

Міністерство внутрішніх справ
Донецький державний університет внутрішніх справ

Центральноукраїнський вісник права та публічного управління

Central Ukrainian Journal of Law and Public Management

Випуск 1

Issue 1



Видавничий дім
«Гельветика»
2023

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР:

Вітвицький Сергій Сергійович, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, ректор, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

Заступник головного редактора:

Кузьменко Сергій Георгійович, доктор наук державного управління, професор, професор кафедри цивільного, трудового права та права соціального забезпечення факультету № 4, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

Відповідальний секретар:

Буга Ганна Сергіївна, доктор юридичних наук, доцент, начальник відділу організації наукової роботи, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

Члени редакційної колегії:

Баштанник Віталій Володимирович, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Україна

Веселов Микола Юрійович, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін факультету № 2 Криворізького навчально-наукового інституту, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

Антоніна Дякона, проф. д.е.н., проректор з інновацій та розвитку, начальник відділу маркетингу, Університет прикладних наук ISMA, Рига, Латвія

Колеснік Тетяна Володимирівна, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільного, трудового права та права соціального забезпечення факультету № 4, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

Копотун Ігор Миколайович, доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем запобігання кримінальним правопорушенням факультету № 3, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

Липовська Наталія Анатоліївна, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Україна

Макаренко Олександр Юрійович, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правоохоронної діяльності та поліцейстики факультету № 1 Криворізького навчально-наукового інституту, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

Марова Світлана Феліксівна, доктор наук державного управління, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін та публічного управління факультету № 4, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

Рагімов Фаіг Вагіф огли, кандидат наук державного управління, доцент кафедри державно-правових дисциплін та публічного управління факультету № 4, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

Северінова Олександра Борисівна, доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри державно-правових дисциплін та публічного управління факультету № 4, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

Хожило Ірина Іванівна, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Україна

Рекомендовано до друку рішенням Вченої ради
Донецького державного університету внутрішніх справ
Протокол № 6 від 25.01.2023

Журнал засновано у 2022 році. Науковий журнал «Центральноукраїнський вісник права та публічного управління» зареєстровано Міністерством юстиції України (Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія KB No 25334-15274P від 25.11.2022).
Періодичність: 4 рази на рік.

Офіційний сайт видання: journals.donuvs.in.ua/index.php/cuj

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

ЗМІСТ

Бондар Ганна Леонідівна СУЧАСНИЙ СТАН НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ ЗА УМОВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....	5
Буга Ганна Сергіївна, Буга Володимир Васильович ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ	12
Дурман Олена Леонідівна ЗАСТОСУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ У ПРОЕКТУВАННІ ЄДИНОГО ОСВІТНЬОГО ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА.....	20
Ждан Микола Дмитрович, Назимко Олена Вікторівна ПРАВО НА ПРАЦЮ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	28
Клемпарський Микола Миколайович ПРОФЕСІЙНІ СПІЛКИ ЯК СУБ'ЄКТИ ТРУДОВОГО ПРАВА.....	33
Кузьменко Сергій Георгійович ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ ГЕНДЕРНОГО ДИСБАЛАНСУ ЗА РАХУНОК ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА.....	38
Пилипенко Дмитро Олексійович СУТНІСНІ АСПЕКТИ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ.....	44

CONTENTS

Bondar H. L.

THE CURRENT STATE OF THE PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES
IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION..... 5

Buha H. S., Buha V. V.

STATE REGULATION OF THE SYSTEM OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION...12

Durman O. L.

USING THE CONCEPT OF E-GOVERNMENT IN THE DESIGN OF THE INTEGRATED
EDUCATIONAL INFORMATION-COMMUNICATION ENVIRONMENT.....20

Zhdan M. D., Nazymko O.D.

THE RIGHT TO WORK FOR PERSONS WITH DISABILITIES: INTERNATIONAL
EXPERIENCE OF CRIMINAL LAW ENFORCEMENT.....28

Klemparskyi M.

TRADE UNION AS SUBJECTS OF LABOR LAW.....33

Kuzmenko S.

WAYS TO OVERCOME THE GENDER IMBALANCE AT THE EXPENSE
DEMOCRATIZATION OF UKRAINIAN SOCIETY.....38

Pylypenko D.

ESSENTIAL ASPECTS OF CRIMINAL-EXECUTIVE POLICY OF UKRAINE.....44

УДК 351/354

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2023-1-1>**Бондар Ганна Леонідівна**

кандидат політичних наук,

доцент кафедри місцевого самоврядування та регіонального розвитку

Інституту державного управління

Чорноморського національного університету імені Петра Могили

**СУЧАСНИЙ СТАН НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ
В УКРАЇНІ ЗА УМОВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

У статті приділено увагу послугам, які надаються центрами надання адміністративних послуг, а також процесу децентралізації влади і передачі повноважень від органів державної влади органам місцевого самоврядування. Із метою своєчасної реалізації реформ, якісного обслуговування громадян, швидкого реагування на виклики, пов'язані з реформування системи надання адміністративних послуг органами влади, в роботі висвітлюються саме ті процеси, які відбуваються в органах місцевого самоврядування. Наведено та обґрунтовано статистичні дані роботи Центрів надання адміністративних послуг за 2018 рік, здійснено оцінку та аналіз діяльності центрів в окремих областях України, визначено пріоритетні напрями подальшого розвитку. Висвітлено процес передання повноважень, реалізації, впровадження нових методів у роботі.

Ключові слова: центр надання адміністративних послуг, децентралізація, адміністративні послуги, Bank-ID, мобільний ЦНАП, термінал, адміністратор.

Bondar H. L. THE CURRENT STATE OF THE PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION

The article focuses on the services provided by the centers providing administrative services, as well as the process of decentralization of power and the transfer of powers from public authorities to local governments. For the purpose of timely implementation of reforms, high-quality service for citizens, and quick response to the challenges associated with reforming the system of providing administrative services by the authorities, the work reveals exactly the processes that occur in local governments. The statistical data of the work of the Centers of the provision of administrative services in 2018 presented and substantiated. The assessment and analysis of the centers' activities in certain regions of Ukraine are carried out; priority areas for further development are identified. The process of the transfer of authority, their implementation, the introduction of new methods of work is covered.

Key words: center for the provision of administrative services, decentralization, administrative services, Bank-ID, mobile CPAS, terminal, administrator.

Постановка проблеми. Українська сучасна система надання владою адміністративних послуг населенню наразі перебуває на стадії реформування і потребує подальшої оптимізації у цій сфері відповідно до стандартів розвинутих демократичних країн світу та міжнародних зобов'язань України на шляху до євроінтеграції. В умовах децентралізації делегування повноважень органам місцевого самоврядування, територіальним громадам актуальною є проблема побудови досконалої системи надання адміністративних послуг громадянам, яка б працювала максимально оперативно та якісно.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Авторами статті було досліджено такі

законодавчі акти, які стосуються особливостей надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування: Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI; Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 6.08.2005 № 2806-IV. Проаналізовано статистичні дані щодо надання адміністративних послуг з урядового сайту, присвяченого децентралізації влади. Розглянуто особливості діяльності Центрів надання адміністративних послуг, офіційних сайтів Івано-Франківська, Дніпра, Львова та Києва.

Окремі проблеми вдосконалення системи надання адміністративних послуг, дослідження позитивних та негативних чинників

під час надання публічних послуг досліджували у своїх роботах Ю. Іванов, І. Бригіневич, А. Сеніна, Т. Паутова, А. Неділько, Я. Жовнірчик, І. Репін, І. Молчанова, Я. Храпунова, В. Пальчук. Проте питання оптимізації надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування досліджено неповною мірою і потребує подальшого вивчення.

Метою статті є дослідження особливостей, проблем та перспектив надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування під час процесу децентралізації в Україні.

Виклад основного матеріалу. ЦНАП створюється та діє відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги». Відповідно до ст. 12 згаданого Закону, Центр надання адміністративних послуг – це робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, що зазначений у частині другій цієї статті, у якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг [1]. Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», визначає правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів [2].

За інформацією Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, станом на 01.01.2019 в Україні налічується 778 ЦНАПів, зокрема утворених районними державними адміністраціями – 441; містами районного значення, сільськими, селищними радами – 134; обласними центрами та м. Київ – 69; містами обласного значення – 135. Ця мережа збільшується і вдосконалюється як сучасний майданчик для взаємодії суспільства та влади у форматі «запит – відповідь – послуга» [3]. Найбільша кількість центрів надання адміністративних послуг утворена в Дніпропетровській області, адже тут працює 57 таких центрів. Найменша кількість центрів надання адміністративних послуг утворена в Чернівецькій області – 19.

У 2018 році надано 14,0 млн. послуг через ЦНАПи, при цьому щоденно надавалось через

ЦНАПи 57,0 тис. послуг. Так, динаміка збільшення надання послуг через ЦНАПи порівняно з 2017 роком становить 23%. Загалом, у 2018 році відкрито 47 нових Центрів та територіальних підрозділів. Станом на 01.01.2019, в ОТГ працюють 125 ЦНАПів. Загальна кількість працівників ЦНАП становить 5774, зокрема адміністраторів – 63%; державних реєстраторів – 10%; реєстраторів місця проживання – 3%; керівники ЦНАП – 13%; інших працівників – 11 %. Кількість залучених працівників інших служб, що надають послуги у ЦНАП – 1 140, зокрема державні реєстратори – 36%; державні кадастрові реєстратори – 10%; працівники органів реєстрації місця проживання – 13%; працівники органів соціального захисту – 11%; працівники інших служб – 30%. Площа секторів очікування та обслуговування, які знаходяться у ЦНАП: більше 100 кв. м. – 18%; 70–100 кв. м. – 17%; 50–70 кв. м. – 21%; менше 50 кв. м. – 44%. Підключення ЦНАПів до реєстрів: єдиний державний реєстр юридичних осіб, ФОПів та ГО – 90,1%; державний реєстр речових прав на нерухоме майно – 92,7%; державний земельний кадастр – 20,6%; єдиний державний демографічний реєстр – 15,8% [3].

