки-замовники, на що саме вони йдуть, наскільки серйозні їхні наміри, з якими труднощами вони готові зіткнутися на шляху до своєї мети тощо. Необхідно складати та оцінити психологічний портрет кожного із суб'єктів, які бажають долучитися до програми сурогатного материнства. Оцінити та, по можливості, виявити тих осіб, бажання яких нестійкі та швидкоплинні, які можуть відмовитись від народженої дитини. Отже, батьки-замовники повинні проходити суворий відбір щодо можливості їх участі у такій програмі.

Особливу увагу потрібно приділити проблемі відмови від дітей, коли вона стала не потрібна жодному із трьох суб'єктів, які реалізували її народження. Видається, що забороняти відмовитись

від такої дитини не варто, оскільки примусити виховувати та любити дитину батьків не можливо.

Специфіка цієї ситуації полягає в тому, що саме сурогатна матір, якій не завжди вдається остаточно позбутися материнського інстинкту, може виявити бажання забрати дитину. Однак життєві обставини жінки, яка здебільшого стає сурогатною матір'ю задля покращення власного матеріального становища, не завжди дозволяють їй це зробити. Тому слід передбачити механізми заохочення сурогатних матерів не залишати дитину тоді, коли від неї відмовляються батьки-замовники. З іншого боку, на часі – встановлення відповідальності для осіб, які використовують програму сурогатного материнства з метою збагачення, перетворюючи народження дітей на прибутковий бізнес [17, с.24].

Висновки. В Україні на законодавчому рівні дозволене гестаційне сурогатне материн-

ство, що передбачає використання біологічних матеріалів лише генетичних батьків. Послуги сурогатних матерів у нашій державі можуть надаватися як на комерційній, так і на безоплатній основі.

Аналіз чинного українського законодавства дає підстави стверджувати, що надзвичайно комерціалізовані в нашій країні програми сурогатного материнства мають мінімальне законодавче підґрунтя, а договір, виразні законодавчі вимоги до якого відсутні, переважно захищає інтереси сурогатної матері та батьків-замовників. А от доля, права та інтереси дитини у цій ситуації, як правило, майже незахищені.

Для удосконалення правового регулювання відносин сурогатного материнства в Україні доцільним видається розробка та ухвалення закону, у якому б ці питання вирішувалися, можливо з запозиченням позитивного міжнародного досвіду.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 р. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_021 (дата звернення 1.02.017 р.).
2. Абятіпова Н. А. Проблеми сурогатного материнства в Україні // Актуальні проблеми держави і права. 2009. Вип. 51. С. 167-173.
3. Антокольская М. В. Семейное право. М., 2000. 178 с.
4. Драгневич Л. Сутність і ретроспектива становлення та розвитку шлюбно-сімейних відносин в Україні // Підприємство, господарство і право. 2002. № 1. С. 40-42
5. Коломієць А. С. Цивільно-правові відносини з сурогатного материнства // Правовий вісник Української академії банківської справи. 2012. № 2. С. 74-76.
6. Майданик Р. А. Репродуктивні права. Сурогатне материнство. Київ: Алерта, 2013. 48 с.
7. Оніщенко О. В., Козіна П. Ю. Сурогатне материнство в Україні та за кордоном: порівняльно-правовий аспект // Юридичний вісник. 2015. № 3 (36). С. 102-108.
8. Самойлова В.В. Суррогатное материнство как правовой институт // Теория и практика общественного развития. 2014. Вип. 4. С.234-36.
9. Таланов Ю. Ю. Сурогатне материнство: морально-правові аспекти // Зб. наук. праць Харківського нац. пед. ун-ту ім. Г. С. Сковороди. Серія «Право». 2012. Вип. 19. С. 42-47.
10. Медичне право України / Заг. ред. С. Г. Стеценка. Київ: Правова єдність, 2008. 508 с.
11. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 №435-IV URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення 1.02.017 р.).
12. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14> (дата звернення 1.02.017 р.).
13. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2801-12> (дата звернення 1.02.017 р.).
14. Про затвердження порядку застосування допоміжних репродуктивних технологій : Наказ МОЗ України від 09.09.2013 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1697-13#n105> (дата звернення 1.02.017 р.).
15. Суррогатная мама родила больного малыша, а миллионеры-заказчики бросили его в роддоме // Комсомольская правда. 2010. 3 нояб. URL: <http://www.kp.ru/daily/24586/755224/> (дата звернення 20.01.017 р.).
16. Міжнародний досвід законодавчого регулювання питання використання репродуктивних технологій (включаючи сурогатне материнство) / Укл. А. Брашовяну. Київ, 2013. 60 с.
17. Булец С. Б. Источни та випадкові умови договору сурогатного материнства // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014. № 27. С. 129-133.

References

1. UN (1989). *Convention on the Rights of the Child*. Retrieved from: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_021
2. Abyatipova, N. A. (2009). *Problemy surogatnoho materynstva v Ukraini* [Acute problems of the surrogacy in Ukraine]. *Aktual'ni problemy derzhavy i prava*, 51, 167-173.
3. Antokolskaya, M. V. (2000). *Semeynoe pravo* [Family Law]. Moscow.

4. Drahnyevich, L. (2002). Sutnist' i retrospektyva stanovlennya ta rozvytku shlyubno-simeynnykh vidnosyn v Ukraini [Essence and retrospective formation and development of marriage and family relations in Ukraine]. *Pidpryyemstvo, gospodarstvo i parvo*, 1, 40-42.
5. Kolomyets, A. S. (2012). Tsyvil'no-pravovi vidnosyny z surohatnoho materynstva [Civil relations within surrogacy]. *Pravovyy visnyk Ukrayins'koyi akademiyi bankivs'koyi spravy*, 2, 74-76.
6. Maydanyk, R. A. (2013). *Reproduktyvni prava. Surohatne materynstvo* [Reproductive rights. Surrogacy]. Kyiv: Alerta.
7. Onishchenko, O. V. & Kozina, P. Y. (2015). Surohatne materynstvo v Ukraini ta za kordonom: porivnyal'no-pravovyy aspekt [Surrogacy in Ukraine and abroad: a comparative legal aspect]. *Yurydychnyy visnyk*, 3 (36), 102-108.
8. Samoylova, V. V. (2014). Surohatnoe materynstvo kak pravovoy ynstytut [Surrogacy as a legal institute]. *Teoryya y praktyka obshchestvennoho razvytyya*, 4, 234-236.
9. Talanov, Yu. Yu. (2012). Surohatne materynstvo: moral'no-pravovi aspekty [Surrogacy: moral and legal aspects]. *Zb. nauk. prats' Kharkivs'koho nats. ped. un-tu im. H. S. Skovorody. Seriya «Pravo»*, 19, 42-47.
10. Stetsenko, S.H. (Ed.) (2008). *Medychne pravo Ukrayiny* [Medical Law of Ukraine]. Kyiv: Pravova yednist'.
11. Verkhovna Rada of Ukraine (2003). *Tsyvil'nyy kodeks Ukrayiny* [The Civil Code of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
12. Verkhovna Rada of Ukraine (2003). *Simeynny kodeks Ukrayiny* [The Family Code of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>
13. Verkhovna Rada of Ukraine (1992). *Osnovy zakonodavstva Ukrayiny pro okhoronu zdorov'ya* [Basic Laws of Ukraine on health care]. Retrieved from: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>
14. Ministry of Health of Ukraine (2013). *Pro zatverdzhennya porядku zastosuvannya dopomizhnykh reproduktyvnykh tekhnolohiy: Nakaz* [Order On approval of the use of reproductive technologies]. Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1697-13#n105>
15. Komsomol'skaya pravda (2010). *Surrohatnaya mama rodyla bol'noho malysya, a myllyonery-zakazchyky brosyly eho v roddome* [Surrogate mother gave birth to a sick kid, and millionaires-customers threw him in the hospital]. Retrieved from: <http://www.kp.ru/daily/24586/755224/>
16. Brashovyanu, A. (Ed.) (2013). *Mizhnarodnyy dosvid zakonodavchoho rehulyuvannya pytannya vykorystannya reproduktyvnykh tekhnolohiy (vkluyuchayuchy surohatne materynstvo)* [International experience of legislative regulation of the use of reproductive technologies (including surrogacy)]. Kyiv.
17. Bulets, S. B. (2014). Istotni ta vypadkovi umovy dohovoru surohatnoho materynstva [Significant and casual conditions of a surrogacy contract]. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu*, 27, 129-133.

Матеріал надійшов 20.04.2017 р.

СІМЕЙНИЙ ПАТРОНАТ ЯК ІННОВАЦІЯ У СІМЕЙНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

FAMILY PATRONAGE AS AN INNOVATION IN THE FAMILY LAW OF UKRAINE

Ігор Рymarенко

Старший викладач кафедри цивільного та трудового права
Академії праці, соціальних відносин і туризму

Ihor Rymarenko

Assistant Professor, Department of civil and labour law,
Academy of Labour, Social Relation and Tourism

Анотація

У статті – на основі аналізу діяльності в Україні експериментальних проєктів та нормативно-правових актів – охарактеризовано сутність та особливості такої форми виховання дітей-сиріт та дітей, які залишились без піклування батьків, як сімейний патронат. Визначено, що патронат над дитиною (у закордонній практиці – фостерний догляд) має характер специфічних договірних відносин, регламентованих нормами сімейного права.

Відродження патронату над дитиною в Україні у 2000-х роках відбувалось за активної участі організації громадянського суспільства і супроводжувалось наявністю численних прогалин у правовій системі. У 2016-2017 рр. ухвалено низку нормативно-правових актів, покликаних вирішити проблеми правового регулювання патронату над дітьми, проте вони не розв'язали усіх колізій у застосуванні норм щодо тимчасового влаштування дітей-сиріт та дітей, що залишились без батьківського піклування.

Ключові слова: патронат над дитиною, діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, патронатний вихователь.

Abstract

The issue of support to children deprived from parental care is quite acute for Ukraine where currently there are more than 73 thousand of such children. In the 1990s, Ukraine started to implement new models of family care for orphans and deprived children instead of institutional care within the big boarded schools. With ratification of The Convention of Child's Rights Ukraine has committed to introduction new forms of care after the children deprived from parental care. The Ukrainian government had announced a reform targeted to ensuring sustainable system of care for children without parental care by shifting from an institutional-based model to a family one.

The study was aimed at defining the legal nature and characteristics of patronage (in foreign practice – foster care) as a form of family care and retention of orphans and children deprived of parental care in Ukraine. The work is based on the analysis of historical practices of patronage in Ukraine during the Soviet times, as well as reviewing its approbation in modern times. Special attention was paid to current regulatory acts in Ukraine.

The study determined that the patronage of the child is the specific nature of the contractual relationship regulated by the family law (in Ukraine – The Family Code). However, other legal regulations may affect such relations.

Patronage as a form of care after children was in force in Ukraine in 1920-1960's. In the 2000s it was restored – first as local experiments within specific projects embodied by civil society organizations (with the support of the international donors) and municipal social services.

The key obstacle for development of new form of care was the lack of the appropriate regulations within the Ukrainian legislation. The Family Code of Ukraine (2003) had the Article on the patronage of a child but until 2016 any mechanisms were set up on the national level. In 2016-2017, a few regulatory acts were adopted by the parliament and government of Ukraine that defined specific procedures for the establishment and organization of the foster family, requirements to foster caregivers, residence of a child in foster family, etc.

In addition, the paper discusses the prospects and challenges involved in achieving the effective implementation of the patronage (foster care) in Ukraine.

Key words: foster care, patronage, orphans, children deprived of parental care, foster caregiver.

Вступ. Значною проблемою нашої країни є захист прав та інтересів дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського виховання та дітей, тимчасово вилучених у батьків. На кінець 2015 року їх налічувалось в Україні понад 73 тисячі осіб [1].

Українська держава декларує, що бере на себе охорону кожної дитини-сироти і дитини, позбавленої батьківського піклування, що знайшло відображення у чинному законодавстві [2]. З проголошенням незалежності країна успадкувала громіздку систему інтернатних закладів для дітей, яка забезпечувала утримання дітей, у той час як сучасні європейські підходи орієнтовані на родинне виховання та утримування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Поява нових – сталих та тимчасових – форм родинного виховання і утримування, зумовлена соціальними потребами гуманітарного виховання, необхідністю максимального врахування інтересів дитини, яка втратила сімейне оточення, забезпечення оптимальних умов її життєдіяльності, необхідністю трансформації неефективного інституційного утримання таких дітей. При цьому особливої уваги потребує раціональна побудова системи виховання та утримання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, яка б відповідала Конвенції про права дитини [3]. Це зумовило реформування системи інтернатного догляду та поступову зміну форм влаштування дітей, які потребують особливого захисту з боку держави.

Однією з форм сімейного виховання і утримання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, вважається сімейний патронат (у закордонній практиці – фостерний догляд). В Україні сімейний патронат розуміється як професійна комплексна послуга, що передбачає тимчасовий догляд і виховання дитини, яка опинилася в складних життєвих обставинах, потребує захисту, в сім'ї патронатних вихователів, та одночасне надання фахівцями соціальної сфери інтенсивних підтримувальних послуг сім'ї дитини для відновлення її здорового функціонування.

У межах такого тлумачення метою патронату вважають забезпечення права на сімейне виховання дитини, яка через складні життєві обставини не може проживати разом зі своїми біологічними батьками або іншими законними представниками, надання комплексу послуг у відповідальності до найкращих інтересів дитини в період подолання її сім'єю таких обставин або пошуку найбільш оптимальної форми влаштування дітей та захист її прав [4]. Хоча в правовій літературі немає однозначної доктринальної думки щодо патронату над дитиною та його місця в системі законодавства.

Аналіз останніх публікацій. У науковій літературі відзначають, що історично інститут патронату виник ще в Стародавньому Римі. Водночас батьківщиною сімейного патронату вважається Шотландія, де його застосовували з початку XIX століття. Фостерне виховання (патронат) активно застосовують у багатьох країнах, вирішуючи питання стабільного розвитку дитини, позбавленої належного сімейного піклування [5]. Розвиток цієї форми сімейного виховання супроводжується численними дослідженнями, в межах яких вивчають сильні та слабкі сторони такої соціальної практики, потреби в подальшому врегулюванні стосунків між дитиною, патронатними (тимчасовими батьками), соціальними агенціями, які здійснюють супровід патронатних батьків тощо [6; 7].

В Україні окремі питання сімейного патронату вивчала низка українських науковців (зокрема, А. Дакал [8], Є. Падун та І. Тимуш [9], Ж. Петровичко [10], М. Сидорчук [11], А. Фуштей [12]). Розвиток сімейного права в частині урегулювання опіки над дітьми, захисту прав неповнолітніх став предметом наукових розвідок таких вчених, як А. Баран [13], К. Бориченко [14], О. Кудрявцева [15], О. Маренчук [16] та ін. Позитивно оцінюючи роботи цих авторів, акцентуємо увагу, що низка питань щодо розвитку сімейних форм дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, постійно моделює нові їх види, потребує подальшого поглибленого вивчення і активного викори-

стання. Адже наявні дослідження були виконані в той період, коли в Україні ще не було практичної реалізації ідеї тимчасового влаштування на державному рівні, а відтак наукові доробки зосереджувались на теоретичних, історичних та правових основах цієї форми сімейного виховання, ініціатив громадських організацій. Початок впровадження в Україні інноваційної форми сімейного виховання дітей, які залишились без опіки батьків, зумовлює потребу у вивченні нової практики та її законодавчого унормування.

Мета роботи – розкрити правову сутність та особливості патронату як форми сімейного виховання та утримання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні. Робота побудована на аналізі: вітчизняних практик заходження сімейного патронату; вивчення досвіду впровадження експериментальних моделей сімейного патронату, оцінки чинного нормативного урегулювання інноваційної форми діяльності з утримання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Основні результати. *Історико-правовий вимір.* В Україні інститут сімейного патронату активно розвивався у період 20-х років ХХ ст. як така форма виховання, за якої діти, позбавлені батьківського піклування, передавались в родини на виховання. Відбувалось це на підставі договору, укладеного між опіки та піклування і громадянином (патронатним вихователем), який виявив бажання взяти дитину на виховання. Вихователь отримував визначену винагороду і зобов'язувався утримувати дитину як члена сім'ї. Регулювались ці відносини Постановою Ради народних комісарів від 1928 р. «Про порядок та умови передання вихованців дитячих будинків і інших неповнолітніх працівникам у містах та робітничих селищах» [17].

У 1940-і роки правові умови здійснення патронату змінилися. Постановою РНК УРСР від 11 червня 1940 р. було затверджено Положення про порядок патрунування дітей в колгоспах і сім'ях трудящих. На патронат бралися діти від п'яти місяців до шістнадцяти років на підставі договору. Договори укладалися з відділом охорони здоров'я, якщо дитина ще не досягла чотирьох років, а щодо старших за віком дітей – із відділом освіти [18]. У 1960-х інститут сімейного патронату скасували: під час правових реформ патронат не знайшов законодавчої підтримки у більшості республік СРСР, зокрема й Україні [19].

У 1990-х роках в Україні розгорнулись фахові дискусії щодо доцільності розміщення дітей,

які залишились без піклування батьків, в інтернатних закладах, та пріоритетності сімейних форм виховання, запровадження тимчасової (фостерної) опіки над дітьми. До зміни політики щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, які залишились без піклування батьків стимулювало й ратифікація Україною Конвенції про права дитини та ухвалення детального національного плану з її реалізації [3].

Експериментальні практики в сучасній Україні. В листопаді 2008 р. Київрада ухвалила Положення, яке дало змогу киянам брати на тимчасове виховання дітей, позбавлених батьківського піклування. На той момент у Києві мешкало близько трьох тисяч дітей, позбавлених батьківської опіки, а також дітей, які тимчасово відібрані від батьків, причинами цього це: тяжка хвороба батьків, тимчасово позбавлені батьківських прав або якщо дитині неможливо перебувати в дитячих установах. За Положенням, кожен повнолітній громадянин України міг взяти на виховання і утримання дитину, за що держава мала виплачувати йому щомісячно 1500 гривень за одну дитину. Очікувалось, що патронатні вихователі повинні пройти місячні курси психологічної адаптації, а діти передаватимуться в сім'ї лише тимчасово – на термін від одного тижня до півроку [20].

З 2009 р. проект «сімейний патронат» почався в рамках соціального експерименту в містах Бровари, Біла Церква за допомоги міжнародної благодійної організації «Партнерство «Кожній дитині». З 15 травня 2012 р. проект почав свою дію в Києві, в Оболонському та Солом'янському районах. Виконавці проекту – Київський міський центр, соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, Служба у справах дітей м. Києва, Міністерство соціальної політики України, Міжнародна благодійна організація «Партнерство «Кожній дитині», Всесвітній дитячий фонд [21]. Діяльність у межах проекту спрямовувалась на зменшення рівня інституціоналізації дітей, які потрапили в складні життєві обставини, залишилися без батьківського піклування, шляхом запровадження механізму термінового реагування та послуг сімейного патронату. Проект орієнтувався на терміновий захист та забезпечення першочергових потреб конкретних дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, в умовах сім'ї; здійснення заходів захисту прав дитини та притягнення до відповідальності батьків; підбір для дитини, в разі необхідності, сімейної форми влаштування, що відповідатиме її потребами та інтересам, тощо.

З вересня 2015 р. до проекту «Сімейний патронат» долучилась м. Умань. Тут було підписано договір про співробітництво між Уманською міською радою та міжнародною благодійною організацією «Партнерство «Кожній дитині» [22].

Втіленням експериментальних проектів спиралось на окремі норми чинного сімейного права України. Згідно із ними до кандидатів в патронатні вихователі висувались такі вимоги: це мали бути громадяни України, що перебувають у зареєстрованому шлюбі, мають вищу освіту у галузі соціальної роботи, освіти, охорони здоров'я, соціальних та поведінкових наук та досвід виховання дітей в сім'ї. Водночас патронатними вихователями не могли стати особи: обмежені в дієздатності, визнані недієздатними, позбавлені батьківських прав, ті, які є іноземцями, особами без громадянства, особи, інтереси яких суперечать інтересам дитини, не мають постійного місця проживання та постійного заробітку (доходу), зловживають спиртними напоями або наркотиками, були усиновлювачами (опікунами, піклувальниками, прийомними батьками, батьками-вихователями), але усиновлення було скасовано або визнано недійсним за їхньої вини; перебувають на обліку або на лікуванні у психоневрологічному чи наркологічному диспансері, страждають на хвороби, перелік яких затверджено центральним органом виконавчої влади, за станом здоров'я потребують постійного стороннього догляду; були засуджені за злочини, які непогашені або не зняті, в установленому законом, порядку [2].

В ході здійснення експерименту очікувалось, що патронатні вихователі не будуть поєднувати надання послуг патронату над дитиною з іншими видами діяльності, які перешкоджатимуть якісному виконанню умов договору про патронат над дитиною. До впровадження сімейного патронату долучались як центри соціальних служб для дітей, сімей та молоді, так і служби у справах дітей. Соціальні заклади шукали кандидатів у патронатні вихователі, проводили їх перевірку шляхом співбесід та консультацій, обстеження житлово-побутових умов їх проживання, складання відповідного акту. Далі кандидати у патронатні вихователі проходили навчання за спеціальною програмою в обласних чи міських центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.

Передача дитини на виховання в патронатну сім'ю відбувалась за рішенням Комісії з питань захисту прав дитини на підставі висновку служби у справах дітей. Після цього укладався договір

про патронат над дитиною, передача дитини відбувалась на підставі акту, у разі потреби дитина могла передати до патронатної сім'ї без рішення Комісії на підставі акту про передачу дитини. У такому випадку патронатний вихователь повинен був протягом трьох днів укласти договір про патронат.

Контроль за діями патронатних вихователів, за дотриманням прав дитини в патронатній сім'ї, здійснювали служби у справах дітей. На утримання кожної дитини держава надавала щомісячну соціальну допомогу у розмірі двох прожиткових мінімумів для дітей відповідного віку. Патронатні вихователі отримували щомісячні виплати до 4 тисяч гривень, сім'я патронатного вихователя могла отримати службове жиле приміщення на період дії договору патронату, а також пільги на обслуговування житлових приміщень, матеріальну та іншу благодійну допомогу.

Договір про патронат міг бути припиненим у разі відмови від нього вихователя, або дитини, якщо вона досягла 14 років. Договір розірвався за згодою сторін або за рішенням суду в разі невиконання вихователем своїх обов'язків або якщо між ним та дитиною склалися негативні відносини. А також у разі досягнення дитиною повноліття, смерті вихователя, усиновлення, влаштування на виховання в сім'ю, повернення дитини до її батьків [2].

Проблеми нормативного регулювання та розвитку патронату. Значною перешкодою розвитку соціального патронату була несформована нормативна база. Нині пріоритетність сімейного влаштування дітей, що залишилися без піклування батьків, визначена Конвенцією ООН про права дитини, ратифікованою Україною 1991 р. [24]. Декілька форм сімейного влаштування таких дітей визначено Сімейним кодексом України [2]. Серед них законодавець передбачив і патронатну форму виховання та утримання дітей. Однак вона не знайшла розвитку чи навіть відображення ні в Законі України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [25], ні в Законі «Про охорону дитинства» [26], не передбачена й відповідними підзаконними нормативно-правовими актами [17].

У межах експериментальних проектів було розроблено та оприлюднено проект постанови Кабінету Міністрів «Про проведення експерименту із здійснення патронату над дитиною» [23], яким пропонувалось встановити етапність проведення

такого експерименту: 1) 1 січня 2016 р. – 31 грудня 2016 р. – завершення формування нормативно-правової бази для забезпечення встановлення патронату, здійснення організаційних заходів, підбір та підготовка патронатних вихователів, планування бюджетних коштів, створення не менш як 50 сімей патронатних вихователів, для забезпечення їх фінансування; 2) 1 січня 2017 р. – 31 грудня 2017 р. – створення та забезпечення діяльності не менше 500 сімей патронатних вихователів, формування технологій надання послуг з патронату над дитиною, механізму фінансування сімей патронатних вихователів; 3) 1 січня 2018 р. – 31 грудня 2018 р. – розширення мережі сімей патронатних вихователів, зменшення на 10% рівня інституалізації дітей, проведення аналізу результатів експерименту, розробка пропозицій щодо оптимізації мережі притулків для дітей та центрів соціально-психологічної реабілітації дітей. Проте цей документ так і не було схвалено.

Після тривалих обговорень у січні 2016 р. ухвалили Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей з дітьми» [27], яким внесено зміни до Сімейного Кодексу України (ст. 252 «Патронат над дитиною») й урегульовано деякі загальні аспекти правовідносин у межах сімейного патронату. Встановлено, що патронатний виховатець зараховується на роботу за трудовим договором до бюджетної установи соціального захисту населення за визначенням місцевої державної адміністрації або місцевої ради. Також законодавець закріпив права дитини, яка влаштовується в сім'ю патронатного вихователя та обов'язки патронатного вихователя тощо.