У великих містах спеціалісти ЦНАПів надають близько 100 адміністративних послуг. Мешканцям міста Івано-Франківська доступно 240 адміністративних та дозвільно-погоджувальних послуг, які можна замовити онлайн. Додатково надаються супутні послуги (копіювання, сканування, друк, виготовлення печаток), функціонує каса банку, платіжні термінали самообслуговування та банкомат [4]. Ці послуги замовляються за технологією Bank-ID або за допомогою «Персонального кабінету мешканця». Крім того, під час першого замовлення адміністративної послуги онлайн створюється «Персональний кабінет мешканця», заявникові надається логін та пароль і подальше замовлення послуг онлайн можливе за допомогою «Персонального кабінету мешканця». Ознайомитись з інформаційними картками цих послуг можна на сайті ЦНАП або за допомогою мобільного додатку «Мобільний Івано-Франківськ».

Кількість адміністративних послуг, що пропонуються Центром надання адміністративних послуг м. Дніпра, складає 201. Із них 30% надаються виконавчими органами Дніпропетровської міської ради, 10% – структурними підрозділами Дніпропетровської обласної державної адміністрації, 60% – територіальними органами центральних органів виконавчої влади [5].

Станом на 01.09.2018, Центр надання адміністративних послуг м. Дніпра відвідало 139 125 суб'єктів звернень, із них:

- зареєстровано 60 092 адміністративних справ;
- видано 54 996 результатів надання адміністративних послуг;
- надано 24 037 фахових консультацій щодо порядку отримання адміністративних послуг.

Головними характеристиками ЦНАП є:

- достатній перелік послуг, який уміщує найбільш важливі та популярні послуги серед громадян; доступ до повної інформації про всі адміністративні послуги в ЦНАП, зокрема через мережу Інтернет;
- комфортне приміщення та некабінетна система обслуговування (зони прийому, інформування, очікування й обслуговування);
- консультування, прийом документів і видача оформлених результатів адміністративних послуг через одну посадову особу – адміністратора;
- контроль за строками оформлення адміністративних послуг через адміністратора;
- зручні години прийому відвідувачів;
- зручності для людей з особливими потребами [5].

Наприклад, у Львові значна увага приділяється, крім облаштування приміщень ЦНАПів сучасною технікою, системі керування чергою, відеоспостереженню, безкоштовним Wi-Fi зонам, дитячим зонам особам з особливими потребами. У всіх центрах є мнемосхеми для незрячих, для людей, які пересуваються на візку, є комфортний заїзд. Також установлена система пост-терміналів, а також є можливість одразу оплачувати платні адміністративні послуги на місці. У нових офісах забезпечено прийом та видачу заяв на отримання адмі-

ністративних послуг, які надають державні органи влади. Це є гарним прикладом для таких центрів в інших містах України.

Основні послуги, які надаються у ЦНАП м. Львова: консультаційні – безпосередній прийом громадян, відповіді на запитання, на звернення, одержані електронною поштою, телефоном; реєстраційні – реєстрація звернень у системі документообігу (заяви, скарги, пропозиції, заяви на отримання адміністративних послуг); запис на прийом до посадовців; видача результатів адміністративних послуг; реєстрація бізнесу та речових прав, реєстрація місця проживання, оформлення та видача паспорта громадянина України у вигляді ID-картки та паспорта для виїзду за кордон [6]. «Протягом 2018 року до ЦНАП м. Львова та його територіальних підрозділів звернулося понад 602 тис. мешканців, що на 33% більше, ніж у 2017 році. На підставі статистичних даних можна стверджувати, що послуги Центру надання адміністративних послуг м. Львова є затребувані мешканцями, адже зареєстровано надання 369 648 таких послуг: паспортні послуги, документи дозвільного характеру, реєстрація бізнесу та речових прав, консультації для підприємців, послуги сервісного центру МВС та інші питання», – повідомили в департаменті адміністративних послуг м. Львова [7].

У 2018 році до ЦНАП м. Києва звернулося більше 1 млн. відвідувачів. Тут працює 1 міський, 10 районних та 3 філії районних центрів надання адміністративних послуг, які надають більше 150 видів послуг мешканцям та гостям столиці [8].

Із метою запобігання корупції у деяких регіонах у приміщеннях ЦНАП встановлено камери аудіо- та відеозапису, запроваджується електронне керування чергою, що дає можливість регулювати черги заявників для отримання адміністративної послуги та економити час.

Як убачається, триває складний адміністративний процес перетворень. Уже зараз відвідувачі можуть отримати майже будь-яку послугу в одному місці: від реєстрації місця проживання до подання документів на реєстрацію бізнесу. Планується передача

й інших повноважень і функцій від органів державної влади: видача паспортів, посвідчень водія, реєстрація транспортних засобів, видача номерних знаків та багато інших.

У провідних країнах Євросоюзу, наприклад, така система надання послуг називається супермаркетом послуг, де людина може отримати будь-яку допомогу 6 днів на тиждень. Такі супермаркети послуг є майже в кожному районі міста й організація повністю відповідає потребам населення. Навіть турист, завітавши до муніципального супермаркету послуг, може отримати інформацію та довідники про місцеві пам'ятки культури й архітектури, телефони місцевих служб, розклад роботи і маршрути муніципального транспорту. Саме така побудова сервісних центрів для громадян позитивно сприяє інвестиційній привабливості міста, його відкритості до пересічного громадянина або потенційного інвестора.

Ті реформи, що відбуваються зараз в Україні, виводять державу на шлях європеїзації, євроінтеграції, схожості з провідними світовими системами надання адміністративних послуг. Наразі багато чого залежить від місцевої влади, оскільки тільки від її рішень залежить те, наскільки раціонально будуть використані передані їй ресурси та повноваження. Водночас є схожі проблеми у роботі ЦНАПів у всіх областях України, зокрема незабезпеченість приміщеннями, неуккомплектованість кадрами в окремих районах, головною проблемою є відсутність відповідного фінансування.

У межах проведення реформи з децентралізації наближення якісних послуг до людей – це ті зміни, яких чекали і які вже відчули в багатьох об'єднаних територіальних громадах. Швидкі успіхи в цьому напрямі стали можливими, зокрема завдяки державній підтримці та сприянню міжнародних партнерів.

Центри надання адміністративних послуг керуються законодавством у сфері децентралізації, адже виконують функцію прийому та інформування громадян. На нашу думку, реформа сфери надання адміністративних послуг за умов децентралізації здатна сприяти більшості реформ, які наразі реалізуються державою. Доцільно навести в цьому контексті

думку Керівника Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» О. Гарнець: «Децентралізація – це база, без якої країна далі не зможе рухатися» [9].

Як відомо, 14 березня 2017 року відбулося підписання меморандумів про співпрацю між представниками 12 об'єднаних територіальних громад та компанією SKL International щодо створення в цих громадах центрів надання адміністративних послуг. Переможцями для отримання допомоги зі створення ЦНАПів стали [10]: 1) Іршанська ОТГ (Житомирська обл.); 2) Краснопільська ОТГ (Сумська обл.); 3) Миколаївська селищна ОТГ (Сумська обл.); 4) Старосинявська ОТГ (Хмельницька обл.); 5) Чемеровецька ОТГ (Хмельницька обл.); 6) Глобинська ОТГ (Полтавська обл.); 7) Калитянська ОТГ (Київська обл.); 8) Северинівська ОТГ (Вінницька обл.); 9) Веселівська ОТГ (Запорізька обл.); 10) Мокрокалигирська ОТГ (Черкаська обл.). Фіналіст з отримання допомоги на створення віддаленого робочого місця: Білозірська ОТГ (Черкаська обл.). Фіналіст з отримання допомоги на створення мобільного робочого місця: Славута (Хмельницька обл.).

До того ж Програма «U-LEAD з Європою» разом із громадою вперше реалізувала модель організації надання адмінпослуг у форматі «мобільного офісу». Тепер працівники ЦНАП регулярно відвідуватимуть мешканців віддалених населених пунктів: протягом тижня передбачено 5 маршрутів, які покривають 20 населених пунктів. Завдяки мобільному ЦНАП більше 8 000 жителів віддалених населених пунктів Славутської громади, зокрема пенсіонери та люди з інвалідністю, отримають якісний доступ до адмінпослуг. Мобільний ЦНАП у Славуті є пілотним проектом, на основі якого планується впровадження аналогів і в інших регіонах України, якщо модель покаже свою економічну доцільність. Вартість мобільного ЦНАП складає 1,6 млн грн, не менше 10% цієї суми профінансувала громада. У мобільному ЦНАП надаються найпопулярніші для жителів громади послуги, передбачено можливість становлення паспортного обладнання, працює термінал для розрахунків платіжною картою. Плата за

надані послуги буде надходити до бюджету громади. «ЦНАП на колесах» уміщує модель «виїзного адміністратора», коли адміністратори надають послуги громадянам на дому. Адміністратори, які будуть працювати в «ЦНАП на колесах», пройшли навчання з підвищення кваліфікації, спеціально розроблене для жителів громади шведсько-українськими експертами Програм [11].

Загалом, за десять місяців 2018 року доходи місцевих громад України від надходжень за адміністративні послуги склали 2 мільярди гривень. Тільки на Житомирщині цей показник на рівні 76,8 млн. грн. «Наша мета – зробити адміністративну послугу сучасним сервісом, зручним, швидким, прозорим і доступним абсолютно для всіх. Сьогодні в Україні функціонує 775 ЦНАПів. Ціль до 2020 року – додатково створити ще 190 ЦНАПів», – заявив віце-прем'єр-міністр міністр регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України Г. Зубко [12].

Із метою фахової підтримки розвитку ЦНАПів та залучення додаткових фінансових ресурсів в областях проводять семінари-навчання щодо фахового подання заявок на участь у конкурсних відборах об'єднаних територіальних громад. Під час таких заходів учасники обговорюють нормативно-правову базу, що регламентує функціонування центрів надання адміністративних послуг та особливості заявок для участі в грантових проектах за рахунок міжнародної технічної допомоги в частині створення центрів надання адміністративних послуг.

Участь у проектах ЄС щодо розвитку ЦНАПів у різних регіонах України – це не тільки залучення фінансових ресурсів, а ще й передового досвіду з організації надання адміністративних послуг на місцях. Проте варто також взяти до уваги висновки аналітиків інформаційної кампанії «Сильніші разом!», які, проаналізувавши досвід надання адміністративних послуг у кількох європейських країнах, зробили висновки, що централізованого стандарту, який би брали за основу в країнах ЄС немає [13].

Наприклад, у Німеччині система центрів надання адміністративних послуг існує вже

не перший рік. Тут перелік послуг не стандартизований і залежить від величини населеного пункту, але типовий у «центрах для громадян» можна прописатися, зареєструвати авто, отримати різні довідки. Частину питань можна вирішити онлайн, адже багато відомств мають активні інтернет-сторінки. Також для окремих послуг взагалі не потрібне «живе» спілкування.

Так само функціонують ЦНАПи і у Швейцарії, адже там більшість документів можна замовити онлайн (середня ціна довідки – 30 франків, у еквіваленті до української валюти це близько 826 грн.), а всі сервіси, які надають ці послуги, підпорядковуються міській раді.

У Польщі більшість послуг надається в місцевих органах влади, аналогічних нашим райдержадміністраціям або райвиконкомам. Це стосується послуг щодо прописки, отримання закордонного паспорту, реєстрації авто, є можливість зарезервувати час для прийому.

«Єдине вікно» в Угорщині було запроваджено у 2011–2013 роках у рамках адміністративної реформи. Список послуг, які можна отримати в угорському «єдиному вікні», значний. Вони забезпечують громадянам отримання послуг щодо оформлення шлюбу, розлучення, реєстрації за місцем проживання, вирішення питання громадянства, пошуку роботи і допомоги з безробіття, отримання соціальних виплат і субсидій. Такі центри діють у кожній базовій адміністративно-територіальній одиниці. На відміну від Німеччини та Польщі, в Угорщині вся система є централізованою, а список послуг – уніфікованим [13].

Варто підкреслити, що сучасний стан системи надання адміністративних послуг в Україні, незважаючи на всі здобутки (порівняно з перевагами закордонного досвіду в цій сфері), потребує якісного доопрацювання, відповідного матеріального, технічного та кадрового забезпечення в усіх регіонах.

Висновки та пропозиції. Таким чином, наразі триває процес розвитку мережі центрів надання адміністративних послуг в усіх регіонах України. В умовах реформи з децентралізації значна увага приділяється створенню та організації якісної роботи ЦНАПів в

об'єднаних територіальних громадах. Водночас простежуються й проблеми, що стримують розвиток ЦНАПів в Україні – недостатнє фінансування, комерціалізація та відсутність контролю якості послуг, подекуди є великі черги, наявна відсутність чітких роз'яснень під час звернень громадян, тривалий строк розгляду заяв суб'єктів звернень тощо.

На нашу думку, місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, при яких утворені центри надання адміністративних послуг, варто вжити таких заходів для оптимізації роботи: створити веб-сайти всіх центрів надання адміністративних послуг, удосконалити інформаційне забезпечення, зробити його максимально простим та доступним для всіх громадян; створити комфортні зони очікування як для дорослих, так

і для дітей; приділити окрему увагу безперешкодному доступу до приміщень центрів осіб з обмеженими фізичними можливостями; розширити приміщення, облаштувати додаткові робочі місця, придбати сучасне обладнання; скоротити строки розгляду та опрацювання заяв суб'єктів звернень шляхом формування програмно-технічної бази для передачі інформації (електронні реєстри, електронні бази даних тощо) між структурними підрозділами органів місцевого самоврядування та органами державної влади в електронному вигляді; провести моніторинг та оцінку якості електронних сервісів, наприклад, із можливістю залучення до цього процесу активних громадян; вирішити кадрові питання з урахуванням факторів високого професіоналізму та психологічної стійкості.

Література

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 № 5203-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
2. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 6 серпня 2005 № 2806-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.
3. Звіт про розвиток мережі Центрів надання адміністративних послуг за 2018 рік. Адміністративні послуги: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://me.gov.ua/Tags/DocumentsByTag?lang=uk-UA&id=1998a31e-a0ce-4f64-9b74-ed7212f0522b&tag=AdministrativniPoslugi>.
4. Центр надання адміністративних послуг м. Івано-Франківська. Офіційний сайт. URL: <http://www.snap.if.ua/zaginf>.
5. Центр надання адміністративних послуг м. Дніпра. Офіційний сайт. URL: <https://snap.dnipro.rada.gov.ua/zvitnya-informaciya/>.
6. Центр надання адміністративних послуг м. Львова. Офіційний сайт. URL: <https://city-adm.lviv.ua/services/>.
7. Підсумки роботи ЦНАП м. Львова та його територіальних підрозділів у 2018 році: Львівська міська рада. 21 січня 2019. URL: <https://city-adm.lviv.ua/news/city/tsnap/260345-pidsumky-roboty-tsnap-m-lvova-ta-ioho-terytorialnykh-pidrozdiliv-u-2018-rotsi>.
8. Центр надання адміністративних послуг м. Києва. Офіційний сайт. 11 січня 2019. URL: <http://ac.dozvil-kiev.gov.ua/News/Details/625ef44e-78a4-446f-ad78-335b115023f3>.
9. Гарнець О. Децентралізація - це база, без якої країна далі не зможе рухатися. Державний сайт децентралізації влади. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/665>.
10. Ще 12 об'єднаних громад отримають фінансування на створення ЦНАПів від U-LEAD. Державний сайт децентралізації влади. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/4728>.
11. Інновації в децентралізації: перший в Україні мобільний центр надання адміністративних послуг почав працювати в Славутській громаді 1 грудня 2017 р. U-LEAD з Європою. URL: <https://tsnap.ulead.org.ua/news/innovatsiyi-v-detsentralizatsiyi-pershyj-v-ukrayini-mobilnyj-tsentr-nadannya-administrativnyh-poslug-pochav-pratsyuvaty-v-slavutskij-gromadi/>.
12. За 10 місяців ЦНАПи перерахували до місцевих бюджетів 2 млрд грн Зубко. Державний сайт децентралізації влади. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10109>.
13. Пальчук В. Особливості розвитку мережі центрів надання адміністративних послуг в Україні. Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2875:perspektivi-vprovadzhennya-tsnapiv-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350.

References

1. Pro administratyvni posluhy: Zakon Ukrainy vid 6 veresnia 2012 № 5203-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
2. Pro dozvilnu systemu u sferi hospodarskoi diialnosti: Zakon Ukrainy vid 6 serpnia 2005 № 2806-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.
3. Zvit pro rozvytok merezhi Tsentriv nadannia administratyvnykh posluh za 2018 rik. Administratyvni posluhy: Ministerstvo ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy. URL: <http://me.gov.ua/Tags/DocumentsByTag?lang=uk-UA&id=1998a31e-a0ce-4f64-9b74-ed7212f0522b&tag=AdministrativniPoslugi>.
4. Tsentr nadannia administratyvnykh posluh m. Ivano-Frankivska. Ofitsiinyi sait. URL: <http://www.cnap.if.ua/zaginf>.
5. Tsentr nadannia administratyvnykh posluh m. Dnipra. Ofitsiinyi sait. URL: <https://cnap.dniprorada.gov.ua/zvitnya-informaciya/>.
6. Tsentr nadannia administratyvnykh posluh m. Lvova. Ofitsiinyi sait. URL: <https://city-adm.lviv.ua/services/>.
7. Pidsumky roboty TsNAP m. Lvova ta yoho terytorialnykh pidrozdiliv u 2018 rotsi: Lvivska miska rada. 21 sichnia 2019. URL: <https://city-adm.lviv.ua/news/city/tsnap/260345-pidsumky-roboty-tsnap-m-lvova-ta-ioho-terytorialnykh-pidrozdiliv-u-2018-rotsi>.
8. Tsentr nadannia administratyvnykh posluh m. Kyieva. Ofitsiinyi sait. 11 sichnia 2019. URL: <http://ac.dozvil-kiev.gov.ua/News/Details/625ef44e-78a4-446f-ad78-335b115023f3>.
9. Harnets O. Detsentralizatsiia - tse baza, bez yakoi kraina dali ne zmozhe rukhatysia. Derzhavnyi sait detsentralizatsii vlady. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/665>.
10. Shche 12 obiednanykh hromad otrymaiut finansuvannia na stvorennia TsNAPiv vid U-LEAD. Derzhavnyi sait detsentralizatsii vlady. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/4728>.
11. Innovatsii v detsentralizatsii: pershyi v Ukraini mobilnyi tsentr nadannia administratyvnykh posluh pochav pratsiuvaty v Slavutskii hromadi 1 hrudnia 2017 r. U-LEAD z Yevropoiu. URL: <https://tsnap.ulead.org.ua/news/innovatsiyi-v-detsentralizatsiyi-pershyj-v-ukrayini-mobilnyj-tsentri-nadannya-administratyvnyh-poslug-pochav-pratsiyuvaty-v-slavutskij-gromadi/>.
12. Za 10 misiatsiv TsNAPy pererakhuvaly do mistsevykh biudzhativ 2 mlrd hrn Zubko. Derzhavnyi sait detsentralizatsii vlady. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10109>.
13. Palchuk V. Osoblyvosti rozvytku merezhi tsentriv nadannia administratyvnykh posluh v Ukraini. Tsentr doslidzhen sotsialnykh komunikatsii NBUV. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2875:perspektivi-vprovadzhennya-tsnapiv-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350.

УДК 346.1

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2023-1-2>**Буга Ганна Сергіївна**

доктор юридичних наук, доцент,
начальник відділу організації наукової роботи
Донецького державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-3957-7387

Буга Володимир Васильович

кандидат юридичних наук, доцент,
в.о. декана факультету № 4
Донецького державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-0655-5256

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

Дана стаття присвячена державному регулюванню системи соціального захисту населення. Практика довела, що система соціального захисту повинна включати такі елементи, як: правову, економічну та соціальну безпеку; фінансові, інформаційно-інтелектуальні та природні ресурси; бюджетні та позабюджетні механізми; національні, громадські та міжнародні установи. При цьому головна роль повинна належати нагляду за соціальним забезпеченням. Для вирішення питань соціального захисту населення необхідно використовувати соціально-економічні показники рівня життя (низький рівень доходів, прожитковий мінімум, мінімальний бюджет споживання, мінімальна заробітна плата та індекс людського розвитку). Незважаючи на позитивні реформи у сфері соціального захисту в Україні, потреба кардинальних змін у системі соціальних послуг залишається незадовільною. Це зумовлено невідповідністю соціальних послуг новим запитам і потребам суспільства. Державне регулювання системи соціального захисту населення потребує подальшого реформування та удосконалення. Однак все ж таки проведена дуже велика робота у цьому напрямку, а саме створені правові засади діяльності системи соціальних послуг, але аналіз нормативно-правових актів з зазначеної проблематики доводить, що в дії ці правові акти на сьогодні не достатньо ефективні.