16 березня 2017 р. прийнято Постанову Кабінету Міністрів України, якою затверджено Порядок створення та діяльності, сім'ї патронатного вихователя, влаштування, перебування дитини в сім'ї патронатного вихователя [28]. Документом детально визначено механізм створення та організації діяльності сім'ї патронатного вихователя, влаштування, перебування, дитини в такій сім'ї.

Слід зауважити, що погляди українських фахівців на поняття соціального патронату та його призначення, потреби в урегулюванні ситуації продовжують бути суперечливими. Так, директор Міжнародної благодійної організації «Партнерство “Кожній дитині”» В. Дибайло називає патронат «швидкою допомогою» для сім'ї. У той час як Л. Волинець, експерт з прав дітей, наголошує

на тому, що інститут сімейного патронату міг би повноцінно запрацювати в Україні, якби вдалось максимально врахувати в законодавстві те, що уже напрацьоване на практиці [29]. Така позиція свідчить про те, що правове регулювання питань створення патронатних сімей далеке від відпрацьованих у межах експерименту форматів взаємовідносин між батьками, вихователями, дітьми та органами, що відповідають за піклування над дітьми. Крім цього, як видається, сімейний патронат може створити конкуренцію іншим формам сімейного влаштування дітей-сиріт та дітей, що залишилися без батьківського піклування, насамперед, дитячим будинкам сімейного типу; при його впровадженні можливі колізії з іншими нормами сімейного та процесуального права, зокрема, щодо природи договору про патронат (його цивільно-правового характеру і цивільно-правової відповідальності вихователів), щодо припинення такого договору тощо.

Подальший розвиток сімейного патронату до певної міри залежить і від економічних чинників, зокрема, від того, наскільки держава та суспільство зможуть пом'якшити вплив нестабільності та економічної кризи на патронатні сім'ї, допомогти їм виконувати виховні функції.

Важливу роль має відіграти й організаційний чинник. Способом ефективної діяльності державних органів повинен бути послідовний моніторинг впровадження інноваційної форми піклування над дітьми, доопрацювання процедур та правил з тим, щоб сповна захистити права дітей, посилення контрольних функцій Служб у справах дітей.

Висновки. В Україні відновлюється така форма сімейного виховання дітей-сиріт та дітей, які залишились без піклування батьків, як сімейний патронат. Патронат передбачає тимчасовий догляд і виховання дитини, яка опинилася в складних життєвих обставинах, потребує захисту, в сім'ї патронатних вихователів. Патронат над дитиною (у закордонній практиці – фостерний догляд) має характер специфічних договірних відносин, регламентованих нормами сімейного права. Водночас на нього впливають інші інститути, суміжні з патронатом над дітьми, зокрема, норми цивільного права. При цьому норми сімейного та цивільного права не завжди узгоджені.

Патронат як форма піклування над дітьми була чинною в Україні в 1920-1960-х роках. У 2000-х роках вона була відновлена – спочатку як місцеві експерименти у межах конкретних проєктів,

втілюваних громадянським суспільством і муніципальними соціальними службами.

Стимувальним чинником для розгортання сімейного патронату була відсутність його правового регулювання у сімейному праві України. У 2016 р. було нарешті ухвалено законодавство, що заклало правові підвалини для розвитку нової сімейної форми виховання, та прийнято урядове рішення, яке визначає конкретні процедури створення та

організації діяльності сім'ї патронатного вихователя, влаштування, перебування, дитини в такій сім'ї тощо. Хоча для того, щоб виконати вимоги міжнародного права щодо забезпечення права всіх дітей зростати в сім'ї, в атмосфері любові та взаєморозуміння, необхідно розробити та впровадити ще цілу низку правових, фінансових та організаційних механізмів, взяти до уваги результати апробації сімейного патронату в Україні.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Скорик Ю. Сироти при живих батьках // Експрес. 2016. № 39(8683). С. 11.
2. Сімейний кодекс України. Сімейний Кодекс України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14> (дата звернення 20.10.2016).
3. Семигіна Т. Конвенція про права дитини як основа державної політики захисту дітей: оцінка ефективності впровадження в Україні Національного плану дій // Вісник АПСВ ФПУ. Серія «Право та державне управління». 2015. №1-2. С. 83-90.
4. Сімейний патронат в Україні. URL: <http://www.patronat.in.ua/about> (дата звернення 17.02.2017).
5. Макійчук Т. Патронат як одна з форм сучасного підходу до розв'язання проблем улаштування дітей, що залишилися без піклування батьків // Віче. 2009. № 6. URL: <http://www.viche.info/journal/1381> (дата звернення 15.02.2017).
6. Frimpong-Manso K. From walls to homes: Child care reform and deinstitutionalisation in Ghana // International Journal of Social Welfare. 2014. Vol. 23 (4). P. 402-409.
7. George V. Foster Care: Theory & Practice. Abington: Routledge, 2014. 264 p.
8. Дакал А. Державна політика у сфері захисту прав дітей: принципи, завдання та засоби реалізації // Державне управління та місцеве самоврядування. 2016. № 3. С. 59-65.
9. Падун С. В., Тимуш І. С. Патронатне виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: історія та сучасність // Цивільно-правове законодавство України: недоліки, проблеми систематизації та перспективи розвитку : м-ли наук.-практ. конф. (м. Київ, 28 квітня 2016 р.). Дніпропетровськ, 2016. С. 46-50.
10. Петрочко Ж.В. *Теоретичні основи патронату над дітьми*. Соціальна педагогіка: теорія та практика. 2014. № 1. С. 83-90.
11. Сидорчук М. С. Послуга сімейного патронату як альтернатива центрам соціально-психологічної реабілітації та притулкам // Наукові записки НДУ ім. М. Гоголя: Психолого-педагогічні науки. 2016. № 1. С. 81-84.
12. Фуштей А. Історія становлення патронатних відносин в Україні // Освітній простір України. 2015. № 6. С. 18-27.
13. Баран А. В. Права дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні: проблеми реалізації та захисту // Актуальні проблеми правознавства. 2016. Вип. 1. С. 5-8.
14. Бориченко К.В. Реформування законодавства у сфері соціального захисту сімей із дітьми в Україні // Право і суспільство. 2016. № 2. С. 72-77.
15. Кудрявцева О. М. Конституційно-правові основи захисту прав дитини в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02. Київ, 2014. 20 с.
16. Маренчук О.М. Правові засади захисту соціальних категорій дітей у сучасних умовах // Таврійський вісник освіти. 2017. № 1 (57). С. 131-138.
17. Гузь А.Є., Гузь А.В. Судово-практичний коментар до Сімейного кодексу України. Х.: Фактор, 2011. 576 с.
18. Черновалюк Ю.Ю. Патронат як форма сімейного влаштування дітей-сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування за законодавством України. Університетські наукові записки, 2009, №1(29), С.134-138.
19. Міхеева А. Правове регулювання патронатного виховання дітей // Відомості Верховної Ради. 2003. № 7. С. 40.
20. Пономарев О., Ковпак А. Дети-сироты получают временные семьи // Сегодня. 2008. 30 ноября. URL: <http://kiev.segodnya.ua/kpover/deti-siroty-poluchat-vremennye-semi.html> (дата звернення 17.02.2017).
21. Дунасі І. І. Соціально-педагогічна робота неурядових організацій України з дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування // Наукові здобутки студентів Інституту людини. 2016. №1 (5). URL: <http://studscientist.kubg.edu.ua/index.php/journal/article/view/59/61> (дата звернення 3.02.2017).
22. Козієнко С. Проект «сімейний патронат» стартував в Умані // Уманська зоря. 2015. 7 жовтня. URL: <http://uz.umansk.ua/index.php/misto/2040-proekt-simeynyy-patronat-startuvav-v-umani> (дата звернення 3.02.2017).
23. Про проведення експерименту із здійснення патронату над дитиною: проект Постанови Кабінету Міністрів України (неофіційна версія). URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT2260.html (дата звернення 20.10.2016).
24. Конвенція ООН про права дітей людини URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_02 (дата звернення 20.10.2016).
25. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13 січня 2001 року № 2342-IV URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2342-15> (дата звернення 20.10.2016).
26. Про охорону дитинства Закон України від 26 квітня 2005 року № 2342-IV URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14 (дата звернення 20.10.2016).
27. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей з дітьми: Закон України від 26.01.2016 № 936-VIII URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/936-19> (дата звернення 20.10.2016).

28. Деякі питання здійснення патронату над дитиною: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 р. № 148 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/148-2017-%D0%BF> (дата звернення 20.03.2017).
29. Цифра Ю. Догляд за дітьми, позбавленими батьківського піклування: альтернативні практики // Віче. 2013. № 13. URL: <http://www.viche.info/journal/3742> дата звернення 18.02.2017).References
30. Tabinskiy, V. A., Kolyesnyk, Y. E. O. & Silina, I. S. (2016). Analiz stanu fermers'kykh gospodarstv v Ukraini [Analysis of the farms in Ukraine]. *Molodyy vcheny*, 6 (33), 111–115.
31. Lupenko, Yu. O., Ed. (2016). *Rozvytok ekonomiky sil's'koho gospodarstva Ukrainy v 2011–2015 rr* [Economic development of agriculture in Ukraine in 2011–2015]. Kyiv.
32. State Service of Statistics of Ukraine (2016). Sil's'ke gospodarstvo Ukrainy 2015 r. Statyst. Zbirnyk [Agriculture in Ukraine. Statistical Yearbook 2015]. Retrieved from: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ7_u.htm
33. Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine (2005). *Yedyna kompleksna stratehiya ta plan diy rozvytku sil's'koho gospodarstva ta sil's'kykh terytoriy v Ukraini na 2015-2020 roky* [The comprehensive strategy and action plan for the development of agriculture and rural areas in Ukraine for 2015–2020]. Kyiv.
34. Teyze, Y. (2011). Ukrayina ochyma nimets'koho fermiera: ya shchaslyvyi tut, na Cherkashchyni! [Ukraine through the eyes of a German farmer: I am happy here in Cherkasy!]. *Deutsche Welle*. Retrieved from: <http://www.dw.com>
35. Korchynska, O. A. (2007). Rozvytok rynku sil's'kohospodars'kykh zemel' yak neobkhidna umova isnuvannya zemel'noho kapitalu [Development of agricultural lands as a necessary condition for the existence of land capital]. *Agroinkom*, 9–10, 89–93.
36. Bohach, L. V. (2016). Teoretychni zasady rozvytku orendnykh zemel'nykh vidnosyn u ahramniy sferi [Theoretical basis of land lease relations in agriculture]. *Visnyk Akademiyi pratsi, sotsial'nykh vidnosyn i turyzmu*, 1-2, 51-60.
37. Halushko, V. P. & Kovtun, O. A. (2015). Efektyvnist' zaluchennya investytsiy v ahroformuvannyakh v umovakh rozvytku rynkovykh vidnosyn [Effectiveness of attracting investments in agricultural enterprises in the context of market relations development]. *Visnyk Akademiyi pratsi i sotsial'nykh vidnosyn*, 3-4, 55-61.

References

1. Skoryk, Y. (2016). Syroty pry zhyvykh bat'kakh [Orphans of the living parents]. *Ekspres*, №39(8683), 11.
2. Verkhovna Rada of Ukraine (2003). *Simeynyy kodeks Ukrainy* [The Family Code of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>
3. Semigina, T. (2015). Konventsiya pro prava dytyny yak osnova derzhavnoyi polityky zakhystu ditey: otsinka efektyvnosti vprovadzhennya v Ukraini natsional'noho planu diy [The Child Rights Convention as a basis for public policy to protect children: evaluation of effectiveness of implementation in Ukraine National Action Plan]. *Visnyk Akademiyi pratsi i sotsial'nykh vidnosyn Federatsiyi profspilok Ukrainy. Seriya «Pravo ta derzhavne upravlinnya»*, 1-2, C.83–90.
4. Family patronage in Ukraine (2017). *About the patronage*. Retrieved from: <http://www.patronat.in.ua/about>.
5. Makiychuk, T. (2009). Patronat yak odna z form suchasnoho pidkhodu do rozv'yazannya problem ulashtuvannya ditey, shocho zalyshylysia bez pikluvannya bat'kiv [patronage as a form of modern approach to problem solving arrangement of children left without parental care]. *Viche*, 6. Retrieved from: <http://www.viche.info/journal/1381>
6. Frimpong-Manso, K. (2014). From walls to homes: Child care reform and deinstitutionalisation in Ghana. *International Journal of Social Welfare*, (4), 402–409.
7. George, V. (2014). *Foster Care: Theory & Practice*. Abington: Routledge.
8. Dakal, A. (2016). Derzhavna polityka u sferi zakhystu prav ditey: pryntsyipy, zavdannya ta zasoby realizatsiyi [The state policy in the area of children's rights; principles, objectives and means of implementation]. *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya*, 3, 59-65.
9. Padun, Y. V. & Tymush, I. S. (2016). Patronatne vykhovannya ditey-syrit ta ditey, pozbavlenykh bat'kivs'koho pikluvannya: istoriya ta suchasnist' [Foster care for orphans and children deprived of parental care: Past and Present]. *Tsyvil'no-pravove zakonodavstvo Ukrainy: nedoliky, problemy systematyzatsiyi ta perspektivy rozvytku* : materialy nauk.-prakt. konf. (m. Kyiv, 28 kvitnya 2016 r.). Dnipropetrovs'k, 2016, 46-50.
10. Petrochko, Zh.V. (2014). Teoretychni osnovy patronatu nad dit'my [The theoretical basis of patronage over children]. *Sotsial'na pedahohika: teoriya ta praktyka*, 1, 83-90.
11. Sydoruk, M. S. (2016). Posluha simeynoho patronatu yak al'ternatyva tsentram sotsial'no-psykholohichnoyi reabilitatsiyi ta pryutulkam [The service of family patronage as an alternative to socio-psychological rehabilitation and shelters]. *Naukovi zapysky NDU im. M. Hoholya: Psykholoho-pedahohichni nauky*, 1, 81-84.
12. Fushchey, L. (2015). Istoriya stanovlennya patronatnykh vidnosyn v Ukraini [The history of patronage relations in Ukraine]. *Osvitniy prostir Ukrainy*, 6, 18-27.
13. Baran, A. V. (2016). Prava ditey-syrit i ditey, pozbavlenykh bat'kivs'koho pikluvannya, v Ukraini: problemy realizatsiyi ta zakhystu [The rights of orphans and children deprived of parental care in Ukraine: Problems of realization and protection]. *Aktual'ni problemy pravoznavstva*, 1, 5-8.
14. Borychenko, K.V. (2016). Reformuvannya zakonodavstva u sferi sotsial'noho zakhystu simey iz dit'my v Ukraini [Reforms of the legislation on social protection of families with children in Ukraine]. *Pravo i suspil'stvo*, 2, 72-77.
15. Kudryavtseva, O. M. (2014). *Konstitutsiyno-pravovi osnovy zakhystu prav dytyny v Ukraini: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk* [Constitutional and legal framework for protecting children's rights in Ukraine: Thesis for PhD in Law]. Kyiv.
16. Marenychuk, O.M. (2017). Pravovi zasady zakhystu sotsial'nykh katehoriy ditey u suchasnykh umovakh [The legal basis for the protection of social categories of children within modern context]. *Tavriys'ky visnyk osvity*, 1 (57), 131-138.
17. Huz, L.Y & Huz, A.V. (2011). *Sudovo-praktychnyy komentar do Simeynoho kodeksu Ukrainy* [Forensic practical commentary to the Family Code of Ukraine]. Kharkiv.: Faktor.
18. Chernovalyuk, Y. Y. (2009). Patronat yak forma simeynoho vlashtuvannya ditey – syrit ta ditey pozbavlenykh bat'kivs'koho pikluvannya za zakonodavstvom Ukrainy [Patronage as a form of family placement of children - orphans and children deprived of parental care under the laws of Ukraine]. *Universytet-s'ki naukovi zapysky*, (29),134–138.
19. Mikhyeyeva, L. (2003). Pravove rehulyuvannya patronatnoho vykhovannya ditey [Legal regulation of children foster care]. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady*, 7, 40.

20. Ponomarev, O., Kovpak, A. (2008). Dety-syrotы poluchat vremennye sem'y [Orphans will receive temporary families]. *Segodnya*, 30th of November. Retrieved from: <http://kiev.segodnya.ua/kpower/deti-ciroty-poluchat-vremennye-cemi.html>.
21. Dunasi, I. I. (2016). Sotsial'no-pedahohichna robota neuryadovykh orhanizatsiy Ukrayiny z dit'my-syrotamy ta dit'my, pozbavlenymy bat'kivs'koho pikluvannya [Social and educational work of NGOs Ukraine with orphans and children deprived of parental care]. *Naukovi zdobutky studentiv Instytutu lyudyiny*, №1 (5). Retrieved from: <http://studscientist.kubg.edu.ua/index.php/journal/article/view/59/61>.
22. Koziienko, S. (2015). Proyeckt «simeyniy patronat» startuvav v Umani [The family patronage project is starting in Uman]. *Uman's kazorya*, 7th October. Retrieved from: <http://uz.uman.ck.ua/index.php/misto/2040-proekt-simeyniy-patronat-startuvav-v-umani>.
23. Liga (2016). *Pro provedennya yeksperimentu iz zdiysnennya patronatu nad ditinoyu: proyeckt Postanovi Kabinetu Ministriv Ukraїni (neofitsiyna versiya)* [About the experiment with foster care: Draft Order of the Cabinet of Ministries of Ukraine (unofficial version)]. Retrieved from: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/NT2260.html.
24. UN (1989). *The Convention on Child's Rights*. Retrieved from: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_02.
25. Verkhovna Rada of Ukraine (2001). *Pro zabezpechennya orhanizatsiyno-pravovykh umov sotsial'noho zakhystu ditey-syrit ta ditey, pozbavlenykh bat'kivs'koho pikluvannya* : Zakon Ukrayiny [Law of Ukraine "On ensuring organizational and legal conditions for social protection of orphans and children deprived of parental care"]. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>
26. Verkhovna Rada of Ukraine (2005). *Pro okhoronu dytynstva: Zakon Ukrayiny* [Law of Ukraine "On the Child Protection"]. Retrieved from: zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14.
27. Verkhovna Rada of Ukraine (2016). *Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrayiny shchodo posylennya sotsial'noho zakhystu ditey ta pidtrymky simey z dit'my: Zakon Ukrayiny* [Law of Ukraine "On amendments to some legislative acts of Ukraine to strengthen social protection of children and support for families with children"]. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/936-19>
28. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017). *Deyaki pytannya zdiysnennya patronatu nad dytinoyu*: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny [Order "Some issues of implementation of the patronage of a child"]. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/148-2017-%D0%BF>.
29. Tsyfra, Y. (2013). Dohlyad za dit'my, pozbavlenymy bat'kivs'koho pikluvannya: al'ternatyvni praktyky [The care after children deprived of parental care]. *Viche*, 13. Retrieved from: <http://www.viche.info/journal/3742>.

Матеріал надійшов 15.05.2017 р.

Дослідження політики та державного управління

УДК 35.01:351.84

ІМПЕРАТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НАДАННЯМ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

IMPERATIVES FOR IMPROVEMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION OF SOCIAL SERVICE PROVISION IN UKRAINE

Клавдія Дубич

доктор наук з державного управління, професор кафедри соціальної політики
Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова

Klavdiia Dubych

Doctor in Public Administration, Professor of the Social Policy Department,
National Dragomanov Pedagogical University

Анотація

У статті проаналізовано цілі, чинники та принципи модернізації системи надання соціальних послуг в Україні. Визначено, що короткостроковий період передбачає через осучаснення такої системи розв'язання життєвих проблем осіб, що перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самотійно їх подолати. Цілями модернізації в середньостроковий і довгостроковий періоди вбачаються: приведення вітчизняної системи у відповідність до європейських вимог, норм і стандартів; попередження негативних явищ, які зумовлюють виникнення складних життєвих обставин, сприяння у створенні для населення умов для самотійного їх розв'язання.

Доведено, що негативним внутрішнім чинником, що стоїть на заваді ефективному розвитку системи надання соціальних послуг, слугує сформована система пільг. Визначено, що надання соціальних послуг в Україні також перебуває під впливом зовнішніх чинників (глобалізація, політичний, економічний, соціально-демографічний, науково-технологічний фактори), на які потрібно зважати для удосконалення державного управління цією сферою.

Запропоновано низку принципів державного управління наданням соціальних послуг.

Ключові слова: соціальні послуги, соціальна політика, модернізація, стандарти, пільги, зовнішні чинники.

Abstract

The current system of social services in Ukraine is ineffective and does not meet standard of the European social policy. The paper argues objectives, determinants and basic principles for the modernization of social services provision in Ukraine.

From author's prospective, the modernization of social services should take place in three stages: short, medium and long term. Short-term actions might be aimed at the effective provision of social services to the vulnerable people in order to enhance solution of the problems. Medium and long term goals of social services modernization can be regarded as strategic and preventive: in the first case – to harmonize national systems of social services according to EU models; in the second – to implement the proactive public policy for reducing risks and prevention the negative circumstances for vulnerable population, as well as increasing employment opportunities, raising living standards and self-efficacy of people.

The study defines endogenous and exogenous factors determining the development of the social services provision in Ukraine. It is suggested that the system of social services is ineffective because it has been replaced by the cumbersome system of benefits, social guarantees and privileges that turns to be economically unreasonable, irrational and corruptive.

Globalization, political, economic, social, demographic factors, as well as research and technology can be regarded as exogenous factors for social services provision in Ukraine. Modernization of public administration of social services should take into account such factors in order to elaborate the feasible policy.

The paper suggests a set of principles to be used for the modernization of social services in Ukraine. These principles might serve as a basic for shaping effective policy and services both for individuals and a state. Services are viewed as high quality, efficient and targeted that are provided as close to the client as possible. In the author's view, all providers of social services should be equal and transparent.

Key words: social services, social policy, modernization, standards, privileges, exogenous factors.

Постановка проблеми. 2003 р. В Україні ухвалено Закон України «Про соціальні послуги» [1]. З його прийняттям було створено законодавчу базу щодо правового регулювання відносин в системі надання соціальних послуг. 2012 р. схвалено Стратегію реформування системи надання соціальних послуг [2]. Проте, як свідчать дослідження [3; 4], положення чинного законодавства на практиці повною мірою не виконуються, якість, адресність надання та доступність соціальних послуг в Україні є вкрай низькими, а бюджетні соціальні видатки на фінансування надання таких послуг покривають лише частину запитів. Наразі наявну систему надання соціальних послуг в Україні можна оцінити, як неефективну. Адже, по-перше, її і надалі підміняє громіздка система пільг, соціальних виплат, які в сучасних реаліях суспільного розвитку економічно необґрунтовані, неефективні та нераціональні. По-друге, ця система за параметрами не відповідає вимогам, нормам і стандартам Європейського Союзу (далі в тексті – ЄС), практикам, прийнятим у європейських країнах.

Мета статті полягає в розкритті цілей, чинників та принципів модернізації системи надання соціальних послуг як імперативу удосконалення державного управління нею з урахуван-

ням євроінтеграційного курсу державної політики України.

Основні результати. Цілеспрямований характер змін. Модернізація системи соціальних послуг має відбуватися цілеспрямовано та поетапно. На думку автора, доцільно виокремити: 1) короткостроковий період, 2) середньостроковий період та 3) довгострокову перспективу. Для кожного з цих етапів можна виділити власні цілі та завдання.

Короткостроковою ціллю модернізації системи надання соціальних послуг є оперативне розв'язання проблемних питань, пов'язаних з безпосереднім наданням соціальних послуг категоріям осіб, які потрапили в складні життєві обставини та не можуть самотужки їх подолати, тобто невідкладно потребують таких послуг.

До пріоритетних напрямів модернізації системи соціальних послуг у короткостроковий період слід віднести: нормативно-правове забезпечення; фінансове забезпечення; інформаційне забезпечення; інституційно-організаційне забезпечення; кадрове та освітнє забезпечення; науково-прикладне забезпечення.

Середньострокову та довгострокову цілі модернізації можна назвати відповідно

стратегічною та превентивною : у першому випадку – це гармонізація вітчизняної системи надання соціальних послуг з усталеними в Європейському Союзі моделями; у другому випадку – розробка і реалізація державної політики превентивно-профілактичного характеру, вжиття заходів щодо зниження ризику та запобігання виникнення складних життєвих обставин для соціально вразливих груп населення, створення для осіб цих категорій умов з працевлаштування, можливостей інтегрування в соціальний, гуманітарний, інші суспільні простори, підвищення рівня життя та самостійного розв'язання їх життєвих проблем.

Приведення вітчизняної системи надання соціальних послуг у відповідність до європейських вимог, норм і стандартів – ціль середньострокового періоду модернізації, важлива з огляду на Угоду про асоціацію між Україною та ЄС [5]. Глава 21 Угоди присвячена співробітництву між Україною та ЄС в галузі зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей, зокрема шляхом просування ініціатив, що стосуються політики в системі соціального захисту, соціального діалогу та соціального включення.