Ключові слова: державне регулювання, соціальний захист населення, система соціального захисту населення.

Buha H.S., Buha V.V. STATE REGULATION OF THE SYSTEM OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION

This article is devoted to state regulation of the system of social protection of the population. During the transition of the economy to market conditions, the problem of assessing the effectiveness of the functioning of the social sphere at the level of public administration of the national economy is especially relevant. It should be noted that the foreign experience of the developed countries of the world convincingly indicates that it is precisely a clear strategy for managing the social sphere and social processes that ensures the solution of economic and social problems of the development of society, high living standards and equal access of citizens to public goods and services. There is a construction of such a socio-economic model that would be capable of innovative self-development and ensuring high-quality growth. The search continues for effective levers for regulating social inequality, citizens' access to such public goods as education, health care, culture, and personal security. Practice has proven that the system of social protection should include such elements as: legal, economic and social security; financial, information-intellectual and natural resources; budgetary and extrabudgetary mechanisms; national, public and international institutions. In this regard, the main role should belong to the supervision of social security. To address the issues of social protection of the population, it is necessary to use socio-economic indicators of the standard of living (low income, subsistence level, minimum consumption budget, minimum wage and human development index). Despite positive reforms in the field of social protection in Ukraine, the need for fundamental changes in the system of social services remains unsatisfactory. This is due to the inconsistency of social services with the new demands and needs of society. State regulation of the system of social protection of the population requires further reform and improvement. However, a lot of work has been done in this direction, namely, the legal foundations for the activity of the system of social services have been created, but the analysis of regulatory legal acts on this issue proves that these legal acts are not effective enough in action today.

Key words: state regulation, social protection of the population, system of social protection of the population.

Під час переходу економіки на ринкові умови особливо актуальною стає проблема оцінки ефективності функціонування соціальної сфери на рівні державного управління національною економікою [1]. Слід відмітити, що зарубіжний досвід розвинутих країн світу переконливо свідчить, що саме чітка стратегія управління соціальною сферою і соціальними процесами забезпечує вирішення економічних і соціальних завдань розвитку суспільства, високі стандарти життя та рівний доступ її громадян до суспільних благ та послуг. Відбувається побудова такої соціально-економічної моделі, яка була б здатною до інноваційного саморозвитку та забезпечення якісного зростання. Триває пошук дієвих важелів регулювання соціальної нерівності, доступу громадян до таких суспільних благ, як освіта, охорона здоров'я, культура, безпека особистості [2].

В сучасних умовах розвитку української держави, розбудови та трансформації її економіки на ринкових засадах, подолання кризових явищ в економічному і соціальному житті, особливо важливим стає вирішення завдань розвитку і відтворення людського потенціалу, що передбачає формування надійної системи соціального захисту населення [3].

Нині система соціального захисту населення в Україні перебуває в стадії становлення і розвитку: тривають пошуки її оптимальної структури, формування основних функцій, провідних напрямів діяльності на різних рівнях, відпрацювання економічно-фінансових, організаційно-технічних засобів і важелів підтримки соціально-вразливих верств населення та окремих громадян. За останні роки набули розвитку нові підходи до вирішення проблем малозабезпечених верств населення, спрямовані на забезпечення їм соціальних гарантій залежно від майнового стану та доходів сім'ї, посилення адресності державної підтримки та контролю за використанням державних коштів [4, с. 99]. Слід відмітити, що соціальний захист – це необхідний елемент функціонування будь-якої розвиненої держави. Упродовж багатьох років в Україні та інших країнах світу активно обговорюються питання щодо сутності, стандартів і механізмів досягнення високого рівня соці-

ального захисту населення. Окремі аспекти цього питання викликають дискусії у наукових колах, оскільки є надзвичайно актуальними для всіх країн [5, с. 34]. Економічні та соціальні перетворення, які останнім часом здійснюються в Україні, призвели до значного переосмислення сутності та ролі багатьох суспільних явищ та інституцій. Державне регулювання соціальних процесів постійно зіткається з різноманітними труднощами, які зумовлені специфікою цих процесів та особливостей їх протікання. До того ж у останній час ситуація загострилася на фоні недостатнього фінансування та посилення соціальної напруженості не тільки у східних регіонах країни, а й по усій її території [6].

Аналіз останніх досліджень та публікацій Аналізу цього явища присвячені роботи С.Г. Кузьменка, О.В. Фертюка, Ю.М. Бондаренка та ін.

Метою статті є дослідження особливостей державного регулювання системи соціального захисту населення.

Виклад основного матеріалу. Слід відмітити, що державне регулювання соціального захисту населення як складова соціальної політики обумовлене тим, що головною метою держави є досягнення добробуту й розвитку населення через підвищення його рівня та якості життя, а також заохочення його прагнення до соціального прогресу через забезпечення соціальних прав усіх громадян [7, с. 14]. У ст. 3 Конституції України зазначено: «...людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю», що визначає нашу державу як соціальну [8].

Отже, серед різноманітних аспектів соціальної політики держави в перехідний період проблеми забезпечення соціального захисту населення є постійно пріоритетними. Тому соціальна політика є визначальним напрямом внутрішньої політики держави, яка забезпечує захист прав людини, створює передумови для розширеного відтворення людиною своєї діяльності, а також суспільної системи в цілому [9].

Вважаємо, що для того щоб розуміти, що ж таке соціальний захист, треба навести

визначення цього поняття. Отже, у словнику термінів з правознавства «соціальний захист (забезпечення)» визначається як «форма розподілу матеріальних благ з метою задоволення життєво необхідних індивідуальних потреб громадян при настанні соціального ризику (непрацездатності, безробіття, втраті годувальника, малозабезпеченості) за рахунок спеціальних соціальних фондів або за рахунок бюджетів різних рівнів (державного та місцевих) у випадках та на умовах, встановлених у законі. В Україні система соціального захисту включає пенсії, допомоги працюючим (під час тимчасової непрацездатності; у зв'язку з вагітністю й пологами та ін.), багатодітним і одиноким матерям, малозабезпеченим сім'ям, у яких є діти; утримання й забезпечення престарілих та інвалідів у будинках-інтернатах, протезування; професійне навчання та працевлаштування інвалідів; пільги інвалідам та багатодітним матерям» [5, с. 3; 10, с. 36].

Однак, існують і інші визначення зазначеного поняття, а саме, соціальний захист – це система державних заходів щодо забезпечення належного матеріального та соціального становища громадян у разі виникнення несприятливих умов, а саме: повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та інших випадках, передбачених законодавством України [11, с. 123].

Слід відмітити, що соціальний захист населення – це система заходів правового, соціально-економічного й організаційного характеру, що гарантується та реалізується державою для досягнення гідного життя людини, тобто його матеріальної забезпеченості на рівні стандартів сучасного розвитку суспільства. Іншими словами, це комплекс заходів, спрямованих на захист добробуту кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах чи іншій ситуації. Мета соціального захисту полягає в тому, щоб, забезпечивши людям мінімально необхідний життєвий рівень, надати кожному можливості вільно розвиватися, реалізувати себе, свої здібності, гарантувати дотримання стабільності в суспільстві, соціальної солідарності, загального добробуту населення [12, с. 101].

Вважається, що формою державного регулювання соціального захисту є розробка системи показників, які характеризують стан і динаміку зростання рівня життя населення. До таких показників слід віднести: обсяг та структура доходів населення, споживання матеріальних благ і послуг; соціальні гарантії малозабезпеченим верствам населення; стан споживчого ринку. Узагальнюючими показниками оцінки соціального стану є фактичний та перспективний баланси грошових доходів та видатків населення. У ньому відображені джерела грошових надходжень, їх обсяг, структура. Розрахунки використовуються для визначення пропорцій між доходами та роздрібним товарообігом, заощаджень та можливих платних послуг. Ці показники балансу показують стан соціального забезпечення населення та дозволяють визначити ступінь забезпеченості його грошовою готівкою, скласти уявлення про реальні доходи населення, загалом його платоспроможність. Такі розрахунки є складовою визначення перспектив розвитку певних галузей економіки держави та конкретних регіонів [9].

Система соціального захисту населення взагалі і безпосередньо соціальне забезпечення як механізм її державного регулювання в державно-організованому суспільстві – це область перетину життєво важливих інтересів громадян, відносин власності й розподілу, правових прийомів і способів їх регулювання, соціальної політики держави і соціально-економічних прав людини. Це і сфера зосередження таких загальнолюдських цінностей як рівність, соціальна справедливість, гуманізм, моральні засади суспільства. Цільове призначення соціального забезпечення полягає передусім у тому, що воно є формою задоволення потреб у джерелах засобів для існування літніх і непрацездатних [7, с. 121; 13, с. 45–48; 14; 15, с. 57–59; 16].

Як зазначає, С.Г. Кузьменко, в сучасному суспільстві соціальне забезпечення як механізм державного регулювання системи соціального захисту громадян перестало виступати у вигляді доброзичливості, благодійництва, здійснюваного заможними верствами суспільства для його менш забез-

печених категорій громадян. Воно також не може розглядатися як право-привілей окремих верств суспільства. Система соціального захисту населення як особливий соціальний інститут сучасної держави є показником соціальної впевненості, соціальною гарантією гідного розвитку кожного члена суспільства і збереження джерела засобів для існування при настанні соціальних ризиків. Система соціального захисту населення – політика і цілеспрямовані дії, а також кошти держави і суспільства, що забезпечують індивідові, соціальній групі, у цілому населенню комплексне, різнобічне вирішення різних проблем, обумовлене соціальними ризиками, які можуть призвести, або вже призвели, до повної або часткової втрати, вказаними суб'єктами, можливостей реалізації прав, свобод і законних інтересів, економічної самостійності й соціального благополуччя, а також їх оптимального розвитку, відновлення або придбання [7, с. 122–123].