Реалізація в Україні засад соціальної політики ЄС має оптимізувати ринок праці, сприяти підвищенню рівнів ефективності витрачання бюджетних соціальних видатків, якості надання соціальних послуг. У випадку досягнення зазначених в Угоді цілей громадяни України отримають вигоди від соціальної політики, спрямованої на посилення захисту прав найманих працівників, кращому включенню різних категорій суспільства до складу економічно активного населення та зниженню рівня соціальної напруги [6, с. 119-120].

На думку автора статті, міжнародне співробітництво в системі організації та надання соціальних послуг – це ефективний, дієвий державно-управлінський інструмент для розв'язання завдань середньострокового періоду модернізації. До ключових завдань міжнародного співробітництва, яке повинно базуватися на обміні кращим досвідом, практичною роботою та науковою інформацією, слід віднести : вдосконалення фінансового, нормативно-правового забезпечення системи соціальних послуг; впровадження в практику новітніх технологій тощо.

Стрижневим чинником модернізації системи надання соціальних послуг в Україні слід вважати утвердження європейських стандартів якості життя. Існує достатньо підстав стверджувати, що слідування європейським вектором

соціального розвитку та реалізація завдань середньострокового періоду модернізації системи надання соціальних послуг дасть змогу удосконалити державне управління нею, здійснити економічні та інші важливі реформи.

Основною ціллю модернізації системи надання соціальних послуг у довгостроковий період, на думку автора, повинна бути діяльність суб'єктів управління системою, яка спрямована на мінімізацію негативних впливів на систему соціальних послуг соціально-економічних явищ, запобігання виникненню суспільних феноменів, що призводять до потрапляння осіб, соціально вразливих груп населення в складні життєві обставини та створення умов для самостійного подолання ними таких обставин. У цьому контексті завдання довгострокового періоду модернізації мають : 1) визначитися з урахуванням впливу екзогенних (зовнішніх) факторів, що впливають на ефективність функціонування системи надання соціальних послуг та спрямовуються на максимізацію позитивних і мінімізацію негативних ефектів; 2) бути спрямовані на максимальне соціальне включення, інтегрування осіб, соціальних груп, які перебувають у складних життєвих обставинах до суспільного життя. Це передбачає підвищення їх життєвого рівня шляхом забезпечення зайнятості та підвищення доходів, що в свою чергу сприятиме зменшенню кількості отримувачів соціальних послуг, а також спрямуванню державних соціальних видатків на підвищення якості надання таких послуг.

Узагальнюючи сформульовані вище цілі та завдання модернізації варто відзначити, що під час їх імплементації окремі з них можуть зазнати певних змін або взагалі залишитися нереалізованими. Це зумовлено не тільки ймовірними певними помилками у їх визначенні, яких безперечно не можна не уникнути, а й впливом зовнішнього середовища, яке є непередбачуваним та постійно мінливим. Між «спланованими» стратегічними цілями, завданнями, які розроблено і затверджено відповідно до визначених правил і процедур, та практичною їх реалізацією існує «розрив». Таке твердження є одним із постулатів концепцій стратегічного планування та управління, які обстоюють Г. Мінцберг, Дж. Б. Квінн, С. Гошал [7, с. 103-124] та ін. Відтак розглянемо чинники, що впливають чи можуть вплинути на осучаснення системи надання соціальних послуг в Україні.

Внутрішні чинники, що впливають на систему надання соціальних послуг. До негативних

внутрішніх (ендогенних) факторів, що негативно впливають на функціонування вказаної системи, належить чинна система пільг, соціальних виплат і допомоги.

Систему різних видів пільг і допомоги, якими надіялися певні соціальні групи та категорії за професійними ознаками, було запроваджено в СРСР як механізм, покликаний частково компенсувати недоліки народного господарства, недостатність коштів у держбюджеті шляхом вирівнювання відмінностей у рівнях доходів, соціального добробуту радянського населення.

На початку 1990-х рр. систему пільг в Україні було збережено задля захисту найуразливіших соціальних груп населення, запобігання падіння рівня життя в умовах інфляції, дефіциту бюджетних коштів. За роки незалежності України ця система не тільки не знайшла собі альтернативи та заміни, а й гіпертрофувалася. Кількість різноманітних пільг, компенсацій і соціальних гарантій за соціальними, професійними та іншими ознаками невпинно зростає, особливо в періоди проведення передвиборчих кампаній.

На момент написання статті системою пільг охоплено майже третину населення України. Права на пільги визначені 45 законодавчими, іншими нормативно-правовими актами. З них права громадян на пільги і компенсації за професійною ознакою регламентовані 22 законами, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України і Верховної Ради України. Відповідні пільги громадянам за соціальною ознакою надаються на підставі 23 законодавчих актів. Можна стверджувати, що сформована в Україні система пільг є: «системою привілеїв для привілейованих» прошарків суспільства, яка сьогодні не вирішує свого основного завдання (підтримка соціально вразливих верств населення) та посилює соціальну несправедливість у суспільстві.

Соціальні пільги і допомоги в Україні надаються відповідно до цілої низки соціальних програм, яким притаманні неузгодженість між собою, дублювання та постійний дефіцит фінансових ресурсів для забезпечення їх реалізації. Не дивно, що процес визначення отримувачів пільг і допомоги заплутаний та не завжди економічно обґрунтований, не позбавлений проявів бюрократизму та корупції, що призводить до розпорошення бюджетних коштів. Візьмемо як приклад пільги на транспортні послуги. Вартість таких послуг у багатьох випадках – унаслідок корупційних схем –

завищена. Надання таких послуг пільговикам подекуди здійснюється під патронатом зацікавлених чиновників.

Принагідно варто відзначити хронічний характер проблеми корупції в системі державного управління в Україні. При цьому реалізація антикорупційної політики не приносить бажаних результатів та видається радше «імітацією» протидії цьому негативному соціальному явищу, яке буквально «паразитувало» суспільство. Так, за результатами дослідження «Оцінювання національної системи доброчесності» [6], проведеного 2014 р. громадяни сприймають політичні партії, законодавчу і судову гілки влади, держслужбовців і правоохоронців як найкорумпованіші групи. Тривожить толерантне ставлення українців до корупції: кожен третій громадянин України виправдовує корупцію, вважаючи хабар шляхом найменшого спротиву для розв'язання проблеми у відносинах з різними державними установами.

Державна підтримка соціально вразливим групам осіб має бути адресною та врахувати їх нужденність у цій підтримці. Нонсенсом можна розглядати окремі пільги за професійною ознакою, які призводять до розпорошення бюджетних коштів, дискредитації професій, неохоплених такими пільгами та посилення соціальної напруженості в суспільстві.

Трансформації громіздкої та неефективної системи пільг мають базуватися на ідеях монетизації, сутність якої полягає в таких поетапно здійснюваних кроках: 1) проведення виразного розрахунку вартості пільг, визначення переліку і заміна їх адресними грошовими компенсаціями та виплата їх щомісячно або щорічно; 2) перетворення визначеного переліку пільг у систему соціальних послуг та забезпечення її надання реальними коштами; 3) створення ринку таких соціальних послуг і запровадження моделі «гроші ходять за клієнтом», яка передбачає право вибору реципієнтом провайдера для отримання послуги в межах виділених йому державою грошової компенсації; 4) повернення пільгам їх первинного значення як матеріальної та моральної компенсації окремим особам за особливі заслуги перед суспільством або заподіяну шкоду (здоров'ю тощо).

Зовнішні чинники, що впливають на систему надання соціальних послуг. На думку автора, до сучасних зовнішніх (екзогенних) факторів, що найбільшою мірою впливають на систему надання соціальних послуг слід віднести такі:

глобалізація; політичний; економічний; соціально-демографічний; науково-технологічний. Стисло проаналізуємо вплив кожного з цих факторів.

Глобалізація – як екзогенний фактор – чинить вплив на систему соціальних послуг. Бурхливий розвиток інформаційно-телекомунікаційних технологій внаслідок поширення світової павутини Інтернет, який нехтує кордонами держав, призвели до стрімкого поширення сучасних високотехнологічних винаходів, інновацій у різних суспільних сферах, включаючи надання соціальних послуг.

Політичний фактор слугує важливою детермінантою функціонування, розвитку системи надання соціальних послуг, а також здійснення державного управління цією системою. Саме політики визначають і затверджують соціальну, бюджетну, податкову, цінову та інші види політики, які певною мірою впливають на систему надання соціальних послуг. Практика переконливо свідчить, що вищий рівень політичної стабільності пов'язаний із вищими рівнями економічного та соціального розвитку. І, навпаки, тривала політична нестабільність зумовлює дефіцит державного бюджету, спотворення ринків і деформації системи соціальних послуг, поляризації населення низької якості таких послуг, низьких рівнів доходів, погіршення стану здоров'я населення та його спроможності оплачувати платні послуги. Політична нестабільність формує сприятливе середовище для процвітання корупції, в умовах якої політична еліта, чиновники неправомірно збагачуються, а переважна більшість населення проживає за межею бідності, що призводить до надмірної поляризації суспільства за матеріальними та іншими ознаками. Іншими словами, політична нестабільність стоїть на заваді позитивному економічному та соціальному розвитку.

Економічний фактор слід вважати своєрідним імперативом ефективного функціонування та динамічного розвитку системи надання соціальних послуг, економічним базисом у вирішенні багатьох соціальних проблем. Цей фактор, на думку автора, відіграє ключову роль у фінансовому механізмі державного управління цією системою. Економічне зростання досягається з метою спрямування отриманих внаслідок цього бюджетних коштів на підвищення якісних вимірів життя громадян, добробуту для всіх категорій населення, розширення їх доступу до суспільних благ, соціальних послуг. Тобто, економічний фактор детермінує якість життя громадян, а справед-

ливий розподіл результатів економічного розвитку сприяє скороченню розриву в доходах населення, подоланню соціальної нерівності.

Пріоритетним напрямом модернізації державного управління системою надання соціальних послуг вбачається радикальна зміна державної політики доходів населення. Доходи населення – це своєрідна соціально-економічна база, яка забезпечує певний рівень споживання необхідних для існування людини товарів і послуг. Показники та динаміка реальних доходів визначають рівень матеріального добробуту населення, можливості його споживання та заощадження, а відтак, детермінують якість і ефективність соціальних послуг.

Соціально-демографічний фактор, безумовно, справляє значний вплив на стан системи надання соціальних послуг населенню. Рівень забезпеченості такими об'єктами соціальної інфраструктури, як територіальні центри, притулки, інші заклади соціального захисту, медичні установи (лікарні, поліклініки, аптеки), житло тощо детермінує належні умови життєдіяльності населення та ефективність функціонування вказаної системи. Зрозуміло, що чим вищий рівень забезпеченості населення перерахованими вище об'єктами, тим вищі рівні ефективності, якості надання соціальних послуг.

Зауважимо, що в Україні заробітна плата соціальних працівників є низькою, що зумовлює їх міграцію, зокрема до країн Європи, де вищий рівень життя населення. Відтік кваліфікованих кадрів негативно впливає на функціонування системи надання соціальних послуг в нашій країні.

Одним із негативних соціальних факторів, що впливає на систему надання соціальних послуг, вважаємо тривалу та виразну тенденцію до поглиблення соціальної нерівності та поляризації в українському суспільстві. Нерівномірний, асиметричний, соціально несправедливий розподіл суспільних благ, який проявляється у формі надмірного збагачення незначної, привілейованої групи осіб на тлі зменшення бюджетних соціальних видатків, призводить до поглиблення соціальної поляризації (за можливостями отримання соціальних послуг, доходами, майновими та іншими ознаками) зменшення прошарку середнього класу та створює загрозу розколу українського суспільства.

У контексті реалізації модернізації системи надання соціальних послуг в довгостроковій перспективі з метою скорочення соціальної

нерівності та поляризації в українському суспільстві першочерговими мають стати такі завдання, як : реформування системи оподаткування доходів, що базується на прогресивній фіскальній політиці («багатші сплачують податків більше»), спрямованій на становлення середнього класу; сприяння розвитку сільських населених пунктів.

Зайнятість і безробіття – важливі аспекти соціального фактора функціонування вітчизняної системи соціальних послуг, яким державі необхідно приділяти більшої уваги. В умовах обмеженості ресурсів для проведення реформ і реалізації соціальної політики, важливим постає питання щодо забезпечення гарантованих конституційних прав людини щодо достатнього життєвого рівня та гідної зайнятості.

Кризові процеси на ринку праці не тільки негативно впливають на систему надання соціальних послуг, але й призводять до низки негативних суспільних явищ, а саме до: зниження довіри до державних соціальних інститутів, скорочення надходжень податків та, як наслідок, – до ускладнень у виконанні взятих державою на себе соціальних зобов'язань, зниження доходів працюючих громадян і поширення бідності серед населення, втрати кваліфікації та маргіналізації безробітних, загострення почуттів безнадійності, протесту та конфліктності в суспільстві [8, с. 229-330].

Неодмінною умовою подальшого розвитку системи надання соціальних послуг в Україні вважаємо забезпечення соціальної безпеки. Відповіддю на виклики і загрози соціальній безпеці України мають стати: формування ефективної державної політики щодо подолання бідності; запобігання соціальним відторгненням, соціальне залучення та створення умов для соціальної інтеграції осіб, що перебувають у складних життєвих обставинах.

Внутрішньо переміщені особи (ВПО) – соціальна група населення, яка утворилася унаслідок збройного конфлікту на Сході України. Основні напрями державної соціальної політики щодо цієї групи людей мають здійснюватись за такими напрямками [9, с. 106-109]: створення і ведення централізованої системи моніторингу кількості та потреб ВПО з метою отримання перевіреної інформації стосовно потреб у соціальних, освітніх і медичних послугах; забезпечення надання усіх форм соціальних послуг ВПО; створення тимчасових соціальних служб для здійснення комплексного

соціального супроводу (юридичної підтримки, соціальних, освітніх, медичних послуг), які матимуть офіційний статус і необхідне фінансування; внесення змін до Бюджетного кодексу України [10] щодо порядку фінансування програм із надання соціальних послуг на основі соціального замовлення та запровадження оплати діяльності спеціалізованих організацій і приватних підприємств у системі надання соціальних послуг ВПО; тимчасове працевлаштування переселенців, залучення їх до оплачуваних громадських робіт; стимулювання створення нових робочих місць. Нагальним завданням для державного управління також видається централізоване надання державою соціальних послуг найуразливішим групам у зоні проведення антитерористичної операції – вихованцям і клієнтам закритих закладів інтернатного типу, особам з інвалідністю та членам їхніх сімей, які здійснюють догляд; особам похилого віку з обмеженням рухливості тощо.

До важливих факторів, що впливають на систему соціальних послуг, віднесемо демографічні тенденції, які характеризуються статистичними показниками, до базових з яких слід віднести: чисельність і склад населення, його розподіл по території, народжуваність, смертність і природний приріст населення, кількості пенсіонерів, економічно активного населення, середньої тривалості життя і середнього віку працівників. В Україні спостерігається «старіння» населення, що негативно впливає не тільки на показники економіко-господарської діяльності країни. В структурі населення зменшується прошарок економічно активного населення та зростає число осіб похилого віку. Так, у 2015 р. в Україні налічувалось 10,1 млн громадян віком 65 років і старших, або майже 22,6% населення країни. За прогнозами, у 2050 р. частка людей похилого віку відносно інших вікових категорій зростає до 31,5 % [11].

Науково-технологічний фактор можна визначити як безперервний, постійний розвиток, осучаснення та оновлення сукупності методик, використовуваних у системі надання соціальних послуг. Іншими словами, технологічний фактор, який ще уподібнюють з науково-технічним прогресом, охоплює діяльність, пов'язану з появою нових знань, унаслідок застосування на практиці яких виникають сучасні технології, товари чи послуги. Науково-технічний прогрес, сучасні досягнення науки зумовили появу низки високих технологій, зокрема інформаційно-

телекомунікаційних технологій, біотехнологій (біомедицина, біофармакологія, біоінженерія тощо), нанотехнологій, які вплинули на способи надання соціальних послуг та дають змогу підвищувати їх якість [12].

Принципи модернізації системи соціальних послуг. Проведений аналіз вітчизняної та закордонної практики державного управління системою надання соціальних послуг, основних параметрів соціальної політики ЄС, чинників, що позначаються на функціонуванні системи надання соціальних послуг, дає підстави стверджувати, що осучаснення системи надання соціальних послуг в Україні повинно базуватися на таких ключових принципах, як:

адресність у наданні соціальних послуг; зорієнтованість на задоволення потреб отримувачів таких послуг;

децентралізація та субсидіарність, відповідно до яких соціальні послуги повинні бути децентралізованими, автономно керованими, надаватися на найближчому для їх отримувача рівні; рівноправність суб'єктів, що надають соціальні послуги, незалежно від форм власності на ринку таких послуг, в отриманні доступу до бюджетного фінансування тощо;

прозорість, підзвітність суб'єктів, що надають соціальні послуги, та системи надання таких послуг у цілому;

забезпечення якості соціальних послуг, що передбачає введення мінімальних державних стандартів якості та здійснення постійного контролю за їх дотриманням;

ефективність у наданні соціальних послуг; раціональність у розпоряджанні виділеними бюджетними коштами;

співпраця, партнерство між представниками держави, громадського та приватного суспільних секторів, суб'єктами, що надають соціальні послуги, та їх отримувачами;

належне фінансове, наукове, інституційно-організаційне, інформаційне та інше ресурсне забезпечення.

Дотримання цих принципів дасть змогу забезпечити ефективність соціальних послуг як для конкретного користувача, так і для державної політики.

Висновки. Модернізація системи надання соціальних послуг в Україні є необхідною умовою удосконалення державного управління цією системою. Метою модернізації слід вважати підвищення ефективності функціонування системи надання соціальних послуг. Пріоритети та завдання такої модернізації мають бути реалізовані у кілька етапів: короткостроковий (розв'язання питань, пов'язаних з наданням соціальних послуг категоріям осіб, які потрапили в складні життєві обставини та невідкладно їх потребують), середньостроковий (адаптація національної системи соціальних послуг до відповідних нормам, стандартів ЄС) і довгостроковий (запобігання виникненню складних життєвих обставин для соціально вразливих груп населення, їх соціальне інтегрування); очікуванні результати.

Система надання соціальних послуг в Україні перебуває під впливом низки внутрішніх (ендогенних) та зовнішніх ендогенних чинників. Найбільш негативний внутрішній чинник – це сформована система пільг, яка є громіздкою та неефективною. Трансформація цієї системи мала б відбуватися на основі поступової монетизації, заміни пільг грошовими виплатами, а також послугами належної якості послугами.

На функціонування і розвиток системи надання соціальних послуг також впливають такі екзогенні фактори, як глобалізація, політичний, економічний, соціально-демографічний, науково-технологічний.

Модернізація системи соціальних послуг має відбуватися на основі взаємопов'язаних принципів: адресність, автономність, забезпечення якості, ефективності та прозорості надання послуг, рівноправної взаємодії між суб'єктами надання послуг тощо.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Про соціальні послуги : Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-15> (дата звернення 29.12.2016).
2. Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8.08.2012 р. № 556-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/556-2012-%D1%80> (дата звернення 21.12.2016).
3. Редько А. О. Деякі питання реалізації стратегії реформування системи надання соціальних послуг // Наше право. 2013. № 11. С. 127-131.
4. Семигіна Т. В. Модернізація державного управління системою надання соціальних послуг // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. Серія «Право та державне управління». 2014. Вип. 2. С. 14–20.

5. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і його державами-членами / Верховна Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення 20.12.2016).
6. Оцінювання національної системи доброчесності. Україна-2014 / Transparency International Ukraine, 2015. URL: http://ti-ukraine.org/system/files/docs/news/national_integrity_system_assessment_ukr.pdf (дата звернення 4.12.2016).
7. Mintzberg H., Quinn J. B., Ghoshal S. *The Strategy Process : Concepts, Contexts and Cases*. London: Prentice Hall, 1995. 356 p.
8. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році: Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України. Київ: НІСД, 2015. 684 с.
9. Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки: Аналітична доповідь до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України. Київ: НІСД, 2014. 148 с.
10. Бюджетний кодекс України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення 29.12.2016).
11. Age Watch report card: Ukraine/ The Global Age Watch Index , 2015 URL: <http://www.helpage.org/global-agewatch/population-ageing-data/country-ageing-data/?country=Ukraine> (дата звернення 18.12.2016).
12. Дубич К. В. Механізми державного управління системою надання соціальних послуг: дис. ... докт.наук з держ.управл. 25.00.02. Київ, 2016. 455 с.

References

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2003). *Zakon "Pro sotsialni poslugi"* [Law "On Social Services"]. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-15>
2. Cabinet of Ministry of Ukraine (2012). *Pro skhvalennya Stratehiyi reformuvannya systemy nadannya sotsial'nykh posluh* [On approval of the Strategy of reforming the system of social services]. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/556-2012-%D1%80>
3. Redko, A.O. (2013). *Deyaki pytannya realizatsiyi stratehiyi reformuvannya systemy nadannya sotsial'nykh posluh* [Some issues of strategy to reform the system of social services]. *Nashe pravo*, 11, 127-131.
4. Semigina, T. V. (2014). *Modernizatsiya derzhavnoho upravlinnya systemoyu nadannya sotsial'nykh posluh* [Modernization of the public administration of the system of social services]. *Visnyk Akademiyi pratsi i sotsial'nykh vidnosyn Federatsiyi profspilok Ukrayiny. Seriya «Pravo ta derzhavne upravlinnya»*, 2, 14-20.
5. Verkhovna Rada of Ukraine (2014). *Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrainoyu ta Yevropeys'kym Soyuzom i yoho derzhavamy-chlenamy* [The Association Agreement between Ukraine and the European Union and its Member States]. Retrieved from: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
6. Transparency International Ukraine (2015). *Otsinyuvannya natsional'noyi systemy dobrochesnosti. Ukrayina-2014* [Evaluation of the national integrity system. Ukraine-2014]. Retrieved from: http://ti-ukraine.org/system/files/docs/news/national_integrity_system_assessment_ukr.pdf.
7. Mintzberg, H., Quinn, J. B. & Ghoshal, S. (1995). *The Strategy Process: Concepts, Contexts and Cases*. London: Prentice Hall.
8. National Institute of Strategic Research (2015). *Pro vnutrishnye ta zovnishnye stanovishche Ukrainy v 2015 rotsi: Analitichna dopovid' do Shchorichnoho Poslannya Prezydenta Ukrainy do Verkhovnoyi Rady Ukrainy* [On the internal and external situation of Ukraine in 2015: The analytical report to the Annual Message of President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine]. Kyiv.
9. National Institute of Strategic Research (2014). *Pro vnutrishnye ta zovnishnye stanovishche Ukrainy u sferi natsional'noyi bezpeky: Analitichna dopovid' do pozacherhovoho Poslannya Prezydenta Ukrainy do Verkhovnoyi Rady Ukrainy* [On the internal and external situation of Ukraine in the sphere of national security: The analytical report of the National Institute for Strategic Studies extraordinary President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine]. Kyiv.
10. Verkhovna Rada of Ukraine (2010). *Byudzhetnyy kodeks Ukrainy* [Budget Code of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
11. Global Age Watch Index (2015). *Age Watch report card: Ukraine*. Retrieved from: <http://www.helpage.org/global-agewatch/population-ageing-data/country-ageing-data/?country=Ukraine>.
12. Dubych, K.V. (2016). *Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnya systemoyu nadannya sotsial'nykh posluh*: dys. ... dokt.nauk z derzh.upravl. 25.00.02 [Mechanisms of management of the system of social services: Doctoral Thesis]. Kyiv.

Матеріал надійшов 27.04.2017 р.

“GUARANTEED PACKAGE” AND EQUITY IN HEALTH FOR UKRAINE

«ГАРАНТОВАНИЙ ПАКЕТ» І СПРАВЕДЛИВІСТЬ В ОХОРОНІ ЗДОРОВ'Я ДЛЯ УКРАЇНИ

Olena Oseychuk

Student, National University “Kyiv-Mohyla Academy”

Олена Осейчук

студентка Національного університету «Києво-Могилянська академія»

Tetyana Semigina

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

Тетяна Семігіна

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

Abstract

The objective of this paper is to analyze modern approaches to equality in healthcare, to outline the situation in Ukraine, and to identify the vision of Ukrainian experts' regarding the “guaranteed package” of free healthcare as a means of ensuring social justice. The paper is based on a desk-review (legal and policy papers, literature, and research reports) and semi-structured interviews with 13 experts. The paper considers the issues of equality in healthcare from the perspective of the normative approach and understanding health as a societal good.

Currently the World Health Organization (WHO) provides concepts of “universal coverage” and a “guaranteed package” of free medical care. These concepts and practice based on the policy are viewed as policy instruments for ensuring equality in healthcare. In Ukraine, policy of social benefits in healthcare is being barely implemented, and people do not feel socially secure. The interviewed experts do not have a coherent vision of the scope of free medical care and targeted social groups to be covered by the “guaranteed package”.

One of the important challenges facing the health policy in Ukraine is the necessity to understand what groups of population have to be covered at the expense of the state budget, or what can be provided as free of charge basic services to all citizens. This problem is difficult to deal with in the context of the populist political culture and a lack of a meaningful vision from the representatives of the health sector. Taking into account the controversial public perception, it would be politically wise 1) to initiate a national debate about the scope of free medical care and social justice in healthcare, to articulate possible solutions to the problem of inequality; 2) to implement a massive information campaign and outreach to health professionals, health workers, and the whole population of Ukraine. Such activities may be carried out by civil society organizations.

Key words: social justice; healthcare, “guaranteed package” of free medical care.

Анотація

У статті охарактеризовано сучасні підходи до забезпечення справедливості в охороні здоров'я, зокрема, концепції «універсального покриття» та «гарантованого пакету» безоплатної медичної допомоги, які пропонує Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ). Стаття ґрунтується на аналізі літератури, вивченні нормативно-правових та політичних документів, а також на матеріалах 13 інтерв'ю з фахівцями з 12 організацій, в ході яких з'ясувались їх думки щодо безоплатної медичної допомоги (її пріоритетів, цільових груп, виключень, механізмів фінансування тощо).

Визначено, що Україні соціальні гарантії в сфері охорони здоров'я практично не виконуються і населення не відчувається соціально захищеним. Фахівці не мають узгодженого бачення щодо обсягів безоплатної медичної допомоги та пріоритетних соціальних груп. Результати дослідження засвідчують, що одне з важливих завдань, яке стоїть перед політикою охорони здоров'я Україною, – це сформувані бачення «гарантованого пакету» безоплатної медичної допомоги, аби зрозуміти, яку частину населення

вона зможе покрити коштом державного бюджету, або які базові послуги зможе надати безоплатно усім громадянам.

Ключові слова: соціальна справедливість; охорона здоров'я, «гарантований пакет» безоплатної медичної допомоги.

Introduction. The policy of reducing social inequality and injustice in healthcare, strengthening the state's responsibility to guarantee free access to medical services and guarantees of free medical care are the basis of WHO recommendations (WHO, 2012). According to these recommendations of the key actor of the global health policy development should be ensured, in particular, through the implementation of the principle of universal coverage and access to a definite minimum ("guaranteed package") of medical services.

The "Guaranteed package" of free healthcare is associated with the understanding of social goods within a particular society, equal distribution, and fair access to healthcare services. The understanding of social justice by a definite society is of extreme value in the determination of the state guarantees, including in healthcare, which is considered to be one of the key tools of social protection.

In Ukraine, medical services are not accessible by many people (Semigina, 2015; Semigina & Mandrik, 2017). The public discussions on health system reforms have been going on for years, while patients' level of dissatisfaction with healthcare remains high (State Statistical Committee of Ukraine, 2013; Stepurko, Anufriyeva, Tymoshevska, 2017), and the health status of population is low compared to other European countries (Lekhan, Rudi, Shevchenko, Nitzan & Richardson, 2015). It is worth noting that the hierarchically structured system of healthcare, its outdated governance (World Bank, 2015), as well as the political, economic and social principles of health policy have remained mainly unchanged since the Soviet times. At the same time, marketization of all areas of life in Ukraine resulted in new formal and informal economic practices within the system of healthcare (Health index. Ukraine, 2016; Pavlova, Gryga, Murauskiene & Groot, 2015). All these processes raise questions about social justice within the Ukrainian healthcare system.

Therefore, the objective of this paper is to overview the current approaches to reaching social justice in healthcare and to outline the situation in Ukraine, as well as to clarify the vision of the "guaranteed package" by Ukrainian experts as a means of ensuring social justice in healthcare. The paper starts off with a review of modern literature

on equity in health and problems of social injustice in healthcare, followed by the highlights from the overview of the Ukrainian legislation and findings from the interviews with experts. The discussion section provides insights arising from the comparison of Ukrainian and international visions of the "guaranteed package" of health services and health equity.

Conceptual framework. The issues of equity in health and social justice in healthcare has been studied by various researchers and from different perspectives, among which are: A. Sen (2002), M. Powers (2006), R. Rosamond, M. Battin and A. Silvers (2012) and others. The theoretical framework for our study is mainly based on the ideas of J. Ruger (2010) and N. Daniels (2001) who believe that in order to reduce the injustice in healthcare it is necessary to decrease the inequality in access to healthcare services and improve the living conditions of people.

Ruger (2010) has proposed "health capability paradigm", which originated from the idea of providing free access to services that can prevent disease and premature death. This paradigm is a combination of philosophical, social and political theories and practices that can provide convincing arguments for a society and create a system to achieve the best possible health. The researcher offers a wide interpretation of "major drivers" of health. She interprets the "major drivers" as healthcare, prevention and precaution, clean air, safe drinking water and nutritious food. At the same time Ruger raises the question of allocation of resources from rich to poor, from the healthy to the sick. However, according to the author's vision, social justice in healthcare is not so much about the availability of resources as the real people with their specific, very personal problems. That's why social justice in healthcare is a system that deals with the needs of a patient and aims to resolve his or her personal problems related to health.

Daniels (2001) is focused on searching for answers to different questions. One of them is how to combine equal access to health services and endless needs with limits of resources in the sector.

For the purposes of operationalisation, equity in health is considered in this paper as the absence

of systematic disparities in health (or in the major social determinants of health) between groups with different levels of underlying social advantage/disadvantage—that is, wealth, power, or prestige (WHO, 2008). It was important for us to take into account the views of P. Braveman and S. Gruskin (2003) who point out that healthcare has become more expensive, and yet not any more efficient, nor progressive. This is why the questions whether the resources are distributed properly and whether equal access to them is provided, have arisen. Currently, this area needs additional financial investments, but it does not solve the healthcare problems, as it is commonly believed that the root of the problem is unequal access to resources rather than improper resource management. The analysis of the available literature (Cole, 2001; Marmot, 2006; Marmot & Allen, 2014) demonstrates that in the modern world injustice in health is characterized by two aspects: health problems could be avoided and prevented. This brings forth an obvious need for adequate government management and a policy of reducing social inequities in healthcare.

International organizations consider universal health coverage an important mechanism of social justice, which is defined as an established list of services available to the population without any additional payment. Universal coverage means that all people receive basic, needed healthcare services of the proper quality without the risk of getting into financial difficulties. It should be noted that despite the idea of being basic, the concept involves sensitivity to the individual needs of each patient, otherwise, it would be wrong to say that universal health coverage is a standard list or a minimum of the same medical services for everyone. According to WHO's experts, the most effective mechanism for funding this package is to establishment a single pool for medical purposes. WHO recommendations emphasize the development of the healthcare system on the principle of universal health coverage and are feasible for both small and large countries, since it is about the effective management of resources and introduction of the mechanisms of financial security (WHO, 2012; WHO, 2013).

The implementation of the ideas of the "guaranteed package" and "universal health coverage" varies significantly from country to country. However, we can identify several approaches to building the system of "universal health coverage" and improving access to healthcare. One of the approaches is an introduction of a list of services and programs

available to the population free of charge. Suggested services are covered by public funds, regardless of the financial capability of citizens. It could be described as a "medical minimum of services" that all citizens receive free of charge, regardless of socio-demographic characteristics. Another way of compiling the "basic health package" is to cover the needs of only the vulnerable groups by state funds (WHO, 2008). Identifying services that will be included in the basket are always up for public discussion, which requires public understanding and willingness to accept the fact that some people will not get free access to treatments they need.

Thus, we will look at the "guaranteed package" of health services in Ukraine through the lense of allocation of resources and (re)distribution within the health policy in order to advance promotion of health equity in Ukraine.

Methodology. The paper is based on the analysis of the literature and regulations, as well as interviews with 13 experts from 12 organizations. The interviews were focused on the experts' opinions on free medical care (sphere priorities, target groups, exclusion mechanisms, financing, etc.).

The study was conducted in 2016. It was carried out from the perspectives of: 1) normative approach to policy-making; 2) consideration of health as a public good, for ensuring and the distribution of which the government is responsible according to the egalitarian views on healthcare (Semigina, 2013). The results of the research are presented in the descriptive analysis. We are aware of the limitations of this analysis based on the qualitative methods of research.

Findings. *Legislation in Ukraine and the reality of 'free medical care'.* The Constitution of Ukraine (Verkhovna Rada of Ukraine, 1997) guarantees all citizens a right to 'free medical care' that should be ensured by the state support of healthcare provision within the state and municipal settings. However, Ukrainian legislation does not clearly interpret such terms as "state social guarantees in healthcare", "guaranteed package of healthcare" and "guaranteed medical care". Guaranteed healthcare was determined indirectly by Order "On approval of the Program of the state-guaranteed free medical care for the citizens" (Cabinet of Ministers of Ukraine, 2002). According to this document, the state guarantees emergency aid and inpatient care.

However, even today this partial list of services is not being implemented by the state - according to the experts, legal guarantees and the health system

regulated by them exist completely independently and in isolation from each other. Hospitals have to resort to semi-legal schemes to attract additional funds under the conditions of unsustainable budgetary funding (creation of so-called charity funds at hospitals; doctors receive money for services directly from patients or their relatives, etc.).

Existing legislative innovations and strategies, including the "National Strategy of healthcare reform in Ukraine for the period of 2015-2020" (Strategic Advisory Group on Healthcare Reforms in Ukraine, 2014), consider not only a fundamental change in the health system as a way of changing the allocation of funds and financial mechanisms, but also (?) an introduction of specific and adequate scope of free medical care.

Experts' views on guaranteed package of healthcare. Interviews conducted with the experts demonstrate that the vision of a guaranteed healthcare package differs somewhat from its definition by the international organizations and the experience of other countries. The experts see it as a broad package of services, except for certain procedures and medical conditions that could only be treated for an additional fee, while the authors of the "National strategy of construction of new healthcare system in Ukraine for the period of 2015-2025" consider it simply as a tool of social justice and define it as a limited set of basic services and emergency conditions (Strategic Advisory Group on Healthcare Reforms in Ukraine, 2014).

The experts highlight the principles of forming a "guaranteed package" in Ukraine: 1) the prioritization of healthcare system (maternity and childhood, cardiovascular disease, cancer, socially dangerous diseases); 2) feasibility; 3) the scientific evidences of its scope.

Selection of someone out of a certain group following specific criteria is the usual practice in the Ukrainian healthcare system. As a priority Ukrainian experts single out such groups as children up to 5 years old, pregnant women, and the elderly. In addition, all experts agree that the number of privileged people must be reduced (in Ukraine, based on various criteria besides medical diagnosis, nearly 65% of the population are entitled to benefits).

However, 8 out of 13 respondents stressed the importance of taking into account the level of development of our country. In particular, the following opinion was expressed:

"We can follow the recommendations of the WHO, EU, One Health, Health in all policies, European

Health 2020. These strategies are the guidance for understanding the latest trends in healthcare. But the Ukrainian way will be unique, different. We are at a different stage of development. Many of our doctors, managers are from the Soviet times, while we want to introduce top "European" standards of quality and the highest standards of treatment. This is nonsense. It's impossible."

This position indicates a conservative healthcare system and the desire to limit incremental changes. The interviews confirm that the absence of healthcare reforms is quite convenient for medical doctors and healthcare managers who serve in this system which formally is still (post)socialist and based on free-of-charge services, but in reality is market-driven and non-transparent, with a high level of informal payments by patients.

Every interviewed expert introduced a significantly different concept of the scope of free medical care. The same applies to politicians and political parties represented at the Ukrainian parliament. Their programmes are all based on the 'free medical care' mottos (Central Elections Committee of Ukraine, 2014), however, only a few specified what they mean by 'free care' and how this can be achieved in the context of marketization of all areas of life in Ukraine.

Discussions. *Efforts of the actors of global health policy aimed at overcoming inequality in the access to health care and at improving the living conditions of people (Rugers, 2010; WHO, 2012; WHO, 2013).* Nowadays the social justice in healthcare is mostly achieved not by increasing funding and raising additional funds in the industry, but by effective resource management, development of programmes to ensure universal access to healthcare, and introduction of a "guaranteed package" of free medical care. It reflects the idea that the concept of equity is an ethical principle and is closely related to a human rights paradigm that is disputable per se (Beauchamp & Childress, 1994; Braveman & Gruskin, 2003).

The controversial political and public discourse on 'free medical care' and introduction of a 'guaranteed package' of health services are not unique for Ukraine. So far this process can be observed within all post-Soviet and post-socialist countries (Rechel et al., 2013). The experience of Czech Republic (WHO, 2012), Estonia (Habicht & Kunst, 1999), Georgia (Gotsadze, Murphy, Shengelia & Zoidze, 2015) and Poland (Kozierkiewicz, Romaszewski & Gilewski, 2005), where health reforms have been implemented,

social health insurance was introduced and the list of free medical services is being constantly revised, confirms that the formation of a "guaranteed package" of free healthcare (what services are available and for which groups of population) reflects not only the economic possibilities of the countries, but the idea of social justice, public awareness of equality and fair access to health services. At the same time, as Selvaraj (2012) stresses, the introduction of health insurance does not automatically mean the equity in health. Each society, including Ukrainian, has a variety of options for ensuring the social justice, using the "health capability paradigm" (Rugers, 2010), and finding its own answers to questions about balance between equality, inequality and resources within healthcare (Daniels, 2001).

The findings of this study confirm the well-known belief that the policy priorities in the area of health always seem to be extremely controversial (Bauer, 2014; Levy & Sidel, 2013; Sen, 2002). When we are talking about a "guaranteed package", society must decide what it is willing to pay, and for whom exactly. Idealistically, the political decision should be based on mathematical calculations taking into account the scientifically proven effectiveness of medical procedures. However, the public perception of social justice has significant importance today for shaping health policy priorities, determining what health services the state will provide for its citizens, and what it will not, (*repetition*). So, the agenda setting in the field of healthcare provision is highly value-based.

Our study reveals that the Soviet ideas of social justice are still being implemented in the Ukrainian legislation, to some extent improved on by the WHO suggestions on universal access to healthcare, and supported by the local experts. But the WHO does not push for definite political tools, while local Ukrainian policy-makers insist on keeping public ownership in healthcare and state-controlled practices. As White (2010) pointed out, many of the values of the Soviet period remain intact within the post-Soviet societies.

This causes a lot of contradictions. In the Ukrainian case, many of the political groups promoting free healthcare and opposing social health insurance are calling for the defense of entrepreneurship and tax reduction. The public opinion on healthcare is ambivalent (Health index. Ukraine, 2016).

In our opinion, the community of healthcare professionals, with an understanding of controversial perception of the healthcare reorganization in Ukraine, should initiate the next steps for the successful implementation of the idea of a "guaranteed package" as a basic concept of the future healthcare system: 1) NGOs and patient organizations should initiate a national discussion on the scope of free medical care and understanding of the social justice in healthcare, articulating possible solutions to the problem of inequality; 2) health policy stakeholders should introduce a powerful information campaign and outreach for healthcare professionals, specifically for healthcare workers and the population of Ukraine as a whole. Society must be able to articulate its position specifying what it wants to see in a package of free healthcare: effective social interventions such as programmes for disease prevention, vaccinations, screenings, physical examinations, or such medical intervention as emergency medical care and treatment of critical conditions).

Concluding remarks. The current state of the healthcare system does not allow Ukraine to fully ensure the right of citizens to healthcare at the level defined by international standards and the laws of Ukraine. Social guarantees in healthcare do not get fulfilled and remain declarative law.

One of the urgent challenges facing health policy in Ukraine is to design a vision of a free healthcare "package" in order to identify the percentage of population that can be covered by the state budget, or which basic services can be provided to all citizens free of charge. This task is difficult to implement within the current populist political culture exacerbated by a lack of a coherent vision for healthcare from health experts and policy-makers.

References

- Bauer, G. R. (2014). Incorporating intersectionality theory into population health research methodology: Challenges and the potential to advance health equity. *Social Science & Medicine*, 110, 10-17. Retrieved from: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0277953614001919>
- Beauchamp, T.L., & Childress, J.F. eds. (1994). *Principles of biomedical ethics*. New York: Oxford University Press.
- Braveman, P. & Gruskin S. (2003). Defining equity in health. *Journal of epidemiology and community health*, 57(4). Retrieved from: <http://jech.bmj.com/content/jech/57/4/254.full.pdf>.
- Cabinet of Ministers of Ukraine (2002). *Postanova "Pro zatverdzhennya Prohramy nadannya hromadyanam harantovanoji derzhavoyu bezplatnoji medychnoji dopomohy"* [Order "On Approval of the Program for citizens state-guaranteed free medical care"]. Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/955-2002-%D0%BF>

- Central Elections Committee of Ukraine (2014) *Pozacherhovi vybory narodnykh deputativ Ukrayiny 26 zhovtnya 2014 roku* [Extraordinary elections of deputies of Ukraine, October 26, 2014]. Retrieved from: http://www.cvk.gov.ua/vnd_2014/
- Cole, P. (2007). Human rights and the national interest: migrants, healthcare and social justice. *Journal of medical ethics*, 33, 269-272.
- Daniels, N. (2001). Justice, health, and healthcare. *Public Health Reports*, 2. Retrieved from: http://www.hsph.harvard.edu//benchmark/ndaniels/pdf/justice_health.pdf
- Gotsadze, G., Murphy, A., Shengelia, N. & Zoidze, A. (2015). Healthcare utilization and expenditures for chronic and acute conditions in Georgia: does benefit package design matter? *BMC Health Serv Res*, 15, 88.
- Habicht, J. & Kunst, A.E. (1999). Social inequalities in health care services utilisation after eight years of health care reforms: a cross-sectional study of Estonia. *Soc Sci Med*, 60, 777-787.
- Health index. Ukraine (2016). Retrieved from: www.health-index.com.ua
- Kozierkiewicz, A., Romaszewski A. & Gilewski, D. (2005). *Benefit package and cost of services. Report I*. Retrieved from: http://www.ehma.org/files/Benefit_Report_Poland.pdf
- Lekhan, V., Rudyi, V., Shevchenko, M., Nitzan, K. D., Richardson, E. (2015). Ukraine: health system review. *Health systems in transition*, 17(2), 1-154
- Levy, B.S. & Sidel, V.W., eds. (2013). *Social Injustice and Public Health*. London and New York: Oxford University Press.
- Marmot, M. (2006). Health in an unequal world. *The Lancet*, 368, 2081-2094.
- Marmot, M. & Allen, J.J. (2014). Social Determinants of Health Equity. *American Journal of Public Health*, 104, S4. Retrieved from: <http://ajph.aphapublications.org/doi/pdf/10.2105/AJPH.2014.302200>.
- Powers, M. (2006). *Social justice: the moral foundations of public health and health policy*. London: Oxford University Press.
- Rechel, B, et al. (2013). Health and health systems in the Commonwealth of Independent States. *Lancet*, 381(9872), 1145-1155.
- Rosamond, R., Battin, M. & Silvers, A. (2012). *Medicine and social justice: essays on the distribution of health care*. New York: Oxford University Press, 2012.
- Ruger, J.P. (2010). *Health and social justice*. New York: Oxford University Press.
- Selvaraj, S.K.A. (2012). Why publicly-financed health insurance schemes are ineffective in providing financial risk protection. *Econ Polit Weekly*, 47, 60-68.
- Semigina, T. (2013). *Politychny aspekt ohorohy zdorovya: Na peretyni globalnogo i localnogo* [Political Issues of Healthcare: on the crossroads of global and local]. Kyiv: Kyiv-Mohyla Academy Publishing House.
- Semigina, T. (2015). HIV-activism in a post-socialist state: The case of Ukraine. *Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal*, 1, 113-133.
- Semigina, T. & Mandrik, O. (2017). Drug procurement policy in Ukraine: is there a “window of opportunity”? *Visnyk Akademiyi pratsi, sotsial'nykh vidnosyn i turyzmu*, 1, 25-38.
- Sen, A. (2002). Why health equity?. *Health economics*, 11, 659-666.
- State Statistical Committee of Ukraine (2013). *Self-assessment of health status and availability of certain types of healthcare in 2012*. Kyiv.
- Stepurko, T., Anufriyeva, V. & Tymoshevska, V. (2017). Perceived quality of out- and in-patient services in Ukraine: health care users' perspective. *Visnyk Akademiyi pratsi, sotsial'nykh vidnosyn i turyzmu*, 1, 11-24.
- Stepurko, T., Pavlova, M., Gryga, I., Murauskiene, L. & Groot, W. (2015). Informal Payments for Healthcare Services in Lithuania and Ukraine. In J. Morris & A. Polese (Eds.). *Informal Economies in Post-Socialist Space: Practices, Institution and Networks* (pp. 195-224). Palgrave Macmillan.
- Strategic Advisory Group on Healthcare Reforms in Ukraine (2014). *National strategy of construction of new healthcare system in Ukraine for the period 2015-2025*. Retrieved from: <http://healthsag.org.ua/strategiya>
- Verkhovna Rada of Ukraine (1997). *Konstytutsiya Ukrayiny* [Constitution of Ukraine]. Retrieved from: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80_
- White, S. (2010). Soviet nostalgia and Russian politics. *Journal of Eurasian Studies*, 1(1), 1-9, doi: 10.1016/j.euras.2009.11.003.
- WHO (2008). *Closing the Gap in a generation. Health equity through action on the social determinants of health*. Commission on Social Determinants of Health Final Report. Retrieved from: http://whqlibdoc.who.int/publications/2008/9789241563703_eng.pdf
- WHO (2012). *Health – 2020. A European policy framework supporting action across government and society for health and wellbeing*. Retrieved from: <http://bit.ly/2deQsAK>.
- WHO (2013). *Global action plan for the prevention and control of noncommunicable diseases 2013-2020*. Geneva: World Health Organization.
- World Bank (2015). *How system works?* Kyiv.

Матеріал надійшов 15.05.2017 р.

Вивчення питань управління та менеджменту

УДК 378.091.3:[35:614](477+494)

SHORE-TERM EDUCATION FOR HEALTH CARE ADMINISTRATORS IN UKRAINE: SWISS-UKRAINIAN COLLABORATION

КОРОТКОТЕРМІНОВЕ НАВЧАННЯ УПРАВЛІНЦІВ В ОХОРОІ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ: ШВЕЙЦАРСЬКО-УКРАЇНСЬКА СПІВПРАЦЯ

Tetiana Stepurko

PhD (Health Management), Assistant Professor and Head of Master Program, School of Public Health, National University of Kyiv-Mohyla Academy

Тетяна Степурко

Доктор філософії в управлінні в охороні здоров'я, доцент та керівник магістерської програми Школи охорони здоров'я, Національного університету «Києво-Могилянська академія»

Pavlo Kovtoniuk

Deputy Minister, Ministry of Health of Ukraine
Senior lecturer, School of Public Health, National University of Kyiv-Mohyla Academy

Павло Ковтонюк

Заступник Міністра, Міністерство охорони здоров'я України
Старший викладач, Школа охорони здоров'я, Національного університету «Києво-Могилянська академія»

Nataliia Riabtseva

Consultant for Health, Nutrition and Population, World Bank Ukraine

Наталія Рябцева

Консультант з питань здоров'я, харчування та населення, Світовий банк, Україна

Martin Raab

Head of Health Technology and Telemedicine Unit, Swiss Tropical and Public Health Institute; University of Basel, Switzerland.

Мартін Рааб

Керівник відділу технологій здоров'я та телемедицини, Швейцарський інститут громадського здоров'я та тропічної медицини, Базель; Базельський Університет, Швейцарія

Axel Hoffmann

PhD (Psychology, Medical Sociology and Criminology), Deputy Head of Department Education and Training, the Swiss Tropical and Public Health Institute; University of Basel, Switzerland

Аксель Хофманн

Доктор філософії в психології, заступник керівника відділу навчання, Швейцарський інститут громадського здоров'я та тропічної медицини, Базель; Базельський університет, Швейцарія

Abstract

The Ukrainian health care sector has remained largely unreformed over the last twenty years with its obsolete medical infrastructure inherited from the Soviet time, ineffective payment mechanisms, underpaid staff and insufficient quality of care. The system needs change agents to promote and implement modern and efficient principles of health care service financing and organization. The Swiss-Ukrainian Mother and Child Health programme generated reform experiences in education (clinical and managerial) and in introducing reforms in mother and child health care. In order to continue the momentum of health care quality improvement, the previous Swiss-Ukrainian collaboration suggests to place further importance on educational activities and related capacity building.

The Summer School "Healthcare System Transformation: Eastern Europe" (2014) had been initiated during the Swiss-Ukrainian collaboration and was inspired by the Lugano Summer School Health Policy, Economics and Management in Switzerland. In 2015, the Summer School has become the international event for Eastern Europe region. It aims at stimulating reforms in healthcare system through high quality training courses. It further serves as a networking platform for health care managers and policy makers across the Eastern Europe. By providing new knowledge insights and innovative practical instruments the Summer School stimulates the transformation of healthcare system in Ukraine and in Eastern European countries. It also serves as the possibility to exchange the experience from different countries, widens the horizons of participants, facilitates 'out of the box thinking' that helps to find better solutions for existing challenges. Knowledge, skills and tools presented in Summer School facilitate efficient and evidence-based managerial practices at health care facilities and therefore lead to increasing access and quality of health care services.

Key words: health care management, postgraduate education, international assistance, Summer School, Switzerland, Ukraine.