Кінцевою метою соціального захисту є надання кожному членові суспільства, незалежно від соціального походження, національної або расової належності, можливості вільно розвиватися, реалізувати свої здібності. Іншою метою є також підтримання стабільності в суспільстві, попередження соціальної напруженості, яка витікає у зв'язку з майновою, культурною соціальною нерівністю, знаходить вихід у страйках, актах громадської непокорі, сутичках між окремими групами населення [17, с. 47; 18, с. 176].

Слід відмітити, що на окрему увагу заслуговує система соціальних послуг. Останнім часом спостерігається зростання кількості осіб, що потребують соціального захисту. Відповідно зростає потреба у збільшенні кількості соціальних послуг та їх видів. Багато з них надаються недержавними організаціями та закладами, є унікальні та інноваційні. Виникає необхідність упорядкування соціальних послуг, узагальнення кращого досвіду їх надання та створення системи соціальних послуг, що задовольнятиме потреби населення [19, с. 90].

Різноманітними видами пільг, компенсацій і соціальних гарантій охоплено майже тре-

тину населення України. За даними Мінфіну в Україні налічується 380 категорій пільг, під які потрапляє майже 18 мільйонів українців [20].

Інвентаризація системи пільг, яку проведено Міністерством праці та соціальної політики, показала, що права на пільги в Україні визначені 45 законодавчими та іншими нормативно-правовими актами. З них права громадян на пільги та компенсації за професійною ознакою регламентовані 22 законами, указами Президента та постановами Кабінету Міністрів України і Верховної Ради України. Відповідні пільги громадянам за соціальною ознакою надаються на підставі 23 законодавчих актів. Така розвинена система пільг стала наслідком намагань держави на початку 90-х років захистити найменш захищені верстви населення і тим самим не допустити різкого падіння їх життєвого рівня [21].

Існуюча система соціального захисту населення недостатньо ефективна і призводить до банкрутства держави, чиї фінансові можливості не відповідають соціальним зобов'язанням. Можна констатувати, що на сьогодні не забезпечується повною мірою виконання Конституції України, в якій Україна визначається як соціальна держава, адже відбувається суттєве зниження життєвого рівня основної маси населення. Слід визнати, що зараз актуальною метою соціального захисту є виживання соціально-незахищених верств населення та першочерговий захист окремих категорій громадян (військовослужбовців, вимушених переселенців, постраждалих, тощо). Як перспективу необхідно розглядати мету, яка відповідає міжнародним актам ратифікованим нашою країною, згідно з якими кожен член суспільства має право на такий життєвий рівень, який необхідний для підтримки здоров'я і добробуту його самого та сім'ї, а також право на забезпечення його самого та сім'ї у випадку втрати засобів до існування з незалежних від нього причин [22, с. 89].

Отже, реформування існуючої системи соціальних виплат і пільг з метою підвищення адресності надання окремих виплат, пільг при збереженні існуючої системи соціальної допомоги – один з можливих шляхів підвищення ефективності системи соціального

захисту. Цей шлях вимагає значних витрат, пов'язаних зі зміною порядку надання кожної виплати пільги. Іншим можливим напрямком реформування системи соціальних допомог, виплат і пільг є максимальне спрощення діючої системи соціальних допомог, виплат і пільг при переході до принципу надання соціальної підтримки малозабезпеченим домогосподарствам на основі перевірки потреби. Таке реформування в сфері соціальної підтримки населення повинне бути пов'язано зі скороченням бюджетних субсидій виробникам товарів і послуг, і поступовою заміною цих субсидій на адресні виплати нужденним категоріям населення. При переході до розширення адресних форм соціальної допомоги варто зберегти колишні принципи надання значного числа соціальних пільг таким категоріям населення, як інваліди й учасники Великої Вітчизняної війни, інваліди І групи, а також деяким іншим групам населення [9].

Соціальну допомогу можна поділити на два основних види: державну та недержавну. Державна соціальна допомога фінансується переважно за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Недержавна соціальна допомога надається певним верствам населення за рахунок різноманітних благодійних фондів (у тому числі міжнародних), які можуть створюватися як юридичними, так і фізичними особами (в тому числі іноземними громадянами). Щороку більше 20% державного бюджету витрачається на фінансування програми «Соціальний захист та соціальне забезпечення в Україні», якою передбачено надання найуразливішим верствам населення передбачених законодавством соціальних виплат. Проте зростання частки видатків на соціальний захист не супроводжується істотним підвищенням соціальних гарантій. Адже велика частина коштів йде на покриття дефіциту Пенсійного Фонду, чинна система соціального захисту, і насамперед пільг та субсидій, не забезпечує належного рівня підтримки незахищених верств населення, незважаючи на зростання питомої ваги видатків зведеного бюджету на зазначені цілі. Хронічна нестача коштів на фінансування програм соціального захисту і соціального забезпечення пояс-

нюється, передусім, тим, що діюча система пільг є фінансово необґрунтованою, значною мірою декларативною, непрозорою і соціально несправедливою. Вона не орієнтується на захист від бідності – частка пільговиків серед небідних становить 30%, а серед бідних – 23% [12, с. 101; 23].

Необхідно відмітити, що органи місцевого самоврядування мають значні повноваження у сфері соціального захисту населення. В Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» детально прописано, які саме проблеми належать до компетенції виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Найважливішими серед них є наступні: вирішення питань про подання допомоги інвалідам, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих (померлих або визнаних без вісті пропалими) військовослужбовців; інвалідам з дитинства, багатодітним сім'ям у будівництві індивідуальних жилих будинків; організація для малозабезпечених громадян похилого віку, інвалідів будинків-інтернатів, побутового обслуговування, продажу товарів у спеціальних магазинах і відділах за соціально доступними цінами, безплатного харчування; підготовка і подання на затвердження ради територіальних програм зайнятості та заходів щодо соціальної захищеності різних груп населення від безробіття, організація їх виконання; участь у розробленні територіальних програм зайнятості населення; вирішення відповідно до законодавства питань про надання пільг і допомоги, пов'язаних з охороною материнства і дитинства [24, с. 254].

Необхідно зазначити, що у Законі України «Про соціальні послуги» задекларовано перехід від моделі соціального захисту, що базується на непрозорих різноманітних пільгах і неефективних соціальних грошових виплатах, до сучасної, економічно обґрунтованої та дієвої моделі – надання соціальних послуг. Утім базовими формами соціального захисту населення в Україні залишаються соціальні виплати та пільги, а соціальні послуги є відносно новою в нашій державі складовою соціального захисту, яка ще не в повній мірі охоплює соціально вразливі та незахищені верстви населення [25, с. 65].

Система соціального захисту повинна включати наступні елементи: по-перше – це правові, економічні та соціальні гарантії; по-друге, фінансові, інформаційно-інтелектуальні та природні ресурси; по-третє, бюджетні та позабюджетні механізми; по-четверте, державні, громадські та міжнародні інституції. При цьому головна роль повинна належати проведенню моніторингу соціальної захищеності. Для вирішення завдань соціального захисту населення необхідно використовувати регулювання соціально-економічних індикаторів рівня життя (межа малозабезпеченості, прожитковий мінімум, мінімальний споживчий бюджет, мінімальна заробітна плата та індекс людського розвитку) [11, с. 126].

Отже, незважаючи на активне реформування сфери соціального захисту в Україні, потреба у принципових змінах системи соціальних послуг залишається незадоволеною. Вона викликана невідповідністю соціальних послуг новим вимогам та потребам людей [26, с. 1].

Висновки. Таким чином слід зробити висновок, що державне регулювання системи соціального захисту населення потребує подальшого реформування та удосконалення. Однак все ж таки проведена дуже велика робота у цьому напрямку, а саме створені правові засади діяльності системи соціальних послуг, але аналіз нормативно-правових актів з зазначеної проблематики доводить, що в дії ці правові акти на сьогодні не достатньо ефективні.

Література

1. Фертюк О.В. Соціальні основи ефективності державного управління національною економікою URL: http://vlp.com.ua/files/110_0.pdf.
2. Приходченко Л.Л. Теорія та практика оцінювання ефективності державної соціальної політики. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2012-4/doc/2/09.pdf>.
3. Ключевська М. В. Роль держави в регулюванні соціального розвитку України. URL: <http://intkonf.org/klyuchevska-m-v-rol-derzhavi-v-regulyuvanni-sotsialnogo-rozvitku-ukrayini/>.
4. Михальченко Г.Г., Грищенко Ю.О. Теоретичні аспекти системи соціального захисту як складової розвитку населення України. *Вісник НТУ «ХПІ»*. 2013. № 44 (1017). С. 99.
5. Флорескул Л. Система соціального захисту населення як чинник формування соціальної держави. *Вісник КНТУ*. 2009. № 2. С. 34.
6. Єрмоленко О.О. Проблеми державного регулювання соціальних процесів та можливості їх вирішення. URL: http://repository.hneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/11986/1/Єрмоленко_Проблеми_державного_регулювання_процесів.pdf.
7. Кузьменко С.Г. Механізми державного регулювання системи соціального захисту населення: дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління / спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління. Харків, 2013. С. 14.
8. Конституція України: Закон від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Бондаренко Ю. М. Удосконалення державних механізмів регулювання соціального захисту населення. *Державне будівництво*. 2007. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_2_51.
10. Правознавство. Словник термінів: навч. посіб. / за ред. В. Г. Гончаренка. К. : Юрисконсульт КНТ, 2007. С. 525.
11. Бендасюк О. Державне управління соціальним захистом населення в умовах ринкової економіки. *Галицький економічний вісник*. 2010. № 1(26). С. 123.
12. Товстиженко О.В., Марченко Н.А., Приходько М.М. Соціальний захист населення: сутність та проблеми його фінансування. *Науковий вісник ЧДІЕУ*. 2014. № 1(21). С. 101.
13. Горожанкіна М. Соціальний аспект структурних моделей національних економік. *Схід*. 2003. № 3(53). С. 45-48.
14. Мандибура В. Рівень життя населення України та проблеми реформування механізмів його регулювання. К.: Парламентське вид-во, 1998. 256 с.
15. Скулиш Ю.І. Механізми забезпечення соціального захисту населення в Україні. *Економіка та держава*. 2008. № 7. С. 57-59.
16. Тропіна В.Б. Фіскальне регулювання соціального розвитку суспільства: монографія. К.: НДФІ, 2008. 368 с.
17. Степанюк В. Соціальний захист держслужбовців: економічно-правові аспекти. *Соціальний захист*. № 6. 2005. С. 47.