Анотація

Українська система охорони здоров'я протягом останніх десятиріч залишається нереформованою: із застарілою медичною інфраструктурою, успадкованою з радянських часів, неефективними фінансовими механізмами, низькооплачуваним персоналом і низькою якістю допомоги. Система потребує агентів змін для просування й впровадження сучасних та ефективних принципів фінансування та організації медичних послуг. Швейцарсько-українська програма «Здоров'я матері й дитини» має досвід реформ як в освіті (клінічній та управлінській), так і у впровадженні реформ в сфері материнства й дитинства. Для більш тривалого забезпечення покращення якості в охороні здоров'я, попередній досвід швейцарсько-українського співробітництва підкреслює важливість освітньої діяльності та відповідної розбудови потенціалу.

Літня школа «Трансформація системи охорони здоров'я: Східна Європа» (2014 року) була ініційована в рамках україно-швейцарської співпраці та отримала натхнення від Літньої школи економіки здоров'я, політики та управління в Лугано, Швейцарії. У 2015 році українська Літня школа стала міжнародною подією для Східної Європи. Вона спрямована на стимулювання реформ системи охорони здоров'я за рахунок високої якості освітніх заходів. Вона також слугує платформою для спілкування та розширенню контактів керівників охорони здоров'я та осіб, що визначають політику у всій Східній Європі. Поширюючи нові ідеї, знання, інноваційні практичні інструменти та маючи комунікаційну платформу для керівників та агентів змін, Літня школа стимулює трансформацію системи охорони здоров'я в Україні і в країнах Східної Європи. Школа також слугує як можливість для обміну досвідом різних країн, розширення горизонтів учасників, що допоможе знайти кращі рішення для актуальних завдань. Знання, навички та інструменти, представлені в Літній школі, сприяють розвитку ефективних і заснованих на доказах управлінських практик в закладах охорони здоров'я, і, отже, призводять до підвищення якості та доступності медичних послуг.

Ключові слова: управління в охороні здоров'я, післядипломна освіта, міжнародна підтримка, Літня школа, Швейцарія, Україна.

Introduction. Ukrainians' health outcomes are poor by international standards (World Bank, 2009) and continue to stagnate and deteriorate. The health care sector has remained largely unreformed over the last twenty years: obsolete non-evidence-based health technologies are often applied, medical infrastructure inherited from the Soviet time remains mostly the same in addition to line-item budgets, low salaries of health care personnel (Belli, Dzhygyr & Maynzyuk, 2015; Lekhan, Rudyi, Shevchenko, Nit-zan, & Richardson, 2015; Danyliv, Stepurko, Gryga, Pavlova & Groot, 2012). As a result, the health care sector performance is characterized by low quality of health care services, which are not easy to access (Luck, Peabody, DeMaria, Alvarado, & Menon, 2014; Peabody, Luck, DeMaria & Menon, 2014; Stepurko, Pavlova & Groot, 2016). At the same time, Lekhan et al. (2015) underline the role of international collaboration in health care: "the most significant role external funding has played is in fighting infectious diseases such as tuberculosis and HIV, and supporting maternal and infant health programs" (p. 66). As a result, mother-and-child health indicators have improved in Ukraine within last decades and correspond now to the East European countries' indicators (WHO, 2014).

Meanwhile, attempts of the government to improve health care service provision have been mainly related to the discussion on introducing health care insurance, without real tackling of the issues of access and quality (Rechel, 2015; Semigina, 2016). Health insurance has been discussed for more than a decade and until now the financing of the system is a tax-based. Some governmental actions in the area of reforming health care sector has been noticed in 2011, i.e. several regions of Ukraine have given their consent on piloting changes and the main objectives have been focused on (1) strengthening primary care, (2) decreasing the number of beds in secondary and tertiary health facilities, and in (3) improving emergency and disaster care (President of Ukraine, 2011). However, due to the absence of an adequate system of monitoring and evaluation and the lack of clear indicators, the effects of the 2011 reform are to a large degree not properly documented and substantiated. At the same time, mass-media highlighted mostly negative aspects of the reform, e.g. the new ambulanced care (emergency transport) has medicines but there is no syringe; or patients are faced with closed rural facilities without any information on alternatives.

In general, poor governance had hampered the improvement of health outcomes (Belli et al., 2015). Since the end of 2013 (the Revolution of Dignity), Ukrainians strongly voice their willingness to change the political establishment and to start building a new democratic state with its principles of rule of law, responsibilities and transparency. Health care reform is continuously ranked among top three priorities for the Government by the population, according to numerous surveys in 2014-2016. In mid-2016, the Prime-Minister had defined health care system reform as the priority for the Government

Still, there are numerous barriers in the implementation of health care reform, such as lack of financial support, low technical capacities, poor communication with public and other stakeholders as well as opposition from numerous interest groups towards the reform. Overall, the system seems to lack qualified administrative staff for recently established primary health care institutions and a deficit of managers of the new generation in the secondary and tertiary level health care facilities (Stepurko & Gryga, 2013). Often reforms are feared by key stakeholders, including patients, individual providers and facility administrations because reforms are often imposed without the requisite support from higher authorities. The reluctance of engaging in genuine reform efforts can partly be explained by the apprehension of certain stakeholders to lose privileges which certain individuals and interest groups had during the time of non-transparent conditions (Belli et al., 2015; Vian, 2008).

Meanwhile, the reforms of health care financing seem inevitable with regard to recently adopted policies and the Ukrainian government seems to introduce market elements in health care service provision (Semigina, 2016). Moreover, recent initiatives of the World Bank facilitate the reform of health care provision through significant loans to the Ukrainian Government. The main activities are focused on: (a) upgrading the quality of selected hospitals (according to the "Health care delivery system reform master plan" in each oblast) and other health care facilities by investing in their infrastructure and equipment; (b) further developing the primary care services, and start implementing a process of consolidation of hospital networks; (c) making hospitals/polyclinics/primary health care centers independent communal enterprises, and use the greater autonomy and accountability for results to spur further changes across the country (Ministry of Health, 2016).

Therefore, regional leaders - heads of health care facilities - are required to make a shift from recent way of thinking which considers number of beds and work with line-item budgets to more efficient financing mechanisms and patient-oriented decision-making. Under new market regulations based on efficient use of resources (financial - diagnostic-related groups (DRG) / per capita / per service and human resource - staff who are really providing the adequate service), heads of health care facilities incentivized to be more interested in effective managerial practices.

In other words, in the perspective of fundamental health care reforms, system needs change agents: "the change agent has to be a co-learner and co-participant in achieving global social change." (Gummings & Worley, 2001, p. 580). However, the main question is "Who will train the specialists to create critical mass of change agents?". The transition period affected the medical education system in a comparable way. Medical faculties showed reluctances to shift from merely theoretical, disconnected knowledge (that frequently failed to update to recent international evidences on medical and scientific achievements) towards modern theories and practical teaching processes (Stepurko, Goroshko & Belli, 2016). Managerial (under- and post-graduate) training of health care administrators does not respond to the changing environment (Belli et al., 2015), leaving the sector far behind other (non-state) sectors with their client-oriented service provision (e.g. hotels and restaurants). Upgrading the education of health care administrators/ managers in a context of health care reform and international collaboration should therefore gain strong attention in order to enable health system modernization.

The aim and methods of the study. We explore successful short-term education initiative, its organization and features which have been designed and implemented under the Swiss-Ukrainian collaboration. In particular, we describe the case of the Summer School "Transformation of health care systems: Eastern Europe" with a concurrent look at the Swiss-Ukrainian programme "Mother and child health" where the School has found its roots. The results of the case study is based on the analysis of the Swiss-Ukrainian programme internal and externally available documents (concept papers, reports, newsletters, etc.) as well as materials, produced by the Summer School organization committee (e.g. reports on participant's assessment of the Summer School and speakers' feedback).

Results. Previous experience of implementing institutions. The Swiss-Ukrainian collaboration in mother-and-child health: upgrading perinatology health services (Swiss funding and regional state and private financing) was launched in 1997 and reached its end in 2015. The project was implemented in about 90 maternal departments/ hospitals in 5 regions (oblasts) of Ukraine. The specific characteristic of activities was their complex, multimodal and integrated approach. The goal of the initiative was to improve availability, quality, effectiveness and access to promotional, preventive and curative maternal and child health services in selected Ukrainian oblasts (regions), rayons (districts) and communities linked in a system of regionalization. During 18 years of Swiss international assistance, several stages and therefore project objectives had been implemented. During the first stage of collaboration (1997-2000) the project focused on the provision of medical equipment to the hospitals and on related technological management. From 2001, the project extended its scope of activities and followed a complex model of continuous medical education, introduction of ICTs and development of clinical guidelines involving multisectoral collaboration.

Activities on continuous medical education in Obstetrics and Neonatology were implemented with the collaboration and support of the Ministry of Health of Ukraine, the National Medical Academy for Post-Graduate Education, medical universities, regional authorities and international agencies.

Based on careful preliminary and continuous assessments on clinical reality, as well as knowledge and skills of obstetricians, neonatologists, midwives and nurses, numerous various trainings were organized during an important lap of the time (2001 - 2015). They were delivered in the form of seminars, workshops and conferences to interested in the topic professionals on different levels. Contents were constantly adapted to specific local particularities - clinical and structural - and particular attention was given to delivery of very practical and concrete sessions (clinical case discussions, skill-based trainings). Educational support moved from initially simple items (power point presentations, flipcharts, videos) to complex and innovative techniques (such as medical high fidelity -simulation manikins and related software to train critical scenarios).

However, the obsolete system of health care service provision in Ukraine was the main obstacle in slow pacing of health care improvement, including inefficient financing that leads to lack of medicines,

equipment and consumables; inadequate human resource development and outdated system of continuous education; rigid management practices as well in the area of quality improvement. Thus, the Swiss-Ukrainian programme “Mother and child health” had to introduce managerial topics to its training activities and to include health care administrators as target audience.

As clinical protocol does not stay in the table of chief doctor but worked efficiently – it is an understanding of the chief ‘what we do’, ‘why we do it’ and ‘who wants to get the result’. We implement our initiatives more efficiently, when the “perinatal thinking” is present among heads of health care facilities, districts and regions. (head of department).

Targeting management strategies and skills within the perinatal project was positively assessed by the heads of health care facilities. Because of the aspiration for managerial education of high quality, the programme observed a great niche for development of short-term educational activities for health care administrators. Nonetheless, reaching the Millennium Development Goals has meant for Ukrainian mother and child care sector that it has enough capacities to assure service access and quality without international assistance. Therefore, the Programme included in its Sustainable development plan a short-term training for health care administrators which had the format of the ‘Summer School’. This format has shown its positive outcomes in Lugano, Switzerland: The Swiss Schools of Public Health plus, the Institute of Economics at the University of Ticino and the Swiss Tropical and Public Health Institute (Swiss TPH) in Basel created an interdisciplinary context where public health professionals and researchers exchange their expertise and experience (Swiss School of Public Health +, 2017).

Taking into account, the Programme’s expertise in technical project implementation and lack of profound experience in designing educational products in Ukraine, it was decided to involve School of Public Health (SPH) of National University of Kyiv-Mohyla Academy (NaUKMA) in the Ukrainian Summer School establishment. School of Public Health NaUKMA has a Health care management Masters program since 2004 which was supported by Maastricht University (The Netherlands). Subsequently the School developed and implemented a special master program for health care executives

in 2010-2012. However, of the protracted reforms had not been stimulating the market for obtaining new managerial competences. Still, participants of executives programme acknowledged that the education was innovative and had solid content. The team of the School of Public Health thus concludes that short-term educational modules can be a fine design for education of health care administrators in Ukraine.

The preliminary idea of short-term education for health care administrators in Ukraine was based on sharing modern approaches in health care management and in disseminating basic principles of health care system functioning in Europe. However, after analyzing the context of health care sector of Ukraine, its needs and defining learning objectives, the Ukrainian Summer School obtained finally its aim: to create an educational and communicative platform for the most outstanding administrators in health care sector in Ukraine and to stimulate a competent environment for a change in health care system at the level of health care organizations. Key objectives of the 1st Summer School have been defined as following: (1) to provide a broader view and deeper insight into modern approaches of organization of health care services; (2) to promote contemporary managerial principles and practices that enables the efficient functioning of health care provision in a reformed system.

Learning objectives of the Summer School.

The study of The World Bank on Health care Governance in Ukraine (Belli et al., 2015) has revealed problematic area of health care system governance. There is a wide gap between de jure provisions and de facto realities. The system of health care service provision is lacking transparency and accountability in the areas of planning and budgeting, human resource and information management which is also negatively reflected on the service quality and access. That World Bank study (Belli et al., 2015) has been considered as a baseline for Summer School curriculum development since it describes existing practices and problems in human resource, planning and budgeting, health care data monitoring and procurement areas. Thus, the 1st Summer School programme (as well as next three Schools’) aimed to provide basic knowledge and tools for bringing abovementioned areas in a qualitatively new level. The program for the following Summer Schools had also been adjusted after participants’ feedback.

The detailed Learning Objectives for the First Summer School were defined as following: “After

successful completion of the course participants will be able: (1) to identify the basic patterns of health care system reform processes; (2) to compare health system reforms in other countries with the situation in Ukraine; (3) to identify evidence-based strategies and best practices for an improvement of accessibility and quality of health care; (4) to recognize the key management abilities needed in governing an autonomous health care facility; (5) to apply principles of priority setting in health in situations of resources constraints; (6) to recognize the importance and opportunities of new technologies in health care provision'.

Organization and format of Summer School in Ukraine. In contrast to the Swiss Summer School, which has parallel courses and participants can select the track in which they are interested the most, the 1st summer School had been designed as one joint group of about 25 participants, without splitting them into parallel courses. Following schools are organized more similar to the Lugano Summer School example with parallel courses. Thus, since 2015 Summer School has about 80 participants each year (which are divided into three groups). Additionally, since 2015 the School has widened its target audience from Ukraine solely to Eastern Europe (Belarus, Kyrgyz Republic, Turkey etc.).

The Scientific board and Organizational committee were created. The latter took care about dissemination of information, contacting lecturers, guests and participants but also for the implementation of the Scientific board's vision. The Scientific board comprised scientific leaders of Summer School who are chosen among Implementing and Partner organizations, e.g. in 2014 it was Paolo Belli (The World Bank, Ukraine), Martin Raab and Axel Hoffmann (Swiss TPH, Switzerland), and Oleg Petrenko (Strategic Advisory Group, Ukraine). Their objective was to define a strategic plan and to facilitate the implementation of the Summer School. Members of the Scientific Board are national and international leaders in health care policy, economics and organization as well as in health care service provision.

The target audience of Summer School have been defined during the discussions of the Scientific board and the Organizational committee: motivated administrators of top and middle level (primarily chief doctors) in health care facilities at all levels of the health care system but also policy makers, representatives of international agencies and NGOs. They had to submit their application (CV,

application form, motivation letter) to be assessed by the Organizational committee and Scientific board. As a result, 20-30 participants in 2014 and about 80 participants in 2015-2017 were selected: they are progressive leaders in health care who are searching tools to improve performance of their organization and are open for sharing their experience and learning good practices of other organizations. Participation of other non-public bodies was also made possible on a fee basis.

Speakers of Summer school were originally from both Ukraine and other European countries. The combination of Ukrainian and international lecturers and their expertise is important for promoting best European practices and for considering Ukrainian specific context.

The Location of the Summer school in 2014 was in the Carpathians mountains because it was important to fully immerse the participants in studying. Despite the beauty of the nature and opportunity to focus in the learning process, it has created logistics difficulties and since 2015 the Summer School took place in Lviv region due to comfort travelling reason; as Lviv has an international airport, one of main national railway station, and good road connection.

Institutional support has been also in the focus of Summer School organizers to make it sustainable in future: Ministry of Health of Ukraine, Administration of President and international organizations were contacted and involved when the common areas of interests were identified. Also, social and mass-media messages were disseminated. The attempts to diversify the collaboration has led to multi-source funding since 2015: the main donor agency was Swiss Development Cooperation in 2014 and 2015 – through its' two projects (Mother and child health programme implemented by the Swiss TPH and Communication project implemented by the UNICEF) which have covered significant part of the expenditures. Other organizations have also contributed with financial and in-kind resources: the World Bank, International Renaissance foundation, Pact USAID etc. Also, the Summer School has introduced the system of scholarships, i.e. the cost of participation (fee) has been defined; it was calculated as 1'000 Swiss francs. The fee includes: the course itself, course materials, accommodation during the course (6 nights), coffee-breaks and lunches during the course, and simultaneous translation. The participants had to cover additionally their travel expenses and dinners (per diems). Most of the par-

Participants have got the scholarships from the Summer School partners; these scholarships have covered their fees. Several participants usually participate on paid basis which is seen as a good feature for the sustainability of the School.

The 1st Summer School showed that there are a lot of interest to such educational products which were developed during the Swiss-Ukrainian collaboration and the Summer School has significantly developed since 2014: it has provided much more diverse and intensive agenda for the participants. The Summer School has offered to participants three parallel thematic sections: (a) Health Policy and Health Care Systems; (b) Management of Health Care Facility and (c) Communication in Health Care. While applying for the Summer School, the candidates had to select which course they are interested in. The thematic sections have been complimented by common morning plenary sessions and evening discussions. These sessions, attended by all participants, also contributed to common concepts, networking and synthesis of the new information.

To assure the modern content and correspondence to regional peculiarities, the Scientific Board and Organizational Committee have combined the leading international experts and local professionals. Through the lectures, group work, application of software and discussions, the speakers and participants were actively sharing their practical experience and updating theoretical base.

In 2015, a total of 21 speakers have contributed to the Summer School agenda in various modes, among them there are the following professors and experts: Marcel Tanner, (ex-)Director of Swiss TPH; Wim Groot, professor of health economics at Maastricht University, the Netherlands; Erica Richardson, technical officer, European Observatory on Health Systems and Policies; Paolo Carlo Belli, program leader, World Bank; Yuval Weiss, associate director General office, Hadassah Medical Center Minister of Health of Israel; Mark Govers, associate professor, Maastricht University; Kateryna Bulavinova and Anna Sukhodolska, UNICEF Ukraine, IdoHadari, director of Communications and Governmental Relations of Maccabi Health Care Services, Israel.

In 2015 the attendants represented 13 regions from overall Ukraine (Kyiv, Kharkiv, Odesa, Zaporizhzhia, Dnipropetrovsk, Poltava, Vinnytsia, Zhytomyr, Ivano-Frankivsk, Volyn, Lviv, Rivne, and Sumy) and other countries, namely Moldova, Belarus, Lithuania, and Kyrgyz Republic. The geographical

diversity has been also complimented by different professional experience of the participants, including regional healthcare authorities, head doctors of healthcare facilities (public and private ones), NGOs' representatives and individual experts. In 2016 the number of represented regions further increased.

Special guests: the Summer School 2015 was attended by Sergiy Kvit, the Minister of Education and Science of Ukraine; Petro Ilkiv, National Program Coordinator of Swiss Cooperation Office(SCO) etc. They have also contributed to the pre-scheduled and informal discussions during the School.

The overall analysis of the Summer Schools suggests that it is successful educational product with regard to the following indicators:

1. *Attendance of the sessions* which was very high for all types of sessions: morning plenary, thematic sections, and evening panel discussions. No participant has been observed to miss the sessions in purpose. In some cases, upon the agreement with speakers and organizational committee, the participants were joining for 1-2 day to another section. For example, the topic on Equity and ADePT software (Section 1) appeared to be too advanced for some participants, so they joined the Section 2.

2. *Level of involvement/participation.* The format of the Summer School provided to participants different options for interactive involvement: questions to speakers during/after the lecture, special sessions with questions and answers format, work in groups on certain tasks, practical tasks, and informal communication. The participants were also very satisfied with networking opportunities.

3. *Feedback of the participants.* The structured feedback had been collected through an electronic survey tool. It has proven that the very most of participants were highly inspired and satisfied with the Summer School. Some of them honestly mentioned that they had not enough level of basic knowledge to fully understand the content, and that informational load of the School was rather high. However, more 'advanced' participants (2 out of 44 filled feedbacks) would like to get a bit more practical tools for their work. In general, most of participants said that they have got lots of ideas and tools for further work and development. Analysis of the feedback has shown that matching participants' background with the course objectives should be even more precise: advanced courses for participants with appropriate background and experience, overview courses for 'new-comers'. In summary, in 2015 and 2016 the participants were very much impressed by

the professional level of speakers and underlined that the Summer School has significantly changed their understanding of the healthcare system and management.

4. *Feedback and interest of the speakers.* Informally, foreign and Ukrainian speakers have expressed their satisfaction with the Summer School. In particular, they mentioned that they were very much impressed with overall content, participants' motivation, and organization of the event. During the sessions, one could feel that the speakers spoke the same professional language and complimented each other in a very effective way. As well, the speakers have enjoyed the networking among themselves and participants. While collecting more structured feedback from the speakers, they have also confirmed their interest to come back to next Summer Schools, including readiness to provide more developed courses for several days.

5. *The coverage in media.* Although the organizational committee did not plan any special coverage in mass media, the news on the opening of Summer School appeared not only at websites of organizers and partners, but as well at some governmental resources – thanks to the participation of Minister of Education and Science and local authorities. Organizational committee and participants were also actively using Facebook during the Summer School to share the impressions and pictures. It led to significant increase of coverage in social media and, thus, increased interest to Summer School among professional community. The hashtag (#hcssummerschool2015) was used by users for more than 100 posts about the Summer School 2015.

6. *Some tangible examples.* The structured feedback of participants helped to reveal what they have brought with them after completing the Summer School. First of all, it is changes in their vision or professional paradigm: “*real system view on the healthcare*”, “*why reforms are needed*”, “*why communication is so important in healthcare*”, “*diametrically changed my mind on health insurance*”, “*unrevealing of potential of eHealth and information and communication technology*”. As well, certain practical tools were also mentioned by participants, like: ADePT software, how to design the processes in organization, Prisma tool (quality of care), set of motivation and reimbursement tools, crisis communication algorithm, social marketing techniques, etc.

7. *Further learning needs.* The participants have mentioned that they would like to develop further in the various topics, such as: the implementation of DRG in Ukraine, social health insurance, decentralization of services, development of national and facility-level quality management, crisis management, professional burn-out, strategic planning, development of optimal organizational structure, development of local protocols, internal communication, leadership in health care, etc. These topics relate not only to Summer school agenda but also request for European-style education in public health and its system, which suggests a huge gap in educational sphere, in particular, in Ukraine. The need in high quality education is also driven by the upcoming reforms and it led organizational committee to some ideas on further development (hence, Winter School on public health has been launched).

The organizational committee has also made some lessons learnt from the Summer School 2015: (a) basic bilingual glossary would be very helpful for the participants; (b) the attempt to have three-language School was too ambitious. It was manageable at the stage of announce and application as well as for printed materials, but the final preparation and for simultaneous interpretation of the School was rather difficult with three languages. Thus, next Schools are bilingual only. (c) the premises should be good enough for concentration on the studying, should have adequate three conference halls, including one for more than 100 participants (for all-participants morning and evening sessions), should not be far from the airports and be cost-efficient venue.

Insights and next projects. The analysis of the Summer School has given several insights for further development of educational activities in the area of health care management in Ukraine and Eastern Europe. The mainstreaming idea of these outlines is rather similar while the format and scale are different to support the reform of healthcare system in Ukraine and in Eastern Europe, particularly, through the education of healthcare managers and public administrators.

1. *Development and institutionalization of an educational and networking platform for the professionals in healthcare sector in Ukraine (and Eastern European countries)*

This project widens and deepens the previous one by the provision complementary activities and events to Summer and Winter Schools. Namely, advanced thematic courses in between the Schools.

Such courses will provide the participants with the possibility to fill the gaps identified during the Summer or Winter Schools and consequently, to work intensively on certain topics and individual projects. The courses will enhance the outcomes of the School and create the coherent educational process for those working in the field. Moreover, not only participants of the Schools could apply to such courses, but also other professionals (who have enough background and motivation). The courses could be provided on the basis of Kyiv-Mohyla Academy and other partner institutions. If possible, provision of the courses jointly by Ukrainian and foreign speakers would contribute to capacity building in the beginning. Annual national forums for leaders in health care, as the complementary events to the Schools, will give the opportunity to the leaders and agents of change to share their ideas and achievements with the wider audience. It will stimulate the implementation of reforms in Ukraine. Application of the tools on national and regional levels: some of the tools, presented at the School or the courses, could be further suggested to the policy-makers on the national and regional levels. However, to assure their effective implementation, the participant has to be supervised after the course; additional consultancy from the experts might be also needed.

2. *Development of comprehensive educational environment for the managers and administrators in healthcare system in Ukraine.*

The sustainability of healthcare reform in Ukraine depends to a large degree on the availability of highly qualified professionals in the area of policy making, public administration, management, and public health. Moreover, the number of these professionals should grow annually to respond to the needs and challenges of the system. Thus, long-term and comprehensive programs have to be designed and institutionalized. It may include (a) analysis of healthcare system reform plan and perspectives, including the listing of needed knowledge-skills-competences that manager / administrator has to pos-

sess to effectively perform in reformed healthcare system; (b) establishing the educational partnership: SPH NaUKMA as the central partner, other institutions – as partners that could contribute with any resources (teachers, location/place for course, etc.); medical universities must be involved; (c) developing the professional capacities of the selected teachers – both pedagogical and thematic/professional ones – through the courses, participation in conferences, writing articles in co-authoring way (course on academic writing), engagement in PhD process; (d) content development, including curriculum, course content and materials (for both teachers and students).