18. Гребенник С. Основні напрями державного регулювання соціального захисту населення України. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. 2004. Вип. 5. С. 176. URL: <http://lib.chmnu.edu.ua/pdf/ukrpolituk/6/23.pdf>.
19. Рудкевич І.В. Напрями вдосконалення державних механізмів соціального захисту населення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 8. С. 90.
20. Про підвищення адресності надання пільг. URL: <http://gutszn.kr-admin.gov.ua/2010-05-21-08-36-31/666-2012-06-08-08-11-47.html>.
21. Удосконалення системи пільг в Україні. URL: <http://gutszn.kr-admin.gov.ua/arh/USPU.doc>.
22. Лаврухін В. Напрями модернізації механізмів соціального захисту населення в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип.1(24). С.89-97. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2015_1_11.
23. Ковальська Е.М. Соціальний захист населення України: стан, проблеми та перспективи. URL: http://www.rusnauka.com/6_PNI_2012/Economics/5_101864.doc.htm.
24. Багмет М.О., Деріга В.В. Шляхи вдосконалення системи соціального захисту в Україні: політологічний аналіз. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. 2009. Вип. 17. С. 254. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/26619/33-Bagmet.pdf?sequence=1>.
25. Дубич К.В. Реформи соціальних послуг в Україні: сучасний стан і проблеми впровадження. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 3(17) березень. С. 65.
26. Гребя Р.В. Нормативно-правове забезпечення реформування системи соціальних послуг в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2016. № 3(54). С. 1.

References

1. Fertiuk O.V. Sotsialni osnovy efektyvnosti derzhavnoho upravlinnia natsionalnoiu ekonomikoiu [Social foundations of the effectiveness of public administration of the national economy]. URL: http://vlp.com.ua/files/110_0.pdf. [in Ukrainian].
2. Prykhodchenko L.L. Teoriia ta praktyka otsiniuvannia efektyvnosti derzhavnoi sotsialnoi polityky [Theory and practice of evaluating the effectiveness of state social policy]. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2012-4/doc/2/09.pdf>. [in Ukrainian].
3. Kliuchevska M. V. Rol derzhavy v rehuliuванні sotsialnoho rozvytku Ukrainy [The role of the state in regulating the social development of Ukraine]. URL: <http://intkonf.org/klyuchevska-m-v-rol-derzhavy-v-reguliuванні-sotsialnoho-rozvytku-ukrayini/>. [in Ukrainian].
4. Mykhalchenko H.H., Hryshchenko Yu.O. (2013). Teoretychni aspekty systemy sotsialnoho zakhystu yak skladovoi rozvytku naseleennia Ukrainy [Theoretical aspects of the social protection system as a component of the development of the population of Ukraine]. *Visnyk NTU «KhPI»*. № 44 (1017). S. 99. [in Ukrainian].
5. Floreskul L. (2009). Systema sotsialnoho zakhystu naseleennia yak chynnyk formuvannia sotsialnoi derzhavy [The system of social protection of the population as a factor in the formation of a welfare state]. *Visnyk KNTU*. №2. S. 34. [in Ukrainian].
6. Yermolenko O.O. Problemy derzhavnoho rehuliuвання sotsialnykh protsesiv ta mozhlyvosti yikh vyrishennia [Problems of state regulation of social processes and the possibility of their solution]. URL: [http://repository.hneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/11986/1/Iermolenko_Problemy derzhavnoho rehuliuвання protsesiv.pdf](http://repository.hneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/11986/1/Iermolenko_Problemy%20derzhavnoho%20rehuliuвання%20protsesiv.pdf). [in Ukrainian].
7. Kuzmenko S.H. (2013). Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання systemy sotsialnoho zakhystu naseleennia [Mechanisms of state regulation of the system of social protection of the population]: dysertatsiia na zdobuttia naukovoho stupenia doktora nauk z derzhavnoho upravlinnia / spetsialnist 25.00.02 – mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia. Kharkiv, S. 14. [in Ukrainian].
8. Konstytutsiia Ukrainy (1996). [Constitution of Ukraine]: Zakon vid 28 chervnia 1996 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 30. St. 141. [in Ukrainian].
9. Bondarenko Yu. M. (2007). Udoskonalennia derzhavnykh mekhanizmiv rehuliuвання sotsialnoho zakhystu naseleennia [Improving state mechanisms for regulating social protection of the population]. *Derzhavne budivnytstvo*. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_2_51. [in Ukrainian].
10. Pravoznavstvo. Slovyk terminiv (2007). [Jurisprudence. Glossary of terms]: navch. posib. / za red. V. H. Honcharenka. K. : Yuryskonsult KNT, S. 525. [in Ukrainian].
11. Bendasiuk O. (2010). Derzhavne upravlinnia sotsialnym zakhystom naseleennia v umovakh rynkovoi ekonomiky [State administration of social protection of the population in a market economy]. *Halytskyi ekonomichnyi visnyk*. № 1(26). S. 123. [in Ukrainian].
12. Tovstyzhenko O.V., Marchenko N.A., Prykhodko M.M. (2014). Sotsialnyi zakhyst naseleennia: sutnist ta problemy yoho finansuvannia [Social protection of the population: the essence and problems of its financing]. *Naukovyi visnyk ChDIEU*. №1(21). S. 101. [in Ukrainian].

13. Horozhankina M. Sotsialnyi aspekt strukturnykh modelei natsionalnykh ekonomik (2003). [Social aspect of structural models of national economies]. *Skhid*. №3(53). S.45-48. [in Ukrainian].
14. Mandybura V. Riven zhyttia naselennia Ukrainy ta problemy reformuvannia mekhanizmiv yoho rehuliuвання (1998). [The standard of living of the population of Ukraine and the problems of reforming the mechanisms of its regulation]. K.: Parlamentske vyd-vo, 256 s. [in Ukrainian].
15. Skulysh Yu.I. (2008). Mekhanizmy zabezpechennia sotsialnoho zakhystu naselennia v Ukraini [Mechanisms for ensuring social protection of the population in Ukraine]. *Ekonomika ta derzhava*. № 7. S. 57-59. [in Ukrainian].
16. Tropina V.B. (2008). Fiskalne rehuliuвання sotsialnoho rozvytku suspilstva: monohrafiia [Fiscal regulation of the social development of society]. K.: NDFI, 368 s. [in Ukrainian].
17. Stepaniuk V. (2005) Sotsialnyi zakhyst derzhsluzhbovtziv: ekonomichno-pravovi aspekty [Social protection of civil servants: economic and legal aspects]. *Sotsialnyi zakhyst*. № 6. S. 47. [in Ukrainian].
18. Hrebennyk S. Osnovni napriamy derzhavnoho rehuliuвання sotsialnoho zakhystu naselennia Ukrainy (2004). [The main directions of state regulation of social protection of the population]. *Suchasna ukrainska polityka. Polityky i politolohy pro nei*. Vyp. 5. S. 176. URL: <http://lib.chmnu.edu.ua/pdf/ukrpolituk/6/23.pdf>. [in Ukrainian].
19. Rudkevych I.V. Napriamy vdoskonalennia derzhavnykh mekhanizmiv sotsialnoho zakhystu naselennia (2011). [Directions for improving state mechanisms of social protection of the population]. *Investytzii: praktyka ta dosvid*. № 8. S. 90. [in Ukrainian].
20. Pro pidvyshchennia adresnosti nadannia pilh [On improving the targeting of benefits]. URL: <http://gutszn.kr-admin.gov.ua/2010-05-21-08-36-31/666-2012-06-08-11-47.html>. [in Ukrainian].
21. Udoskonalennia systemy pilh v Ukraini [Improving the system of benefits in Ukraine]. URL: <http://gutszn.kr-admin.gov.ua/arh/USPU.doc>. [in Ukrainian].
22. Lavrukhin V. (2015). Napriamy modernizatsii mekhanizmiv sotsialnoho zakhystu naselennia v Ukraini [Directions of modernization of mechanisms of social protection of the population in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*. Vyp. 1(24). S.89-97. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2015_1_11. [in Ukrainian].
23. Kovalska E.M. Sotsialnyi zakhyst naselennia Ukrainy: stan, problemy ta perspektyvy [Social protection of the population of Ukraine: state, problems and prospects]. URL: http://www.rusnauka.com/6_PNI_2012/Economics/5_101864.doc.htm. [in Ukrainian].
24. Bahmet M.O., Dereha V.V. (2009). Shliakhy vdoskonalennia systemy sotsialnoho zakhystu v Ukraini: politolohichniy analiz [Ways to improve the system of social protection in Ukraine: political analysis]. *Suchasna ukrainska polityka. Polityky i politolohy pro nei*. Vyp. 17. S.254. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/26619/33-Bagmet.pdf?sequence=1>. [in Ukrainian].
25. Dubych K.V. (2015). Reformy sotsialnykh posluh v Ukraini: suchasnyi stan i problemy vprovadzhennia [Reforms of social services in Ukraine: current state and problems of implementation]. *Aspekty publichnogo upravlinnia*. № 3(17) berezen. S. 65. [in Ukrainian].
26. Hreba R.V. (2016). Normatyvno-pravove zabezpechennia reformuvannia systemy sotsialnykh posluh v Ukraini [Legal support of reforming the system of social services in Ukraine]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. № 3(54). S. 1. [in Ukrainian].

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2023-1-3>**Дурман Олена Леонідівна**

старший викладач кафедри державного управління

і місцевого самоврядування

Херсонського національного технічного університету

ЗАСТОСУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ У ПРОЕКТУВАННІ ЄДИНОГО ОСВІТНЬОГО ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА

У статті проведено аналіз сучасного стану запровадження електронного урядування в публічне управління в Україні. Показано, що цей процес стикається з певними перепонами, однак є незворотнім, оскільки держава планує запровадження низки заходів для його стимулювання. У дослідженні пропонується використати концепцію електронного урядування у проектуванні освітнього інформаційно-комунікаційного середовища для управління освітньою галуззю. Для цього використовується раніше запропонований структурно-об'єктний підхід, основними рисами якого є декомпозиція організаційної структури організації «згори вниз» і синтез відповідних управлінських (виробничих) процесів і впливів «знизу вгору». Формування та використання спроектованого таким чином освітнього інформаційно-комунікаційного середовища забезпечить умови для збору, збереження, поширення і комплексного використання всіх видів інформаційних ресурсів освітньої галузі, вільний доступ до них всіх зацікавлених сторін, підвищить ефективність діяльності органів публічної влади у цій сфері.

Ключові слова: публічне управління, електронне урядування, інформаційний ресурс, освітнє інформаційно-комунікаційне середовище, структурно-об'єктний підхід.

Durman O. L. USING THE CONCEPT OF E-GOVERNMENT IN THE DESIGN OF THE INTEGRATED EDUCATIONAL INFORMATION-COMMUNICATION ENVIRONMENT

The article analyzes the current state of implementation of e-government in public administration in Ukraine. It is shown that this process faces certain obstacles, but is irreversible, since the state plans to introduce a number of measures to stimulate it. The study proposes to use the concept of e-government in the design of educational information and communication environment to manage the educational industry. For this purpose, the previously proposed structural-object approach is used, the main features of which are the decomposition of the organizational structure of the organization "from top to bottom" and the synthesis of the corresponding administrative (production) processes and impacts "bottom-up". Formation and use of the educational information and communication environment designed in such a way will provide conditions for the collection, storage, distribution and integrated use of all types of information educational resources, free access to them by all interested parties, will increase the effectiveness of public authorities in this area.

Key words: public administration, e-government, information resource, educational information and communication environment, structural-objective approach.

Постановка проблеми. Проводячи аналіз інформаційного забезпечення державного управління, вивчаючи інформаційні потреби різних прошарків користувачів (державних і корпоративних структур, державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, представників бізнес-структур, громадян), можна сказати, що в нашій країні наявна велика кількість інформаційних джерел, технологій їх організації, технологій доступу до інформації тощо. З розвитком інформаційної мережевої інфраструктури (мереж органів

центральної виконавчої влади, їх регіональних підрозділів, органів місцевого самоврядування, корпоративних мереж, мережі Інтернет) доступ до потрібної інформації не спрощується, а ускладнюється через ряд чинників [1]:

1) галузевий принцип інформатизації органів державної влади й органів місцевого самоврядування призводить до формування інформаційних ресурсів, зорієнтованих на задоволення потреб обмеженого кола користувачів, внаслідок чого знижується ефект

від впровадження новітніх інформаційних технологій;

2) практична відсутність у державних органах та організаціях спеціалістів із надання публічних послуг (масового інформаційного обслуговування) громадянам, бізнес-структурам;

3) нерозвинуті економічні, правові й організаційні механізми передачі державних інформаційних ресурсів всім зацікавленим суб'єктам і зворотний обмін інформацією;

4) неможливість об'єднання різноманітних даних, що збирають організації, підвідомчі різним органам державної влади, щодо визначених ділянок території, об'єктів або суб'єктів адміністративно-територіальних одиниць;

5) доступ до інформації обмежується її галузевою належністю, зумовлюється посадою і соціальним статусом користувача;

6) нерівномірність розташування на території України джерел інформаційних ресурсів, яка посилюється технічними проблемами доступу до територіально віддалених інформаційних ресурсів, нерозвиненістю телекомунікаційного середовища, технічним станом засобів зв'язку тощо;

7) відсутність єдиної державної політики щодо виготовлення та використання інформаційних ресурсів, необхідного рівня захисту інтелектуальної власності, прав виробників інформаційних продуктів.

Виходом із цієї ситуації є повсюдне запровадження інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери суспільного життя України, а також використання таких механізмів та інструментів управління, як електронне урядування, електронний документообіг, надання адміністративних послуг в електронному вигляді тощо.

Для державного управління освітньою галуззю запровадження таких підходів, механізмів та інструментів теж є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед провідних науковців, що вивчали інформаційно-аналітичну діяльність органів влади, роль інформації в процесі прийняття державно-управлінських рішень є предметом досліджень таких вчених, як В. Бакуменко [2], Д. Дзвінчук [3], Д. Дубов [4], І. Лопушинський [5], М. Сендзюк [6] та ін.

Питання впровадження в Україні технологій електронного урядування розглядають Р. Войтович [7], В. Дрешпак [8], К. Линьов [9], А. Семенченко [10] та ін.

Впровадженням інформаційних технологій для проектування систем управління різними галузями з погляду державного управління займалися П.І. Бідюк [11], О.В. Нестеренко [12], О.В. Половцев [13], О.В. Співаковський [14].

Утім, незважаючи на значний науковий інтерес фахівців до інформаційно-аналітичної діяльності органів влади, електронного урядування, застосування інформаційних рішень у різних сферах управління, багато теоретичних, методологічних і практичних питань, особливо в умовах сучасного швидкозмінного середовища публічного управління, залишаються невирішеними.

Поза увагою дослідників залишилися актуальні питання формування організаційного механізму єдиного освітнього інформаційно-комунікаційного середовища в контексті розширення концепції електронного урядування.

Мета статті. Головною метою дослідження є визначення основних підходів до запровадження електронного урядування в діяльність органів публічної влади щодо управління освітньою галуззю. Для цього пропонується застосовувати сучасні інформаційні технології та рішення з метою формування єдиного освітнього інформаційно-комунікаційного середовища.

Виклад основного матеріалу. За сучасних умов розвитку суспільно-економічних відносин в Україні, котра переживає загальносвітову кризу, актуальним стає питання прийняття ефективних рішень у системах будь-якої природи, наприклад, тих, що використовуються в управлінні різноманітними корпоративними об'єднаннями, до яких можна віднести й різні сфери публічного управління (освітню, медичну чи культурну галузі).

Незважаючи на «вибуховий» розвиток засобів комп'ютерної техніки та програмних комплексів публічного управління, методологія побудови таких систем постійно відстає від потреб. Розробляючи інформаційно-аналітичні системи (ІАС) чи системи підтримки

ухвалення рішень (СПУР), необхідно враховувати, що складність процесів управління певною галуззю унеможливорює створення автоматичних систем управління. Навіть створення автоматизованих систем постійно буде стикатися з цілим рядом труднощів, описаним у великій кількості джерел, наприклад, у [15]. Крім того, у публічному секторі суттєва частка інформації виступає як прогнозна, тобто рішення повинні прийматися в умовах певної, більшої чи меншої, невизначеності.

Як визначено в [16], автоматизована інформаційна технологія – це системно організована для вирішення задач управління сукупність методів і засобів реалізації операцій збору, реєстрації, передачі, накопичення, пошуку, опрацювання і захисту інформації на базі застосування розвинутого програмного забезпечення, засобів обчислювальної техніки і зв'язку.

Як ми бачимо, в державному управлінні застосовуються всі елементи таких технологій. Оскільки істотну частину засобів реалізації інформаційних технологій становлять засоби комп'ютерної техніки, часто під новітніми інформаційними технологіями мають на увазі комп'ютерні інформаційні технології, які ґрунтуються на високому рівні «дружнього» інтерфейсу користувача, широкому використанні пакетів програм проблемного призначення, використанні сучасних механізмів, інструментів і методів управління, що пройшли успішну апробацію в бізнес-середовищі.

Одним із таких механізмів управління може бути електронне урядування (e-gov). Проте, зважаючи на загальний рівень застосування сучасних інформаційних технологій під час вироблення, ухвалення та запровадження управлінських рішень в органах державної влади й органах місцевого самоврядування в Україні, його можна охарактеризувати як недостатній. Наявні приклади застосування систем підтримки прийняття рішень («ситуативні кімнати», «кабінети керівника», набори сценарних дій тощо) ще розрізнені, характеризуються різноманітністю у підходах, темпах розвитку й оснащенні (як згадувалося вище), а тому недостатні для задоволення

нового рівня вимог органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

В Україні ініціативи у сфері електронного уряду повинні бути направлені на забезпечення державних службовців інформацією про стан відповідної сфери управління для прийняття оптимальних управлінських рішень, а також на забезпечення громадян оперативною й неупередженою інформацією про діяльність влади всіх рівнів – від центральної до місцевої. У своєму розвитку електронне урядування має пройти шлях від системи інформування громадян через стадію взаємодії громадян із владою у процесі спільної розробки і впровадження державної політики до надання громадянам послуг засобами Інтернету.

Для впровадження системи електронного урядування в Україні передбачаються такі заходи [17]:

- створення Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади, інтегрування в нього веб-сайтів та електронних інформаційних систем і ресурсів органів центральної виконавчої влади та їх регіональних підрозділів з дотриманням вимог до захисту інформації;
- розроблення порядку надання органами виконавчої влади державних (публічних) послуг фізичним і юридичним особам через мережу Інтернет;
- створення Інтернет-приймальні органів державної влади всіх рівнів;
- створення та регулярне оновлення веб-сайтів місцевих органів державної влади й органів місцевого самоврядування;
- сприяння ширшому використанню програмного забезпечення з відкритим кодом для інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів державної влади та системи електронного уряду;
- забезпечення використання електронного цифрового підпису в органах державної влади;
- створення електронної системи закупівель товарів і послуг за державні кошти;
- організацію надійної, захищеної інформаційної взаємодії між органами виконавчої влади.

Для впровадження в діяльність органів публічної влади й органів місцевого самовряду-

вання всіх досягнень сучасних автоматизованих і новітніх інформаційних технологій необхідна відповідна державна політика у сфері інформаційних технологій, забезпечення інтеграції інформаційних ресурсів і їх захисту, а також використання передового міжнародного досвіду.

Наприклад, одним із базових принципів, що декларується в рамках німецької ініціативи запровадження інформаційно-комунікаційних технологій у публічне управління, є децентралізована реалізація з централізованим моніторингом і забезпеченням підтримки, а також загальна оцінка ініціативи з погляду запропонованих державою послуг [18]. Це передбачає такі аспекти:

- централізовано спроектовані і централізовано запроваджувані базові компоненти;
- централізовано спроектовані, але локально запроваджувані базові (загальні) компоненти;
- стандарти й архітектура ІТ;
- локальні прикладні системи (міністерства та регіони): додатки, які використовуються окремими установами для надання конкретних послуг;
- адаптація державних процесів і регламентів;
- централізована координація та накопичення інформації.

Оскільки всі управлінські процедури легко автоматизуються, можна зазначити, що інформаційні технології впливають на час прийняття управлінського рішення, прискорюючи його, покращують якість цього рішення, надають можливість та інструмент ефективного контролю громадськості щодо проведення державної чи муніципальної політики, створюють нові механізми надання громадянам чи бізнес-структурам інформації та послуг, використання ними доступних інформаційних ресурсів [19].