Conclusions. The Summer School “Healthcare System Transformation: Eastern Europe” has grown from a initiative, inspired by the Lugano Summer School Health Policy, Economics and Management in Switzerland. In 2015, the School has become an international training event for the Eastern Europe region. It aims at promoting changes in healthcare system through high quality educational and the provision of networking platform for health care managers and policy makers across the Eastern Europe. Providing new knowledge insights, innovative practical instruments and communication platform for the leaders and agents of change, the Summer School stimulates the transformation of healthcare system in Ukraine and in Eastern European countries. It also serves as the possibility to exchange the experience from different countries widens the horizons of participants, facilitate ‘out of the box thinking’ that helps to find better solutions for existing challenges.

Acknowledgement

Swiss-Ukrainian collaboration on mother-and-child health, its implementation (including monitoring and evaluation as well as dissemination activities) was funded by Swiss Development Cooperation (SDC). The content of the publication is the sole responsibility of the authors and it in no way represents the views of the SDC or its services.

References

- Belli, P., Dzhygyr, Y. & Maynzyuk, K. (2015). *How is it working? A new approach to measure governance in the health care system in Ukraine*. The World Bank: Obnova Ccompany. Retrieved from: <http://fisco-id.com/?module=an&action=preview&id=136>.
- Danyliv, A., Stepurko, T., Gryga, I., Pavlova, M. & Groot, W. (2012). Is there a place for the patient in the Ukrainian health care system? Patient payment policies and investment priorities in health care in Ukraine. *Society and Economy*, 34(2), 273-291.
- Gummings, T. G. & Worley, C. G. (2001). *Organization development and Change*. 7th ed., South-Western College Publishing.
- Lekhan, V., Rudyi, V., Shevchenko, M., Nitzan, K. D. & Richardson, E. (2015). Ukraine: health system review. *Health systems in transition*, 17(2), 1-154.
- Luck, J., Peabody, J. W., DeMaria, L. M., Alvarado, C. S. & Menon, R. (2014). Patient and provider perspectives on quality and health system effectiveness in a transition economy: evidence from Ukraine. *Social Science & Medicine*, 114, 57-65.

- Ministry of Health (2016). Kontseptsiiia reform systemy finansuvannia systemy okhorony zdorovia Ukrainy [Concept of reform of Ukrainian health care system financing]. Retrieved from http://moz.gov.ua/docfiles/pre_20160205_0_dod.pdf/.
- Peabody, J.W., Luck, J., DeMaria, L.& Menon, R. (2014). Quality of care and health status in Ukraine. *BMC health services research*, 14(1), 446.
- President of Ukraine (2011). *Pro poriadok provedennia reformuvannia systemy okhorony zdorovia u Vinnytskii, Dnipropetrovskii, Donetskii oblastiah ta misti Kievi* [About the procedure of implementation of health care system reform in Vinnytsiia, Dnipropetrovsk, Donetsk regions and Kyiv city]. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3612-17>.
- Rechel, B. (2015). Health Policy Reform in the Countries of the Former Soviet Union. *Palgrave International Handbook of Healthcare Policy and Governance* (pp. 238-253). Palgrave Macmillan UK.
- Semigina, T. V. (2016). Okhoronazdorov'yaUkrayini: vyklykypolityko-instytutsynoyirestrukturyzatsiyi [Healthcare in Ukraine: challenges of political and institutional restructuring]. *Visnyk Akademiyi pratsi, sotsial'nykh vidnosyn i turyzmu*, 1-2, 41-48.
- Swiss School of Public Health+ (2017). *USI Summer School*. Retrieved from: <http://www.sspplus-summer-school.ch>.
- Stepurko, T., Goroshko, A.& Belli, P. C. (2016). Transformation of Health-Care Professions: Professionalism of health workforce in Ukraine. *Ethics and Professionalism in Healthcare: Transition and Challenges*. Eds. S. Salloch, V. Sandow, J. Schildmann & J. Vollmann. Germany: Ashgate.
- Stepurko, T., Gryga, I. (2013). *Kompetentsii administratoriv v okhoroni zdorovia: realii ta perspektyvy* [Competences of health care administrators: realities and perspectives]. Retrieved from: http://www.ier.com.ua/ua/publications/policy_briefing_series?pid=3984.
- Stepurko, T., Pavlova, M., & Groot, W. (2016). Overall satisfaction of health care users with the quality of and access to health care services: a cross-sectional study in six Central and Eastern European countries. *BMC Health Services Research*, 16(1), 342.
- Vian, T. (2008). Review of corruption in the health sector: theory, methods and interventions. *Health policy and planning*, 23(2), 83-94.
- WHO (2014). *Trends in Maternal Mortality: 1990 to 2013. Estimates by WHO, UNICEF, UNFPA, The World Bank and the United Nations Population Division*. Retrieved from: <http://www.who.int/reproductivehealth/publications/monitoring/maternal-mortality-2013/en/>
- World Bank (2009). *An Avoidable Tragedy: Combating Ukraine's Health Crisis – lessons from Europe*. Retrieved from: <http://documents.worldbank.org/curated/en/686961468171870399/An-avoidable-tragedy-combating-Ukraines-health-crisis-lessons-from-Europe>

Матеріал надійшов 20.05.2017 р.

НАУКОВЕ ЖИТТЯ АКАДЕМІЇ

ДЕЯКІ МАТЕРІАЛИ НАУКОВОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ «ЦІЛІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ: ГЛОБАЛЬНІ ТА НАЦІОНАЛЬНІ ВИМІРИ»

SELECTED PAPERS OF THE ACADEMIC CONFERENCE “THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS: GLOBAL AND NATIONAL DIMENSIONS”

5–6 квітня в Академії праці, соціальних відносин і туризму проходила щорічна наукова конференція. Цьогоріч вона мала назву «Цілі сталого розвитку: глобальні та національні виміри».

Конференція запропонувала викладачам вищих навчальних закладів, аспірантам, науковцям, фахівцям простір для обговорення економічних, соціальних, правових, політичних, освітніх та інших аспектів реалізації Глобальних цілей сталого розвитку (на 2016-2030 роки), ухвалених Генеральною Асамблеєю ООН у 2015 році. Цілі сталого розвитку охоплюють широкий спектр проблем сучасності – від протидії бідності до безпечного використання землі. До цих цілей було запропоновано 169 конкретних показників, які дають змогу вимірювати прогрес у їхньому досягненні. Кожна країна, спираючись на Глобальні цілі та цільові показники, має розробити власні цілі сталого розвитку, довгострокові та короткострокові завдання, а також забезпечити їх реалізацію таким чином, аби задовольнити потреби нинішнього покоління без шкоди для можливостей майбутніх поколінь.

В Україні на момент проведення конференції національні цілі не схвалено урядом країни, хоча консультації з їх розробки відбувались. У рамках конференції «Цілі сталого розвитку: глобальні та національні виміри» науковці представили власне бачення потенційних можливостей поліпшення ситуації у своїх країнах.

Дискусійні питання, які були окреслені на пленарному засіданні, учасники продовжили обговорювати під час роботи чотирьох тематичних секцій («Гідна праця та економічне зростання»; «Зменшення нерівності в країні та між країнами»; «Правові аспекти становлення миролюбного та відкритого суспільства»; «Якісна освіта впродовж життя»). Другий день конференції був присвячений актуальним питанням пріоритетів сучасної вищої освіти. Їхнє обговорення відбулося у форматі круглого столу «Вища освіта для сталого розвитку. Як осучаснити підходи до навчання?».

Пропонуємо читачам журналу добірку тих виступів, які було визнано кращими за підсумками роботи конференції.

Всі матеріали конференції розміщено на веб-сторінці АПСВТ: https://www.socosvita.kiev.ua/conference04_17

On 5-6th of April, 2017 Academy of Labour, Social Relations and Tourism had arranged the conference "The Sustainable Development Goals: global and national dimensions". The aim of the academic event was to identify the mechanisms of implementation, dilemmas and challenges of the Global Goals for Sustainable development (2016-2030), as well as national objectives of such development.

The conference offered a space for university professors, researchers, graduate students, doctoral students to present their visions on economic, social, legal, political, educational and other aspects of the implementation of sustainable development. The academia took place within four sections: "Decent work and economic growth"; "Reducing inequality in a country and between countries"; "Legal aspects of becoming a peaceful and open society"; "Quality education and lifelong learning", and the round table "Higher education for the sustainable development: how to modernize educational approaches?".

Selected papers from the conference are published in this journal. The full book of the conference abstracts is available at: https://www.socosvita.kiev.ua/conference04_17

СТАЛИЙ РОЗВИТОК І СУЧАСНА ПАРАДИГМА ОСВІТИ

SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND THE MODERN PARADIGM OF EDUCATION

Вікторія Буяшенко

докт. філос. наук, ректор Академії праці, соціальних відносин і туризму

Victoriia Buiashenko

Dr. in Philosophy, Rector, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Ключові слова: *вища освіта, суспільне благо, приватне благо.*
Key words: *higher education, public good, private good.*

Вступ. Реалізація Цілей сталого стає майже не можливою без усвідомлення їх необхідності заради майбутнього. Одним із векторів формування усвідомленого ставлення до цілей сталого розвитку можна вважати освіту, яка одночасно виступає і ціллю сталого розвитку («Забезпечення всеохопної і справедливої якісної освіти та заохочення можливості навчання впродовж усього життя для всіх»).

В Україні метою реформування вищої освіти проголошено створення привабливої та конкурентоспроможної національної системи вищої освіти, інтегрованої у Європейський освітній та науковий простір.

Мета. Мені б хотілося підняти питання щодо ролі недержавних навчальних закладів у забезпеченні справедливої якісної освіти в Україні в контексті сучасного процесу реформування вищої освіти.

Два з половиною роки тому було ухвалено Закон України «Про вищу освіту», який задав нові правові координати у цій сфері для здійснення довгоочікуваних змін. У процесі обговорення проекту цього законодавчого акту науково-педагогічна спільнота вищих навчальних закладів недержавної форми власності очікувала рівних правил гри для усіх суб'єктів ринку освітніх послуг, оскільки усвідомлювала, що Україна потребує докорінних і системних реформ, які не тільки наблизили б нас до європейських засад вищої школи й академічних стандартів, а й стали б прикладом довгоочікуваної модернізації нашого суспільного життя. Елементами такої реформи мали б стати удосконалення системи ЗНО, якості знань школярів при вступі до ВНЗ України, надання ширшої реальної автономії українським вишам, створення конкурентного освітнього та дослідницького простору для державних та недержавних вишів, акцент на якісних критеріях оцінки діяльності вищих навчальних закладів та їх інтеграції в освітній європейський простір.

Проаналізуємо, наскільки виправдалися очікування науково-педагогічної спільноти вищих навчальних закладів недержавної форми власності. Для цього спробуємо озирнутися трохи назад.

Недержавні ВНЗ стають одним з гравців на полі вищої освіти України з початку 1990-х років. Поява вищих навчальних закладів приватної форми власності стала однією з докорінних новацій у вищій освіті України після проголошення незалежності. За роки незалежності в Україні була створена і розвинулась ціла мережа сучасних приватних інститутів, університетів та академій (на тепер це 80 вищих закладів освіти), у яких навчається понад 100 тисяч студентів і працює майже 10 тисяч викладачів та вчених.

Зараз важко знайти відповідь на питання, чому було прийнято рішення про розвиток недержавної освіти: чи то внаслідок зміни світової суспільної ситуації, коли змінюється роль вишу як суспільного інституту і він вже не може більше залишатися монополією держави, в добу відкритих економік та пост-національних держав виш стає діловою установою – більш корпоративною, підприємницькою, управлінською, ініціативною, він є соціальним інститутом покликаним задовольнити потреби суспільства в знанні, яке сприятиме його подальшому поступу. Відповідно, вищий навчальний заклад – це установа, яка продукує суспільне благо. Суспільне благо – це таке благо, яке споживається колективно всіма споживачами незалежно від того, платять вони за нього чи ні. В європейському сучасному просторі виш як соціальний інститут і вища освіта (незалежно від форми власності) розглядаються як суспільне

благо. Держава, як соціальна інституція, пильнує щодо забезпечення суспільного блага і врахування суспільного інтересу в суспільній взаємодії, покликана створювати сприятливі умови для участі громадянства, відповідно до його здібностей, у цьому благові. Саме тому в більшості демократичних країн світу головним індикатором державної політики в системі вищої освіти слугує насамперед якість освітніх послуг вищу.

Чинне українське законодавство про вищу освіту прописане в термінах фактично бінарної опозиції між приватною і державною вищою освітою. Припускається, що вища освіта, отримана у державних закладах, належить до суспільних благ. В той час як надана вища освіта в недержавних закладах є приватним благом, тобто недержавні вищі надають комерційні послуги. Вважається що за приватною освітою стоїть лише приватний бізнес-інтерес засновників. Законодавець навіть не міг собі уявити, що можуть постати недержавні вищі з гуманітарним профілем навчання, які надаватимуть освітні послуги не з так званих комерційних спеціальностей, а спробують відроджувати занедбані візантиністку та медієвістику, церковну історію, соціальні науки про релігію, біоетику та ін. Такі навчальні заклади апріорі не можуть бути прибутковими, а тому трактування їх на рівні з комерційним підприємством навряд чи може вважатися виявом здорового глузду. У приватних вишах України на сьогодні здобувають не лише вищу юридичну та економічну освіту, у них також навчаються майбутні медики, педагоги, філологи, історики, філософи, програмісти, архітектори, дизайнери, художники, хореографи, режисери, актори, журналісти, спеціалісти із соціальної роботи та соціальної реабілітації та інші.

З нашого ж законодавства неможливо зрозуміти, за якими критеріями здійснюється розрізнення між освітньою послугою як суспільним і приватним благом. Що повинно бути головним критерієм вивчення історії в університеті – якість навчальної програми і кінцевого продукту чи статус ВНЗ (державний чи приватний)? Українське законодавство взагалі не бачить феномену недержавного ВНЗ як суспільного блага.

Багато розмов та обіцянок з боку українських урядовців та політиків було стосовно того, що нова редакція Закону України «Про вищу освіту» (липень 2014 року) надасть рівний доступ до державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою для вищів недержавної форми власності, як це передбачено статтями 44 та 72 названого закону. Закон виразно встановив, що абітурієнти самі мають визначати ті вищі навчальні заклади, у яких би вони бажали здобути вищу освіту за державним замовленням. Рівність прав вищих навчальних закладів додатково підтверджена і в статті 32 цього закону. Але ці законодавчі норми та гарантії так і залишились деклараціями. Недержавні інститути та університети навіть не допускаються до участі у конкурсі при розподілі державного замовлення у сфері вищої освіти. Хоча у недержавних вищих навчальних закладах також готують майбутніх науковців: є аспіранти та докторанти, працюють спеціалізовані вчені ради з захисту кандидатських та докторських дисертацій. Такий підхід зумовлює дискримінацію вищів приватної форми власності, невиправдано обмежує їхню конкурентоздатність на ринку освітніх послуг і порушує права громадян, які навчаються та працюють у приватних ВНЗ.

В сучасному українському суспільстві поширена думка, що приватний ВНЗ, завдяки недержавній формі власності, апріорі користується ширшими самоврядними правами порівняно з державними ВНЗ, бодай щодо фінансово-господарської діяльності. У цьому відношенні він, мовляв, перебуває у привілейованій позиції, оскільки може вільно встановлювати рівень оплати викладачів, вільно формувати штатний розпис, визначати співвідношення кількості викладачів до кількості студентів. Почасти, це правда. Однак, практика свідчить, що оскільки вища освіта надана в недержавних вишах не розглядається як суспільне благо, відтак вищий навчальний заклад приватної форми власності позбавлений будь-яких пільг. Водночас, державні ВНЗ мають право додатково здійснювати набір контрактників і фактично здійснюють комерційну діяльність на пільгових умовах (їм не потрібно вкладати кошти в створення матеріально-технічної бази, вона вже створена за рахунок платників податків). Приватні вищі навчальні заклади – оподатковуються на умовах комерційного підприємства (за винятком основної діяльності – освітні послуги); державне фінансування практично не доступне. ВНЗ приватної форми власності позбавлені будь-яких пільг щодо оплати комунальних послуг. Після прийняття Податкового кодексу України (2011 рік) до податку на землю, який серед вищих навчальних закладів мають сплачувати лише приватні, додався ще й податок на нерухомість з такою само дискримінаційною нормою. За цією логікою законодавець надає додаткові права не за дотримання високої якості навчання, а за

корпоративну приналежність до категорії ВНЗ державної форми власності. Напрошується висновок, що фінансово-господарська і певною мірою адміністративна автономія навчального закладу приватної форми власності, як це відображено в нашому законодавстві, є скоріше даниною бізнесовому баченню приватного ВНЗ, а не виявом усвідомлення суспільного інституту університету (незалежно від форми власності) як спільноти вільних людей, що збираються разом задля збереження, передачі та пошуку знань.

Замість того, щоб пов'язати розширення автономії з дотриманням вищим навчальним закладом (незалежно від форми власності) вищих критеріїв якості, міністерство позбавляє недержавні ВНЗ істотної мотивації підвищувати якість освітніх послуг. Воно обмежує їхню конкурентоздатність на ринку освітніх послуг і порушує право громадян, які є частиною академічної спільноти. Крім того, нова редакція Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» (листопад 2015 року) хоч і визначила рівність прав наукових установ державної, комунальної і приватної форм власності (стаття 7), проте стаття 37 вказаного Закону залишила несправедливі умови фінансування пенсій наукових і наукових педагогічних працівників недержавних наукових установ та вищих навчальних закладів. Закон принижує престиж науково-педагогічної праці в недержавному ВНЗ, позбавляючи його будь-якого права на розширену автономію. Якщо керуватися логікою міністерства, недержавний виш, навіть сформувавши свою професорську спільноту з лауреатів Нобелівської премії, все одно не зможе претендувати на більші автономні права. Складається враження, що в основі мислення чиновників від освіти про сферу приватної вищої освіти закладене сприйняття приватного ВНЗ не як представника громадянського суспільства, не як просто недержавної інституції, а виключно як однієї з інституціалізацій приватного інтересу. Якщо рівень свободи у суспільстві визначається передусім простором свободи, залишеним для недержавних структур та об'єднань громадян, в освітній сфері ми отримуємо парадоксальну ситуацію, де найбільш контрольованими, бо найменш автономними, залишаються саме недержавні інституції, а рівень свободи визначається рівнем автономії державних ВНЗ.

Дискримінація недержавних навчальних закладів не зробить сильнішими державні ВНЗ, понизить градус конкурентності й на так не надто динамічному освітньому полі, знеохотить університети державної форми власності ставати більш підприємливими і менш залежними від державних субсидій. Українським університетам не уникнути головних тенденцій XXI століття, навіть якщо профільне міністерство вперто продовжує мислити категоріями століття XIX. Недержавна освіта поставлена у новому Законі України «Про вищу освіту» в нерівноправне становище на рівні дотримання фундаментальних принципів вищої освіти порівняно з ВНЗ державної форми власності. Це суперечить як духу демократичних перетворень, так і загальній філософії вищої освіти як суспільного блага.

Сталий розвиток потребує концепції освіти, спрямованої на комплексний і динамічний підхід, який враховує важливість критичного мислення, соціального навчання і участь у житті суспільства. Саме тому в освіті для сталого розвитку переплітаються економічні, соціальні й екологічні аспекти. У ширшому контексті важливими компонентами освіти для сталого розвитку є етика та справедливість. Саме недержавні вищі, як мобільні й націлені на мінливі потреби ринку праці, можуть стати центрами із впровадження освіти для сталого розвитку. Приватні навчальні заклади мають змогу:

- оперативно впроваджувати нові спеціальності, потреба в яких виникає під час впровадження сталого розвитку;
- розробити та впровадити тренувальні курси для державних структур, викладачів освітніх установ, неурядових громадських організацій з основ сталого розвитку, аспектів сталого використання природних ресурсів, розроблення місцевих планів дій на XXI століття;
- проводити моніторинг наукових та освітніх досягнень із впровадження освіти для сталого розвитку.

Висновки. Якщо Україна має на меті реалізувати таку глобальну ціль сталого розвитку як забезпечення якісної освіти, то має бути переосмислене ставлення до українських вишів і до вищої освіти в цілому. Вона повинна розглядатися як ресурсоінвестиційна сфера й суспільне благо незалежно від форми власності, у ній має стимулюватися соціально-інноваційний потенціал і готовність до змін.

DETECTION OF ACADEMIC PLAGIARISM AS A WAY TO ENSURE QUALITY OF UNIVERSITY EDUCATION¹

ВИЯВЛЕННЯ АКАДЕМІЧНОГО ПЛАГІАТУ ЯК ШЛЯХ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ УНІВЕРСИТЕТСЬКОЇ ОСВІТИ

Lesya Ditkovska

PhD in Pedagogy, Associate Professor,
Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Леся Дітковська

канд.пед.наук, доцент Академії праці, соціальних відносин і туризму

Key words: *plagiarism, software, academic ethics, text uniqueness.*

Ключові слова: *плагіат, комп'ютерна програма, наукова етика, унікальність тексту.*

Introduction. The main characteristics of modern society are the development of a global network, online resources and increasing the level of computer literacy. Information reaching the Internet becomes the property of everyone. Incorrect citation of sources and links to texts by other authors in own scientific text is a manifestation of scientists unethical behavior and lack of the academic integrity. "In its turn, society should be confident in the integrity and reliability of scientific results in their research. Unfortunately, in recent years in many countries there are serious violations of ethics that threatens the credibility of science and public trust in scientists" (National Academy of Science, 2009, p. 19).

According to the Ukrainian legislation, ensuring the quality of higher education envisages the prevention and detection of academic plagiarism in research within higher educational institutions (Verkhovna Rada of Ukraine, 2014). So, one of the effective means to establish plagiarism is to use the software and online plagiarism detection resources.

The aim and methods. This paper is aimed to review the notion of plagiarism, as well as to determine optimal software and online resources to identify academic plagiarism within the Cyrillic texts.

The research is based on the comparative analysis of modern services and software, focused on the verification of scientific papers for uniqueness – *Antyplahyat*, *eTXT Antyplahyat*, *Content-Watch.ru*, *Anti-Plagiarism*, *Unplag*. The services were compared by the following characteristics: the possibility of free access; the number of supported languages; file formats, which operates the system; restrictions on the amount of text entered; report of test results.

Findings. Academic plagiarism in paragraph 6 of Article 69 of the Law of Ukraine "On Higher Education" is defined as promulgation (partially or completely) scientific results obtained by others scientist the results of the research and/or reproduction of published texts by other authors without proper reference (Verkhovna Rada of Ukraine, 2014). According to Article 444 of the Civil Code of Ukraine if the person uses the product, it must indicate the name of the author of the work and the original source (Verkhovna Rada of Ukraine, 2003).

For the purpose of this study plagiarism was understood in all its extensive varieties – an exact copy of fragments unchanged ('copy and paste') and without proper bibliographic clearance; changing the order of words while maintaining the overall structure of the sentence (with a permutation of words, replacement of letters, numbers); translation from another language; original source ideas; self-plagiarism.

The system *Antyplahyat* (www.antiplagiat.ru) developed by Russian CJSC «Anty-Plahyat». Using the software is not free. Free online check for student's possible only in Russian segment of the Internet. The

¹ Раніше публіковано як: *Ditkovska L. A. Detection of academic plagiarism as a way to ensure the university education quality // Цілі сталого розвитку: глобальні та національні виміри. Матеріали міжнар.наук.-практ. конф (5-6 квітня 2017 р.). [ред. Семігіна Т.В.]. Київ: АПСВТ, 2017. С. 284-287.*

online service is poor quality. The program allows you to check text files .doc, .txt, .rtf, .html, .pdf, .zip, .rar, with volume up to 5,000 symbols. The system checks only Russian texts. At first, the interface is slightly unclear but the site contains instructions for use. The paid search area inspection includes Russian text indexed pages on the Internet, dissertations and abstracts of the Russian State Library, legal and regulatory database. Phrases that are considered plagiarism highlighted in the report; show the sources of plagiarism and percentage coincidence. The system does not recognize Ukrainian language.

The system *eTXT Antyplahyat* (www.etxt.ru/antiplagiat) developed by Russian company eTXT.ru. Free software can be installed on a personal computer only with the operating system Linux. Online version is paid. The program allows you to check text files .doc, .txt any language. The program interface is understandable. The site developer provides guidance and instructions for use. Text is tested for literal and semantic coincidences. The program emphasizes the text, which was borrowed from other sources. The report contains a general indicator of the uniqueness of the whole text and a list of domains, which has been matched to a defined proportion of coincidence for each domain.

The system *Content-Watch.ru* developed by Russian company Content-Watch. Using the software is partially paid. The text up to 10,000 symbols can check free online seven times a day. The system allows you to check text files in any language. The program interface is understandable. The developer site provides guidance and instructions for use. Search area is the Internet. After online checking the text, the program shows the percentage of plagiarism, the percentage of errors found, coincidences and source list.

System Anti-Plagiarism (<http://ikc2.tup.km.ua>) developed by Khmelnytsky National University. Using the software is paid. Free demo version allows you to work 60 days or to check 10 documents. The system allows multiple checks of text files such as .doc, .rtf, .pdf in any language. The program interface is understandable. The developer site provides guidance and instructions for use. Search area is the Internet and own data base. After checking the text, the program shows the percentage of plagiarism, the percentage of errors found coincidences and the source list. "First there is a check for plagiarism in its own base search, which is sufficient for working students. Then, if necessary, you can make a comparison of submissions of materials placed in the Internet, which is appropriate for testing dissertations and academic works of professors" (Mykhailovskiy & Dlugunovych, 2013, p. 163).

The system *Unplag* (<https://ua.unplag.com>) is a Ukrainian development company Unplag.com. Using the software is paid. Free online test can be 500 words. Developer uses cloud technology. The system allows multiple text files check .doc, .docx, .rtf, .txt, .odt, .html, .pdf Ukrainian, Russian, English, German and Spanish. The program interface is understandable. The developer site provides guidance and instructions for use. Search area is the Internet, leading library database and own database. You can check the five documents at the same time regardless of the size of each. To check one page takes only four seconds. The system finds the text coincidences even if some of the symbols in the text replaced by symbols like them from other alphabets. After checking the text the program determines the percentage of unique text; reference to the source; determines the quotes of different styles; paraphrased fragments, replacing characters using synonyms for borrowed text. The report can be viewed online or download in format .pdf.

Conclusions and recommendations. As a result of the comparative analysis in academic plagiarism detection we conclude that to check academic texts written by professors and students is advisable to use such software as the *eTXT Antyplahyat*, online services of *Content-Watch.ru* and systems *Anti-Plagiarism* or *Unplag*. These services provide possibilities of a subscription.

When planning, conducting and formalizing academic research is worth to: 1) ensure impeccable honesty and transparency at all stages of the academic research; 2) note that a person uses the work, it must indicate the name of the author of the work and the original source; 3) description of sources used must be formalized according to the standards; 4) use specialized services on the verification of scientific papers for uniqueness. Compliance with the code of ethics of professors and students and the establishment of a unique scientific works will ensure quality education in universities.

References

- Mikhaylovskiy, Y. B., & Dlugunovych, N. A. (2013). Systema anti-plagiarism yak instrument zapobihannya plahiatu v navchal'niy ta naukoviy diyal'nosti [Anti-Plagiarism System as a Tool for Plagiarism Preventing in Educational and Research Activities]. *Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu. Tekhnichni nauky*, 3, 162-168.
- National Academy of Science (2009). Etychnyi kodeks uchenoho Ukrainy [Ethical Code for the Scientists of Ukraine. *Ukraina. Nauka i kultura*, 35, 19-23. Retrieved from: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/37062>
- Verkhovna Rada of Ukraine (2003). *Tsyvil'nyy kodeks Ukrainy* [The Civil Code of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
- Verkhovna Rada of Ukraine (2014). *Pro vyshchu osvitu: Zakon Ukrainy* [Law of Ukraine "On Higher Education"]. Retrieved from: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18

ОКРЕМІ ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ (ОБ'ЄДНАНИХ) ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД¹

SOME LEGAL ASPECTS OF THE FORMATION OF CAPABLE (UNITED) TERRITORIAL COMMUNITIES

Віктор Кравченко

канд. юрид. наук, професор Академії праці, соціальних відносин і туризму

Viktor Kravchenko

PhD in Law, Professor, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Ключові слова: громада, децентралізація, місцеве самоврядування.

Key words: community, decentralization, local self-government.

Актуальність теми зумовлена тим, що в контексті сучасної реформи місцевого самоврядування ключового значення набувають питання формування дієздатного суб'єкта, який би володів фінансовими, матеріальними, кадровими, демографічними та іншими ресурсами, необхідними для забезпечення ефективного вирішення тих завдань та повноважень, що передаються в систему місцевого самоврядування в процесі децентралізації. Особливого значення ці питання мають в Україні, де за станом на 2014 р. існувало біля 12000 територіальних громад. При цьому у більш як 6 тисячах громад чисельність жителів становила менш як 3 тисячі осіб, з них у 4809 громадах – менш як тисячу осіб, а у 1129 громадах – менш як 500 осіб. Дотаційність 5419 бюджетів місцевого самоврядування досягала понад 70 %, а 483 територіальні громади на 90 % утримувалися за рахунок коштів державного бюджету [1]. У невеликих громадах не утворені виконавчі органи сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо, відповідно, вони не в змозі здійснювати надані їм законом повноваження. Ці обставини свідчать про необхідність наукового обґрунтування шляхів укрупнення територіальних громад задля забезпечення їх сталого розвитку.

Методологічну основу дослідження проблематики формування спроможних територіальних громад складають як загальнонаукові методи наукового пізнання, так і порівняльно-правовий, структурно-функціональний методи, метод логічного аналізу та формально-логічний метод.

Результати дослідження зводяться до наступного.

1. З практики європейських держав, де свого часу відбувалися процеси децентралізації, відомо, що для забезпечення ефективного виконання повноважень місцевого самоврядування використовувалися два підходи – розвиток міжмуніципального співробітництва (наприклад, Франція) та злиття невеликих територіальних громад [2]. При цьому в переважній більшості країни пріоритет надавався другому підходу – укрупненню територіальних громад (наприклад Швеція, Польща, Фінляндія, Данія тощо). Досвід європейських країн також свідчить про те, що таке укрупнення здійснювалося як шляхом добровільного об'єднання територіальних громад, так і адміністративним шляхом – через прийняття рішень центральними органами державної влади після завершення терміну, відведеного для добровільного об'єднання.

2. Ухвалений Верховною Радою України Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [3] передбачає формування спроможних територіальних громад винятково на добровільній основі. При цьому не зазначено терміну, протягом якого триватиме такий процес добровільного об'єднання, що віддаляє перспективу проведення децентралізації на невизначений термін та ставить під загрозу успішне проведення реформи місцевого самоврядування, трансформації системи територіальної організації влади на основі сучасних демократичних стандартів і принципів.

¹ Раніше публіковано як: Кравченко В. В. *Окремі правові аспекти формування спроможних (об'єднаних) територіальних громад // Цілі сталого розвитку: глобальні та національні виміри. Матеріали міжнар.наук.-практ. конф (5-6 квітня 2017 р.). [ред. Семігіна Т.В.]. Київ: АПСВТ, 2017. С. 199-201.*

Крім того, об'єднання територіальних громад виключно на основі добровільності, як свідчить уже наявний вітчизняний досвід, призводить до такої ситуації, коли поруч з новоствореними спроможними територіальними громадами залишається значна кількість невеликих територіальних громад, які не мають належного ресурсного забезпечення, а відтак – жодних перспектив соціально-економічного та культурного розвитку. Територія району, в якому формування спроможних територіальних громад на добровільній основі відбулося лише частково, опиняється фактично розірваною унаслідок конкуренції компетенцій районних органів та органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад, що, в свою чергу, ставить під загрозу керованість процесу соціально-економічного та культурного розвитку території району.

3. Незавершеність формування спроможних територіальних громад не дозволяє також розпочати кардинальну реформу системи адміністративно-територіального устрою України, оскільки невирішеним залишається питання щодо утворення низової адміністративно-територіальної одиниці – громади, яка б виступала територіальною основою місцевого самоврядування.

4. Зазначене вище свідчить про необхідність та нагальність формування законодавчих основ для завершення процесу формування спроможних територіальних громад в Україні, встановлення виразних часових рамок, в межах яких цей процес відбувається шляхом добровільного об'єднання територіальних громад чи за рішенням Кабінету Міністрів України із врахуванням Перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, області [4]. При цьому, як уявляється, пріоритетного значення набувають такі питання, що потребують першочергового законодавчого регулювання:

- 1) визначення критеріїв спроможності територіальних громад;
- 2) встановлення підстав скасування рішення Кабінету Міністрів про визнання територіальної громади спроможною, що має наслідком припинення надання їй державної фінансової допомоги;
- 3) визначення способів формування спроможних територіальних громад, а саме шляхами:
 - а) добровільного об'єднання (приєднання) територіальних громад;
 - б) об'єднання (приєднання) територіальних громад за рішенням Кабінету Міністрів України;
- 4) визначення умов, порядку та термінів завершення процесу формування спроможних територіальних громад, з одного боку, шляхом добровільного об'єднання, добровільного приєднання, з другого, за рішенням Кабінету Міністрів України;
- 5) визначення умови державної фінансової підтримки спроможних територіальних громад та підстав її припинення.

Висновок. Відсутність належної законодавчої основи формування спроможних територіальних громад ставить під загрозу успішне проведення реформи децентралізації, що розпочалася в Україні в 2015 році. Для визначення способів укрупнення територіальних громад доцільно, як уявляється, прийняти закон, який би визначив строки добровільного об'єднання та адміністративний механізм їх укрупнення, що запроваджується після завершення таких строків.

Список джерел інформації

1. 1. Про Схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1.04. 2014 р. № 333-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 20.01.2017 р.).
2. 2. Забейворота Т. В. Зарубіжний досвід упровадження адміністративно-територіальної реформи в умовах проведення децентралізації влади. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:M8pJXo18r2AJ:dunrda.gov.ua/wp-content/uploads/2015> (дата звернення: 20.01.2017 р.).
3. 3. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19 (дата звернення: 22.01.2017 р.).
4. 4. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 8.04.2015 р. № 214. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p (дата звернення: 22.01.2017 р.).

References

1. Cabinet of Ministries of Ukraine (2014). *Pro Skhvalennya Kontseptsiyi reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya ta terytorial'noyi orhanizatsiyi vlady v Ukraini. Rozporyadzhennya* [On Approval of the Concept of reforming the local self-government and territorial organization of power in Ukraine. Order # 333-p.]. Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

2. Zabeyvorota, T. V. (2015). *Zarubizhnyy dosvid uprovalzhennya administratyvno-terytorial'noyi reformy v umovakh provedennya detsentralizatsiyi vlady* [Foreign experience of implementing administrative and territorial reform in terms of decentralization of power]. Retrieved from: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:M8pJXo18r2AJ:dunrda.gov.ua/wp-content/uploads/2015>.
3. Verkhovna Rada of Ukraine (2015). *Pro dobrovil'ne ob'yednannya terytorial'nykh hromad: Zakon Ukrainy* [Law of Ukraine "On a voluntary association of local communities"]. Retrieved from: zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19.
4. Cabinet of Ministries of Ukraine (2015). *Pro zatverdzhennya Metodyky formuvannya spromozhnykh terytorial'nykh hromad: Postanova* [On approval of methods for forming capable local communities: Decree # 214]. Retrieved from: zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ ЛЮДЕЙ З ІНВАЛІДНІСТЮ

PROVISION OF SOCIAL INTEGRATION FOR PEOPLE WITH DISABILITIES

Галина Кучер

начальник управління праці та соціального захисту населення Уманської міської ради

Galina Kucher

Head of Labor and Social Protection Department of the Uman City Council

Ключові слова: *інвалідність, соціальна інтеграція, професійна реабілітація.*

Key words: *disability, social integration, professional rehabilitation.*

Вступ. В Україні, як і в багатьох розвинутих країнах світу, кількість людей з інвалідністю постійно зростає. Це зумовлено наявністю численних факторів, серед яких найбільш значущими є: недостатній рівень медичної допомоги, труднощі із придбанням ліків і медичних послуг, забруднення (зокрема радіаційне) навколишнього середовища, техногенні катастрофи, дорожньо-транспортні пригоди, військовий конфлікт на Сході України.

Більшість людей з інвалідністю потребують особливих, специфічних умов проживання, обслуговування та працевлаштування, які дадуть їм змогу почуватися повноцінними членами суспільства.

Мета дослідження – з'ясування механізму інтеграції людей з особливими потребами у суспільство шляхом соціальної підтримки та дослідження такого практичного досвіду в об'єднаній територіальній громаді.

Поставлена мета передбачає виконання таких завдань: визначення стану дослідження проблеми соціальної інтеграції інвалідів у суспільство шляхом аналізу чинного законодавства з питань соціального захисту цієї категорії громадян, обґрунтування необхідності та доцільності інтеграції осіб з інвалідністю засобами соціальної підтримки.

Виклад основних результатів. Реалізація всіх прав людини всіма членами суспільства, зокрема повної участі людей з інвалідністю в житті суспільства та його розвитку, вважається центральною місією ООН, що знайшло своє відображення в Конвенції про права осіб з інвалідністю. Останнім часом у світі медично-благодійна модель ставлення до інвалідності змінюється на соціальну, яка відповідає принципам Конвенції та визначає пристосоване до її потреб оточення.

Соціальна модель надання допомоги особам з інвалідністю передбачає вирішення проблеми інвалідності через створення соціальних служб, центрів соціальної та професійної реабілітації.

Послідовність державної політики стосовно поліпшення соціального захисту осіб з інвалідністю, реалізації їх прав на участь у суспільному житті знайшло своє відображення в гармонізації вітчизняного та міжнародного законодавства. Національне законодавство є достатньо прогресивним, однак його впровадження має певні складності, як на центральному рівні, так і на місцях. В більшості видів соціальної гарантій особам з інвалідністю, які передбачені законами України, не мають належного фінансового підґрунтя і покладаються на територіальні громади.

Як приклад, в м.Умань, Черкаської області, де проживають 6 тис. осіб з інвалідністю, працюють 13 програм соціального спрямування. В міському бюджеті передбачено 1,5 млн. грн. для надання додаткових соціальних пільг населенню, в тому числі особам з інвалідністю по зору I та II групи, без двох рук або без обох ніг, надається щомісячна матеріальна підтримка стомованим хворим, фінансова підтримка громадським організаціям.

Найперше слід приділити увагу створенню доступного середовища. У м. Умань для потреб маломобільних груп населення обладнано 302 об'єкти соціальної інфраструктури міста, світлофори обладнані мовним супроводженням, надаються послуги «соціального таксі».

У м. Умань діє потужна мережа соціальних закладів, які надають соціальні послуги дітям, молоді, сім'ям, особам з інвалідністю, пенсіонерам та іншим вразливим категоріям населення.

Умань пишається здобутками в сфері реабілітації, яку здійснюють 3 Центри реабілітації: Центр соціальної реабілітації дітей-інвалідів «Пролісок», Центр професійної реабілітації інвалідів та Реабілітаційний комплекс для людей з особливими потребами. Система реабілітаційних закладів м. Умань забезпечує доступність до послуг осіб з інвалідністю та повний цикл реабілітації від самого народження до останніх днів життя.

Важливу роль у соціальній реабілітації осіб з інвалідністю відіграє забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації, спецавтотранспортом. Вдосконалення електронної системи обліку та контролю за виготовленням і видачею технічних та інших засобів реабілітації і створення на його основі Централізованого банку даних з проблем інвалідності сприяло поглибленню адресності послуги. В м. Умань, крім механізму забезпечення засобами реабілітації за державні кошти, потребуюче населення може користуватися пунктом прокату таких засобів та послугами протезно-ортопедичного відділення.

Однією з умов забезпечення зайнятості осіб з інвалідністю є професійна реабілітація, що включає психологічну підтримку, професійну орієнтацію, професійне навчання.

Уманський Центр професійної реабілітації осіб з інвалідністю, який діє з 2001 року, пропонує навчання п'ятьом робітничим професіям за ліцензією Міністерства освіти і науки України.

Для реалізації права осіб з інвалідністю на трудову зайнятість для всіх господарюючих суб'єктів законодавчо встановлено чотирьохвідсотковий норматив робочих місць для працевлаштування людей з інвалідністю, а для підприємств з чисельністю від 8 до 25 працівників – у кількості одного робочого місця. З'ясовано, що м. Умань на таких підприємствах працює 1,2 тис. осіб з інвалідністю, що становить майже 8,0 % від чисельності всіх працівників та 22% – від загальної чисельності цих осіб.

З березня 2006 р. на законодавчому рівні особам з інвалідністю, які зареєструвались у службі зайнятості, як такі, що шукають роботу, почали надавати статус безробітного. В Уманському Центрі зайнятості з облікованих осіб з інвалідністю, які шукають роботу, тільки 17% осіб працевлаштовуються.

Досліджено, що більшість роботодавців не поспішають брати на роботу людей з інвалідністю, їм вигідніше заплатити адміністративно-господарські санкції за невиконання нормативу робочих місць, ніж взяти таку особу та пристосувати робоче місце до її потреб.

Важливу роль у забезпеченні зайнятості осіб з інвалідністю відіграють і громадські організації інвалідів, їх підприємства та організації. Понад 80 років тому створені учбово-виробничі об'єднання, підприємства, цехи, дільниці УТОС та УТОГ. На прикладі діяльності Уманської територіальної організації УТОС з'ясовано, що вона має виробничу сферу, де працює 70 незрячих осіб. В умовах жорсткої економічної конкуренції досить складно ефективно функціонувати підприємствам, де понад 50% працюючих – особи з інвалідністю. Хоча саме там вони не відчувають дискомфорту та дискримінації, і це є вагомим аргументом того, що державі слід підтримувати діяльність цих підприємств.

Важливою умовою раціонального працевлаштування осіб з інвалідністю є допомога супроводжувача в процесі їх працевлаштування. Це право затверджено Державним стандартом соціальної послуги соціального супроводу при працевлаштуванні на робочому місці в 2016 р., апробацію якого було проведено відповідно до наказу Міністерства соціальної політики від 04.05.2016 р. № 489 на базі Уманського Центру соціальних послуг.

Важливим для людей з інвалідністю є і фізкультурно-спортивна реабілітація. В м. Умань для цієї мети створено Реабілітаційно-спортивний клуб «Умань», команда спортсменів з інвалідністю - випускників Центру реабілітації, які є призерами не тільки міських і обласних, а й міжнародних змагань.

Інтеграція людей з інвалідністю в суспільстві може відбуватись і через культурні заходи. В м. Умань проводились: творчо-реабілітаційний тиждень «Умань», огляд-конкурс «Повір у себе», щомісячне засідання «Надвечір'я» та правовий всеобуч «Уманська родина» та інші.

Висновки. Обов'язком кожної розвинутої держави є надання допомоги в сфері захисту прав осіб з інвалідністю та створенні необхідних умов для їх повноцінного життя. Приклад м. Умань свідчить, що сучасна соціальна інтеграція людей з інвалідністю має свої досягнення, які забезпечують самі територіальні ромади прогресивними методами соціальної підтримки осіб з інвалідністю. Водночас наявно чимало проблемних питань на законодавчому рівні, які потребують розв'язання.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ: ВИВЧЕННЯ МОЖЛИВОСТЕЙ ДЛЯ УКРАЇНИ

EUROPEAN EXPERIENCE OF RURAL TERRITORIES DEVELOPMENT: STUDYING THE OPPORTUNITIES FOR UKRAINE

Андрій Сава

кандидат економічних наук, докторант
Інституту аграрної економіки

Andriy Sava

PhD in Economics, Full Doctorate Candidate,
Institute of Agrarian Economics

Ключові слова: сільські території, моделі розвитку, сталий розвиток.

Key words: rural territories, development models, sustainable development.

Вступ. Розвиток сільських територій як проблематика вітчизняних наукових досліджень з'явилася відносно недавно і базується, як правило, на постулатах західної науки. Застосування основних положень наукових доктрин з розвитку сільських територій відбувається у виборі наукових позицій: повне копіювання закордонного досвіду та некритичне його сприйняття; ігнорування досвіду інших країн у сфері розвитку сільських територій, спроби знайти власний шлях розвитку сільських територій.

На наш погляд, кожен із цих векторів досліджень і практичних дій у процесі регулювання соціально-економічним розвитком сільських територій не можна сприймати як одну із крайніх альтернатив вибору. Більш адекватним рішенням було б ефективно поєднати кращий світовий, зокрема європейський, досвід в українській моделі розвитку сільських територій.

Мета та методи. Метою дослідження є вивчення досвіду функціонування сільських територій країн Європейського Союзу та наукове обґрунтування його застосування в українських реаліях їх розвитку та економічного регулювання. Для досягнення поставленої мети використано діалектичний метод пізнання дії економічних законів, системний підхід до вивчення економічних явищ, а також монографічний, абстрактно-логічний та метод абстрагування. Методологічною основою дослідження слугували теоретичні розробки вітчизняних і зарубіжних вчених з питань соціально-економічного розвитку сільських територій.

Результати. Досвід розвинених країн відносно подальшого розгляду можливостей соціально-економічного розвитку сільських територій, засвідчує, що існують фундаментальні суспільно-політичні принципи сталого розвитку, яких треба дотримуватись поряд і в узгодженості з національними особливостями соціально-економічних відносин. До них окремі вчені відносять наступні: 1) принцип раціональної економічної свободи; 2) трудові відносини в суспільстві будуються на принципах соціального партнерства держави, працівників та роботодавців; 3) принцип обов'язкового державного регулювання ринкових відносин; 4) держава в усіх своїх діях дотримується принципу соціальної справедливості; 5) дотримання принципу демократичного колективного управління виробництвом та соціальною сферою суспільства [1, с. 188-190].

За твердженням В. Юрчишина, західна наука останніми роками основну увагу приділяє адаптації концепції людського розвитку до потреб науки як основи (пріоритету) розвитку сільських територій. Тобто пріоритетом розвитку сільської території в розвинутих країнах нині є людський розвиток жителів сільських територій, що має свій прояв у регулятивних актах, інструментах і методах розвитку. Це досить фундаментальне положення, яке потребує осмислення й адаптації в умовах України [6, с. 5].

Так було не завжди. Досвід різних країн свідчить, що основними принципами економічних реформ та відповідно політики розвитку сільських територій з початку ХХ ст. була підтримка бізнесу і виробницт-

ва загалом. Пізніше це стосувалося розвитку сільської інфраструктури та диверсифікації виробництва. При чому країни ЄС досягнули у цьому великих успіхів. На сьогодні ці країни переглянули свої цілі і визначили за необхідне виділяти більше коштів на підвищення якості життя населення загалом [3, с. 400].

На основі пройдені еволюції наукових підходів до реалізації політики соціально-економічного розвитку та утвердженого державного устрою у світі сформувалося декілька моделей розвитку сільських територій та його підтримки. Перша модель – реалізація різноманітних програм підтримки незалежно одна від одної (США, Мексика, Нова Зеландія). Друга модель – механізми та інструменти державної підтримки закріплені законодавчими актами (ЄС, Канада, Туреччина) [2].

Серед неявних моделей розвитку сільських територій у світовій практиці, на думку науковців ННЦ «Інститут аграрної економіки», найбільш придатною та перспективною для України є європейська модель. Оскільки вона передбачає реалізацію політики розвитку сільських територій, яка супроводжується та доповнюється аграрною політикою та політикою підтримки доходності аграрного виробництва [5].

Вивчивши їхній зміст, ми встановили, що різниця між цими моделями полягає у наступному. В ЄС напрями розвитку сільських територій зафіксовані в рамках Спільної аграрної політики – САП (The Common Agricultural Policy – CAP), в той час як в США основні напрями підтримки не виділені законодавчо в окремі програми.

Європейська політика розвитку сільських територій допомагає сільським територіям країн ЄС вирішувати широкий спектр економічних, екологічних і соціальних проблем. Це передбачено в основних базових засадах САП Європейського Союзу, які передбачають: розвиток сільських громад; демократизацію управління; забезпечення здоров'я нації; формування справедливого суспільства; життєдіяльність в рамках екологічних обмежень; досягнення цілей розвитку на основі наукових досліджень.

У Федеративній Республіці Німеччина така політика реалізується через Федеральне міністерство продовольства, сільського господарства і захисту прав споживачів. Виконуючи загальну мету, передбачену державною стратегією, федеральні землі на місцях розробляють програми розвитку сільських територій, де визначають конкретні заходи та інструменти сприяння цьому розвитку [4, с. 151-152].

Програма фінансово підтримується ЄС і федеральною владою, і в її рамках реалізується широкий спектр заходів з розвитку аграрного виробництва та соціальної інфраструктури. Загалом на ці потреби у рамках схеми перерозподілу коштів підтримки з ринкової на користь розвитку сільських територій на період 2015–2019 рр. передбачено щорічне надання 4,5% від максимальної суми національного бюджету.

Розвиток сільських територій та формування політики його підтримки у Польщі, що входить до складу Європейського Союзу, регулюються чіткими правилами викладені у Регламенті Ради (ЄС) № 1698/2005. Вони відповідають основним напрямам програми САП [7, с. 21].

При цьому більша увага приділяється певним специфічним особливостям, які визначаються головними на загальнодержавному рівні, але при цьому не виходять за межі основних, загальних для ЄС положень.

Зокрема, у Польщі Міністерством сільського господарства і розвитку села на базі на зазначених тематичних напрямів розроблена Стратегія розвитку сільських територій. У межах кожної Цілі виділено кілька пріоритетів, які у свою чергу детально описані у конкретних діях. Наприклад, для Цілі 1 «Підтримка гармонійного розвитку сільських територій» виділено наступні пріоритети: диверсифікація з метою забезпечення альтернативних джерел доходів; збереження природних особливостей – ландшафтів на сільських територіях; підвищення активності сільських громад та поліпшення соціальної інфраструктури; розбудова технічної інфраструктури.

Дослідженні відмінності в системі напрямів соціально-економічного розвитку сільських територій є результатом застосування різних методологічних та концептуальних підходів до формування політики їх розвитку. Відповідно до неї у різних країнах сформульовані пріоритети розвитку та зроблене їх ранжування. З наведених у дослідженні напрямів розвитку сільських територій можна констатувати, що в країнах ЄС чіткіше виражений пріоритет людського розвитку в системі розвитку сільських територій порівняно з Україною.

Висновки. Таким чином, це потребує відповідної уваги науковців та практиків до питання регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій. На нашу думку, відсутність уваги до способу інтерпретації зарубіжного досвіду з розвитку сільської території стримує вироблення загально визнаної наукової концепції. Така концепція повинна гармонійно поєднувати вітчизняні наукові напрацювання у

сфері розвитку сільської місцевості з тими напрацюваннями зарубіжних учених, що придатні до застосування в особливих умовах сучасного функціонування сільських територій України.

Список використаних джерел:

1. Гончаренко І.В. Соціально-економічний розвиток сільських територій регіону: проблеми теорії та практики. Львів: ІРД НАН України., 2009. 370 с.
2. Європейський досвід законодавчого регулювання державної підтримки та розвитку сільських населених пунктів // Європейський інформаційно-дослідницький центр. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28885.pdf> (дата звернення 10.02.2017).
3. Куліш І.М. Державна політика розвитку сільських територій: світовий досвід для України // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2014. Вип. 3 (107). С. 395-407.
4. Попова О.Л. Розвиток багатофункціонального сільського господарства: досвід Німеччини // Економіка і прогнозування. 2015. № 2. С. 148-158.
5. Пугачов М. Світовий досвід розвитку сільських територій може бути адаптований до потреб України // ННЦ «Інститут аграрної економіки». URL: <http://www.iae.org.ua/presscentre/archnews/899-2014-08-11-07-44-26.html> (дата звернення 10.02.2017).
6. Юрчишин В.В. Сільські території як системоутворюючі фактори розвитку аграрного сектора економіки // Економіка АПК. 2005. № 3. С. 3-10.
7. Council Regulation (EC) No 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development // Official Journal of the European Union. 2005. 21 Oct. Vol. 48. 40 p.

References

1. Honcharenko, I. V. (2009). *Sotsial'no-ekonomichnyy rozvytok sil's'kykh terytoriyi rehionu: problemy teoriiy ta praktyky* [Socio-economic development of rural areas of the region: problems of theory and practice]. L'viv: IRD NAN Ukrayiny., 2009.
2. Yevropeys'kyy informatsiyno-doslidnyts'kyy tsentr (2016). *Yevropeys'kyy dosvid zakonodavchoho rehulyuvannya derzhavnoyi pidtrymky ta rozvytku sil's'kykh naselenykh punktiv* [European experience of legislative regulation of state support and development of rural settlements]. Retrieved from: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28885.pdf>.
3. Kulish, I. M. (2014). *polityka rozvytku sil's'kykh terytoriy: svitovyy dosvid dlya Ukrayiny* [State policy of rural development: world experience for Ukraine]. *Sotsial'no-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrayiny*, 3(107), 395-407.
4. Popova, O. L. (2015). *Rozvytok bahatofunktsional'noho sil's'koho hospodarstva: dosvid Nimechchyny* [The development of multifunctional agriculture: the German experience]. *Ekonomika i prohnozuvannya*, 2, 148-158.
5. Puhachov, M. (2014). *Svitovyy dosvid rozvytku sil's'kykh terytoriy mozhe buty adaptovanyy do potreb Ukrayiny* [World experience of rural development can be adapted to the needs of Ukraine]. Retrieved: <http://www.iae.org.ua/presscentre/archnews/899-2014-08-11-07-44-26.html>.
6. Yurchyshyn, V. V. (2005). *Sil's'ki terytoriyi yak systemoutvoryuyuchi faktory rozvytku ahrarnoho sektora ekonomiky* [Rural Areas as System-Generating Factors in the Development of the Agrarian Sector of Economy]. *Ekonomika APK*, 3, 3-10.
7. European Agricultural Fund for Rural Development (2005). Council Regulation (EC) No 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development. *Official Journal of the European Union*, 48.

ДЕФІНІЦІЯ ЯКОСТІ У МЕНЕДЖМЕНТІ ВІТЧИЗНЯНИХ ПІДПРИЄМСТВ СФЕРИ ТУРИЗМУ¹

THE DEFINITION OF QUALITY IN THE MANAGEMENT OF DOMESTIC TOURIST COMPANIES

Ірина Сидоренко

канд. екон. наук, доцент кафедри економіки підприємства та менеджменту Академії праці, соціальних відносин і туризму

Iryna Sydorenko

PhD in Economics, Assistant Professor, Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Ключові слова: туристичний продукт, туристична діяльність, управління якістю.

Key words: tourist product, tourist activities, quality management.

Актуальність. На сучасному етапі розвитку економіки України, зважаючи на посилення процесів інтеграції світового економічного простору, туристична діяльність відіграє важливу роль у зміцненні міжнародних зв'язків, внутрішньої і зовнішньої торгівлі послугами. Перед менеджментом вітчизняних підприємств сфери туризму стоїть проблема істотного підвищення та забезпечення стабільності якості туристичного продукту (послуг) як економічної дефініції (витрати – ціна – суспільно-необхідні потреби) шляхом розробки і впровадження ефективного механізму управління якістю. Умови об'єктивної необхідності адаптації науково-методологічних, правових і практичних основ дефініції якості послуг у сфері туризму на сучасному етапі зумовили актуальність цього дослідження.

Проблеми дефініції якості перебувають у дослідницькому полі економіки та стратегічного менеджменту. Питанням науково-методологічних, правових та практичних засад процесу управління якістю, а також у сфері туризму зокрема, присвячені праці таких учених, як О. Апілат, В. Кицяк, Е. Ополченнов, П. Пуцентайло, Д. Стеченко, Н. Чорненька, І. Школа, М. Шаповал та ін. Більшість авторів зазначають, що надання послуг у сфері туризму в умовах нестабільного зовнішнього середовища повинне супроводжуватися захистом прав та інтересів споживачів. Науковці переважно зосереджуються на процесах формування та реалізації ефективною кадровою політики. Проте слід зауважити, що обмаль уваги приділено складним виробничо-обслуговуючим і операційним процесам у сфері туризму, базовим основам стратегічного і виробничого (операційного) менеджменту. Саме стратегічний менеджмент в умовах глобалізації економічних процесів набуває пріоритетного значення, адже він впливає на ефективний та стабільний розвиток діяльності підприємств незалежно від галузі.

Метою дослідження є аналіз та оцінка рівня якості туристичного продукту (послуг), а також визначення сучасних цінних стратегій на прикладі діяльності окремих підприємств сфери туризму м. Києва. Під час дослідження використано **сукупність наукових методів**, які застосовують у пізнанні соціально-економічних процесів і явищ, а саме: абстрактно-логічні: аналіз і синтез, логічне узагальнення; метод експертних оцінок та інші.

Результати. Значення стратегічно орієнтованої поведінки, що дає змогу підприємствам сфери туризму виживати в сьогоdnішніх реаліях часу, стрімко зросло. Внаслідок змін форм господарювання, удосконалення процесів, що відбуваються в зовнішньому середовищі діяльності, перед підприємствами сфери туризму постають численні проблеми. Сьогодні виживання та їх розвиток у довгостроковій перспективі залежить від якості туристичного продукту (послуг), ефективного менеджменту діяльністю

¹ Раніше публіковано як: Сидоренко І. О. Дефініція якості у менеджменті вітчизняних підприємств сфери туризму // Цілі сталого розвитку: глобальні та національні виміри. Матеріали міжнар.наук.-практ. конф (5-6 квітня 2017 р.). [ред. Семігіна Т.В.]. Київ: АПСВТ, 2017. С. 66-70.

в цілому, уміння передбачати зміни на ринку й відповідно адаптувати свою діяльність за рахунок удосконалення або повної зміни: асортименту послуг; форми обслуговування; збутової мережі; організаційної структури; матеріально-технічної бази; ефективного операційного та стратегічного менеджменту, інших елементів внутрішнього потенціалу.

Результати дослідження діяльності окремих туристичних підприємств м. Києва (табл. 1) впродовж 2014-2016 рр. засвідчили, що формування ними цінової стратегії і стратегії якості їх послуг залежить від поєднання і взаємодії багатьох факторів, найважливішими з яких можна вважати: ступінь новизни туристичного продукту, на який встановлюється ціна (на новий або на продукт сформованого ринку збуту); характеристики туристичного продукту (послуг), відносна його винятковість у порівнянні з іншими послугами; витрати і очікуваний прибуток; умови конкуренції; особливості ринку збуту; імідж туристичного підприємства та інші чинники. Відзначимо, що досліджувані підприємства спираються на витратний метод ціноутворення на основі туристичні напрямки. А от на нові туристичні маршрути використовують стратегію ціноутворення «зняття вершків» (високих цін), що передбачає спочатку високий рівень продажних цін на нові туристичні продукти, доки відсутня конкуренція у пропозиції абсолютно нових туристичних послуг. Крім того застосовують також стратегію ціни сегменту ринку, що передбачає врахування певних відмінностей у попиті.

Табл. 1 .Напрями діяльності окремих підприємств сфери туризму м. Києва (2014-2016 рр.)

Тури	Назви підприємств	Особливості турів, перелік послуг
Відпочинок у Туреччині	«Кий-Авіа»	Анталія, Стамбул; авіа; готелі 3*,4*
	«Київтур»	По країні; авіа; н/пансіон; готелі 4*
	«Сорет»	По країні; авіа; н/пансіон; готелі 3*
	«Тур-експрес»	Стамбул; авіа; сніданок; готель 4*
Відпочинок у Румунії	«Лікс»	Високогірні курорти; автобус; пансіон
	ТА «Поїхали з нами»	Високогірні курорти, готелі 3*,4*,5*
Оздоровлення в Литві	«Сорет»	Лікування: санаторій; авіа; пансіон
Екс. тури до Росії	«Гамалія»	Автобус; н/пансіон; готелі 3*,4*
Відпочинок у Нідерландах	«Київтур»	По країні; автобус; сніданок; готель 3*
	«Нокс-фільм»	Утрехт; сніданок; готель 3*
	«Верба-трейдинг»	Утрехт; сніданок; автобус; готель 3*
	«Відершталь»	Утрехт; сніданок; автобус; готель 3*
	«Супутник-Україна»	По країні; готелі 3*,4*,5*
Екскурсійні тури до Угорщини	«HEALTH TOUR»	Авіа; н/пансіон; готелі 2,3,4*

Джерело: авторська розробка

Крім того, результати дослідження засвідчили, що керівники та служби з якості постійно працюють над покращенням якості туристичного продукту (послуг) і діяльності підприємства в цілому, розширюючи спектр послуг так, щоб максимально задовольнити потреби споживачів. Керівництво підприємств здійснює перевірки та відеонагляд за персоналом з метою контролю за поведінкою та якістю обслуговування. Лідерами регіонального ринку туристичного продукту (послуг) за досліджуваний період можна вважати: ТОВ «Кий-Авіа», ТА «Поїхали з нами», ТОВ «Гамалія». До сильних сторін їх діяльності віднесемо: можливість розширення виробничих потужностей; високий рівень якості пропонованих послуг (табл. 3); ефективну систему контролю якості; можливість впровадження наукових досягнень та інновацій (після впровадження яких спостерігається зростання рівня якості).

Наразі ефективному функціонуванню підприємств сфери туризму на сучасному етапі заважають: відсутність аргументованої стратегії розвитку підприємства; недостатнє знання кон'юнктури ринку; невміння визначати власну ринкову нішу та реально оцінювати конкурентоспроможність партнерів і можливості свого підприємства; низький рівень менеджменту; недостатня підготовленість керівників і персоналу; відсутність системи мотивації працівників та системи управління конфліктами; відсутність

на підприємстві системи антикризових заходів та альтернативних стратегій розвитку; недосконалість податкової політики на рівні країни призводить до зменшення кількості підприємств; низька купівельна спроможність населення тощо.

Табл. 2. Зведені показники рівня якості обслуговування окремих підприємств сфери туризму м. Києва (2014-2016 рр.)

Показники	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Значення показника стабільності асортименту туристичного продукту, балів	0,20	0,21	0,21
Значення показника впровадження прогресивних методів продажу послуг, балів	0,13	0,13	0,14
Значення показника системи послуг, балів	0,07	0,08	0,08
Значення показника затрат часу споживачів на обслуговування, балів	0,18	0,18	0,18
Значення показника завершеності процесу покупки, балів	0,18	0,18	0,18
Значення показника якості праці працівників тур підприємства, балів	0,21	0,21	0,21
Загальний рівень культури інноваційного обслуговування	0,97	0,99	1

Джерело: авторська розробка

Табл. 3. Оцінка якості послуг на прикладі двох основних конкурентів

Складові тур продукту (послуги)	Відношення оцінок якості «Поїхали з нами» / «Гамалія»			
	До впровадження нововведень		Після впровадження нововведень	
	За вартістю	За якістю	За вартістю	За якістю
Підготовчий етап (формування)	1,33	1,14	1,33	1,14
Транспорт	1,33	1,33	1,33	1,33
Готель	1,00	1,00	1,00	1,60
Екскурсійна програма	1,60	1,14	1,60	1,14
Харчування	1,00	1,00	1,00	1,30
Додаткові послуги	0,8	0,8	0,8	0,8
Загальний рівень за вартістю	1,18		1,18	
Загальний рівень за якістю		1,07		1,22

Джерело: авторська розробка

Висновки. Якість діяльності підприємств сфери туризму України безпосередньо залежить від: повної зміни або удосконалення чинної системи управління персоналом з метою підвищення її ефективності; скорочення, заміни або модернізації матеріально-технічної бази; підвищення якості туристичного продукту (послуг) на основі розробки, удосконалення та реалізації комплексної системи менеджменту якості і запровадження комунікації з клієнтами та партнерами; ефективної системи маркетингу та збуту; раціонального управління персоналом за допомогою застосування мотиваційних заходів і розширення повноважень у прийнятті оперативних і стратегічних рішень тощо. Задля підвищення якості діяльності в сучасних умовах господарювання менеджерам сфери туризму слід використовувати наступні науково-методичні підходи: для окремих напрямів діяльності розробка стратегій «збирання врожаю» та відсікання зайвого; економія витрат за всіма видами діяльності; перегляд структури видів та напрямів діяльності; відсікання «непривабливих» та розвиток «привабливих» сфер бізнесу; зміна управлінського персоналу; розробка нових стратегій.

Список джерел інформації

1. Сучасні особливості формування і управління інноваційним потенціалом регіонального розвитку туризму та рекреації із залученням молодіжного ресурсу: зб. тез доповідей міжнар. наук.- практич. конф., (Тернопіль, 15-17 жовтня 2015) / М-во освіти і науки України, Терн. націон. техн. ун-т ім. І. Пулюя [та ін]. Тернопіль : ЕНТУ, 2015. 324 с.

References

2. Ternopil National Technical University (2015). Suchasni osoblyvosti formuvannya i upravlinnya innovatsiynym potentsialom rehional'noho rozvytku turyzmu ta rekreatsyyi iz zaluchennyam molodizhnoho resursu [Modern features of formation and management of the innovation potential of regional tourism and recreation involving youth resource]. Ternopil: ENTU.

РОЗВИТОК ЗЕЛЕНОГО БАНКІНГУ В УКРАЇНІ¹

DEVELOPMENT OF GREEN BANKING IN UKRAINE

Яніна Ткаченко

канд.екон. наук, завідувач кафедри фінансів
Академії праці, соціальних відносин та туризму

Yanina Tkachenko

PhD in Economics, Head of Finance Department
Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Ключові слова: принципи екватора, відповідальне інвестування, зелений офіс, енергоефективність.

Key words: equator principles, responsible investing, green office, energy efficiency.

Вступ. Протягом останніх десяти років відбулися радикальні зміни у підходах фінансування проектів. Нова парадигма відповідального фінансування була задекларована у таких документах, як: Принципи екватора (2003 р. – перша редакція) [1], приєднання до яких засвідчувало готовність банків до оцінки екологічних та соціальних ризиків при наданні проектного фінансування, Принципи відповідального інвестування ООН (2006 р.) [2]; Програма ООН щодо навколишнього середовища (ЮНЕП), якою було запущено проект «Зелена економічна ініціатива» (2008 р.) [3], Керівництво зі сталого розвитку банківської галузі (FI Керівництво ЮНЕП банківської діяльності та сталого розвитку, 2011 р.) [4], яким керуються банки – члени банківської Комісії ЮНЕП у своїй оперативній діяльності.

Перехід банківських установ від позиції неутручання до усвідомлення своєї ролі в сфері раціонального природокористування та соціальної відповідальності стало втіленням концепції сталого розвитку в банківську сферу та отримало назву *зеленого банкінгу*.

Мета та методи. Робота присвячена дослідженню основних підходів українських банків до впровадження засад зеленого банкінгу. При написанні роботи використано загальнонаукові методи й підходи, а також методи структурного аналізу.

Результати. Світова практика свідчить про наявність двох основних напрямів діяльності депозитних установ щодо дотримання основних принципів зеленого банкінгу:

1) відповідальне фінансування проектів, що обмежує кредитування проектів з високою витратою енергії і високим рівнем забруднення, також передбачає еколого-соціальну експертизу проектів; забезпечує підтримку проектів у галузі енергозбереження і розвитку альтернативної та відновлювальної енергетики; надає пріоритетну підтримку створенню екологічної інфраструктури в сфері очищення стічних вод та скорочення викидів в атмосферу шкідливих речовин тощо;

2) створення так званих «зелених» офісів через впровадження методів охорони навколишнього середовища та економії в процесі повсякденної роботи банку. Банк прагне до скорочення викидів вуглецю і знижує рівень впливу власної роботи на навколишнє середовище. Це стосується як простих організаційних заходів (зокрема, економії паперу, електрики і води), так і комплексних дій (наприклад, будівництво енергоефективних офісних приміщень та центрів обробки даних, оснащення засобами для проведення відеоконференцій з метою скорочення ділових поїздок тощо).

На сьогодні жоден український банк не приєднався ані до Принципів екватора [1], ані до Принципів відповідального інвестування [6], хоча деякі українські банки декларують корпоративно-соціальну відповідальність як основну місію банку.

Однак ініціатива зеленого банкінгу поступово поширюється і в Україні. Деякі банки підтримали концепцію «зеленого» офісу. Зокрема, в «Приватбанку» впроваджено систему електронного документообігу.

¹ Раніше публіковано як: Ткаченко Я. С. *Дефініція якості у менеджменті вітчизняних підприємств сфери туризму // Цілі сталого розвитку: глобальні та національні виміри. Матеріали міжнар.наук.-практ. конф (5-6 квітня 2017 р.). [ред. Семигіна Т.В.]. Київ: АПСВТ, 2017. С. 81-83.*

Завдяки роботі цієї системи та інших електронних систем банківського обслуговування за 2016 р. співробітники банку та його клієнти заощадили понад 473 тонн паперу [5]. Також більш як 20 тонн паперу щорічно банк заощаджує за рахунок впровадження електронного сервісу надання довідок і цифрової системи обробки вхідної кореспонденції, яка при надходженні до банку переводиться в електронну форму.

Щодо відповідального фінансування проектів, то в Україні воно здійснюється за підтримки або міжнародних фінансово-кредитних інституцій, або за підтримки держави. Наприклад, Українська програма підвищення енергоефективності (УКЕЕР), яка діяла з 2007 р. по 2016 р. та представляла собою кредитну лінію, розроблену Європейським Банком Реконструкції та Розвитку (ЄБРР) за донорської підтримки, що надавалась Шведським Міжнародним Агентством з Розвитку (SIDA), Європейським Союзом та Австрійським Федеральним Міністерством Фінансів. Програма була розроблена для тих українських приватних компаній у різних секторах економіки, які націлювались на інвестування у проекти з енергоефективності та відновлювальної енергетики. Банками-партнерами програми УКЕЕР були: ПАТ «Укрексімбанк», ПАТ «Кредитпромбанк», ПАТ «Банк Форум», ПАТ «ОТП», ПАТ «Мегабанк» та ПАТ «Райффайзен Банк Аваль». Протягом цього періоду було реалізовано 133 проекти [6], впровадження яких призвело до економії (у перерахунку на поточні ціни на енергоносії) понад 75 млн. доларів США на рік та до скорочення викидів CO₂ близько 649 000 тонн на рік [6].

Сьогодні в Україні діє Урядова програма з енергоефективності, що була започаткована у 2016 р. та продовжена на 2017 р. Партнерами у впровадженні програми стали державні банки – ПАТ «Ощадбанк», ПАТ «Укргазбанк», ПАТ «Укрексімбанк» і ПАТ «Приватбанк», які за рахунок бюджетних коштів продовжать видачу так званих «тепліх» кредитів для ОСББ/ЖБК і для фізичних осіб. Наразі 432,44 млн. грн спрямовано з бюджету на допомогу українцям для утеплення власного житла [7]. Відшкодування, яке надається учасникам програми, становить: 20 % суми кредиту (але не більше 12 тис. грн) на придбання негазових/неелектричних котлів для фізичних осіб; 35 % суми кредиту (але не більше 14 тис. грн) на придбання енергоефективного обладнання/матеріалів для фізичних осіб; 40 % суми кредиту (але не більше 14 тис. грн. в розрахунку на одну квартиру) для ОСББ/ЖБК, як юридичних осіб, для загальнобудинкових заходів.

Висновки. Зелений банкінг, який став сучасним трендом розвитку міжнародного банківництва та проекологічної реструктуризації діяльності депозитних установ у межах концепції сталого розвитку, поки що не набув масштабної підтримки українськими банками. Діяльність банків щодо економії енергоресурсів в Україні спрямована безпосередньо на зниження витрат як таких, а не на впровадження та підтримку концепції сталого розвитку. Основним напрямом зеленого банкінгу в Україні став «зелений» офіс, реалізація заходів по якому призводить до поліпшення операційної діяльності банку в цілому.

Список джерел інформації

1. About the Equator Principles / Equator Principles. URL: <http://www.equator-principles.com/index.php/about-ep> (дата звернення: 1.02.2017)
2. About the PRI /The Principles of Responsible Investment. URL: <https://www.unpri.org/about> (дата звернення: 1.02.2017)
3. Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication / United Nations Environment Programme. URL: <http://www.unep.org/greeneconomy/resources/green-economy-report> (дата звернення: 1.02.2017)
4. Guide to Banking & Sustainability /UNEP Financial Initiative. URL: http://www.unepfi.org/fileadmin/documents/guide_banking_statements.pdf (дата звернення: 1.02.2017)
5. ПриватБанк – зелений банк / Приватбанк. URL: <https://privatbank.ua/about/social/> (дата звернення: 12.02.2017).
6. About UKEEP / The Ukraine Energy Efficiency Program ,UKEEP. URL: <http://www.ukeep.org/en/about-ukeep.html> (дата звернення: 12.02.2017).
7. Державна підтримка енергозбереження / Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України. URL: <http://saee.gov.ua/uk/consumers/derzh-pidtrymka-energozabespechenya> (дата звернення: 20.02.2017).

References

1. Equator Principles (2003). *About the Equator Principles*. Retrieved from: <http://www.equator-principles.com/index.php/about-ep>.
2. The Principles of Responsible Investment (2006). *About the PRI*. Retrieved from: <https://www.unpri.org/about>

3. United Nations Environment Programme (2011). *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*. Retrieved from: <http://www.unep.org/greeneconomy/resources/green-economy-report>
4. UNEP Financial Initiative (2011). *Guide to Banking & Sustainability*. Retrieved from: http://www.unepfi.org/fileadmin/documents/guide_banking_statements.pdf
5. Privatbank (2017). *PrivatBank – zelenyy bank* [Privatbank is a Green Bank]. Retrieved from: <https://privatbank.ua/about/social/>
6. The Ukraine Energy Efficiency Program (2016). *About UKEEP*. Retrieved from: <http://www.ukeep.org/en/about-ukeep.html> (дата звернення: 12.02.2017).
7. The State Agency for Energy Efficiency and Energy Ukraine (2017). *Derzhavna pidtrymka enerhozberezhennya* [State support for energy saving]. Retrieved from: <http://saee.gov.ua/uk/consumers/derzh-pidtrymka-energozabespechenya>

Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму

Головний редактор – Т.В. Семигіна
Комп'ютерна верстка – ФОП Самсон О.М.

Підписано до друку 26 червня 2017 р.

Формат видання – А4. Друк цифровий.
11,1 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