Якщо ж розглядати цей процес із погляду публічного управління, то він також повинен бути направлений на вирішення таких основних завдань [20]:

- створення необхідних умов для задоволення інформаційних потреб органів державної влади й органів місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб;

- визначення загального порядку формування і використання інформаційних ресурсів для всіх суб'єктів, охоплених процесами інформатизації;

- забезпечення сумісності, взаємодії та інтеграції інформаційних ресурсів на базі сучасних інформаційних технологій, міжнародних стандартів, уніфікованих систем класифікації та кодування інформації незалежно від галузевих ознак і форми власності;

- ліцензування діяльності з надання інформаційних послуг для забезпечення відповідної якості інформаційних ресурсів;

- сертифікацію інформаційних технологій і їх продукції в рамках державної та міжнародної систем сертифікації;

- забезпечення комплексного захисту державних інформаційних ресурсів із використанням сучасних засобів і методів захисту інформації від несанкціонованого доступу, пошкодження, спотворення, руйнування та блокування.

Оскільки доцільність запровадження електронного урядування в публічне управління вже ні в кого не викликає сумнівів, зараз на перший план виходить саме розробка (адаптація) та використання вже наявних чи нових методів удосконалення управлінських процесів.

Ми пропонуємо використати такий підхід до формування єдиного освітнього інформаційно-комунікаційного середовища, який дасть змогу ефективно управляти освітньою галуззю. Проте, оскільки процеси управління в такій управлінській структурі доволі складні, необхідно застосовувати різноманітні засоби аналізу та декомпозиції управлінських процесів із метою подальшого синтезу відповідних математичних моделей і отримання управляючих результатів у практичній площині.

Тут можуть застосовуватися різноманітні способи, ми ж пропонуємо структурно-об'єктний підхід, основними рисами якого є декомпозиція організаційної структури організації «згори вниз» і синтез відповідних виробничих процесів «знизу вгору», опираючись на наявну матеріально-технічну базу.

У теорії складних систем життєвий цикл системи управління зазвичай розбивають на такі етапи (рис. 1).

На будь-якому з етапів може з'явитися додаткова інформація чи нові знання про предметну галузь, що призводить до необхідності вносити корективи, іноді не лише на поточному, але й на будь-якому з попередніх етапів. Це робить процес розробки послідовно циклічним.

Отже, на етапі специфікації визначається мета системи та її призначення. На етапі аналізу будуються моделі корпоративної системи (або модель відповідної підсистеми), тобто визначаються по суті зв'язки прикладної галузі, будуються логічні алгоритми маніпулювання даними, діаграми взаємодії об'єктів та ін.

Потім необхідно вибрати платформу та засоби розробки і перейти до етапу проектування, на якому виконується створення процедур, об'єктів прикладної галузі та розподіл об'єктів за модулями.

І тільки після проектування можна починати реалізацію.

Заключним є етап супроводу, за тривалістю співвимірний часу існування всієї системи.

У теоретичних джерелах [21] передбачається, що на цьому етапі виконується усунення помилок, виявлених у процесі експлуатації системи, додавання (інтеграція) нових підсистем тощо.

Для вирішення поставленого завдання передбачається ввести в інформаційну підсистему засоби структурної декомпозиції корпоративної системи на об'єкти, що відпо-

відають виробничим процесам чи процесам управління.

Основою будь-якого аналітичного процесу або просто аналізу є декомпозиція. Декомпозиція – це процес спрощення чого-небудь без втрати цілісності. Існують різні види декомпозиції: функціональна, структурна, об'єктна, основана на фізичних процесах.

Декомпозиція допускає ієрархічне підпорядкування нижніх рівнів верхнім. Декомпозиція не змінює суті об'єкта або явища, стосовно якого проводять декомпозицію, а лише уточнює його, спрощує, допомагає зняти невизначеність або локалізувати її.

Коли говорять про структурні методи аналізу, декомпозиція сприймається як звичайне явище. Тоді під процесом можна розуміти скінченну неподільну послідовність подій, що виникають у системі для задоволення потреби дійової особи, котра ініціює цю послідовність.

У самому визначенні є слово «неподільна», тобто та, яка має сенс тільки як одне ціле. Якщо розглядати частини такого процесу, як самостійні елементи, втрачається сенс використання. Можна вважати, що за успішного завершення процесу учасник досягає мети використання, а за не успішного – не досягає. Тобто в певному сенсі учасник заздалегідь не знає, який результат принесе варіант використання. Очевидно, що він очікує успішності виконання, але можливий і збій.

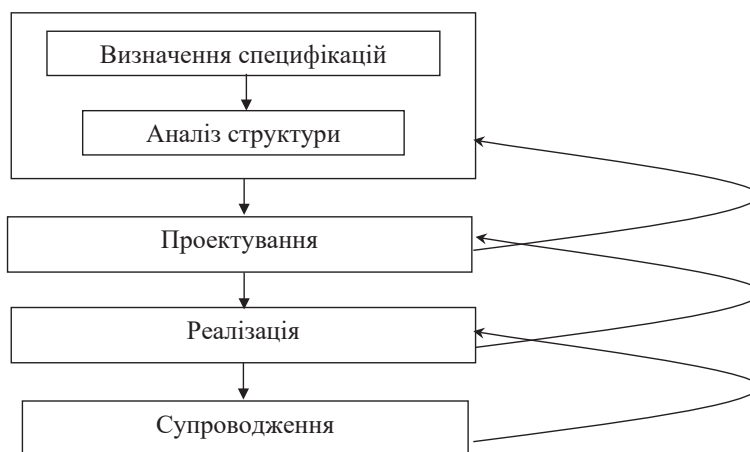


Рис. 1. Загальна схема проектування складних систем

Джерело: власна розробка автора

Скінченність і неподільність не перешкоджають виділенню іншої послідовності всередині розглянутого процесу. Тому в цьому разі процес можна розглядати як деяку закінчену програму дій, яка допускає можливість розчленування у своїй реалізації, але має сенс лише як цілісна структура.

Такий же підхід ми пропонуємо і для формування єдиного освітнього інформаційно-комунікаційного середовища, оскільки створення такої складної інформаційної системи дасть змогу аналізувати поточний стан справ і планувати на довгий період часу потенційний розвиток інноваційної діяльності освітньої галузі як складової частини розвитку всієї української економіки.

Запровадження освітнього інформаційно-комунікаційного середовища на всіх рівнях управління освітньою галуззю призведе до таких позитивних наслідків:

- зменшення часу на прийняття управлінських рішень через отримання інформації про поточну діяльність підпорядкованих підрозділів, організацій і їх структурних підрозділів у режимі реального часу, оминаючи (за необхідності) деякі рівні управління;
- чіткої визначеності з процедурами та методиками прийняття управлінських рішень;
- зменшення кількості чиновників, котрі беруть участь у виробленні та реалізації рішень і відповідної оптимізації структури управління;
- зменшення витрат бюджетних коштів на виконання управлінських функцій, зробить витрати бюджетних коштів більш прозорими й ефективними;
- підвищення ефективності використання кадрового (людського) потенціалу. Це

дасть змогу оцінювати поточну та майбутню потребу у фахівцях тих чи інших напрямів підготовки, того чи іншого рівня компетенцій із метою оптимального розподілу бюджетних коштів на підготовку або залучення таких фахівців.

Однак це не все, що необхідно для ефективного публічного управління. Використовуючи відповідні методи та програмне забезпечення, можна виявити й спробувати вирішити потенційні проблеми – колізії в управлінських процедурах, котрі регламентуються різними нормативно-правовими актами; недостатню кількість чи розбалансованість ресурсів (людських, матеріальних, технічних) тощо.

Висновки і пропозиції. Нашій системі публічного управління необхідно врахувати той досвід запровадження систем електронного урядування, який мають провідні країни світу, адже це змогу застосовувати новітні інформаційні технології в різних сферах публічного управління.

Держава повинна змінити пріоритети в своїй політиці управління освітньою галуззю. Формування та використання освітнього інформаційно-комунікаційного середовища забезпечить умови для збору, збереження, поширення і комплексного використання всіх видів інформаційних ресурсів освітньої галузі, вільний доступ до них всіх зацікавлених сторін. Це, в свою чергу, підвищить ефективність діяльності органів державної влади, управління та місцевого самоврядування у цій сфері.

Подальші дослідження будуть спрямовані на вироблення структурної моделі освітнього інформаційно-комунікаційного середовища на основі концепцій електронного урядування.

Література

1. Концепція формування системи національних інформаційних ресурсів. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=32204
2. Бакуменко В.Д. Держава як об'єкт управління. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2013. Вип. 3. С. 8–16. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2013_3_3
3. Дзвінчук Д.І., Петренко В.П. Про вдосконалення управління освітою і наукою України на основі концепції інтелектуалізації. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_6
4. Дубов Д.В. Проблеми формування державної політики щодо розвитку інформаційного суспільства в Україні: у пошуках стратегічного бачення. *Політологічні студії*. 2016. Вип. 5. С. 126–134. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpps_2016_5_15

5. Лопушинський І.П., Ковнір О.І. Європейський та світовий досвід реформування освіти в процесі децентралізації влади. *Педагогічний альманах*. 2017. Вип. 33. С. 230–237. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pedalm_2017_33_39
6. Вітер М., Сендзюк М. Тищенко О. Інформаційна взаємодія державних органів у системі управління державними фінансами. *Світ фінансів*. 2014. Вип. 2. С. 28–32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/svitfin_2014_2_5
7. Войтович Р. Особливості впровадження електронного уряду в Україні. *Аспекти місцевого самоврядування*. 2004. № 4. С. 19.
8. Дрешпак В. Розвиток електронного урядування як напрям державної інформаційної політики України: організаційний аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 4. С. 78–87. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2012_4_12 (дата звернення: 27.03.2019).
9. Линьов К.О., Линьов В.К. Управління розвитком ІКТ-компетентності керівника закладу освіти. *Відкрите освітнє е-середовище сучасного університету*. 2017. Вип. 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/oeeetu_2017_3_26
10. Семенченко А. Механізми державного управління у сфері електронного урядування. *Студії з архівної справи та документознавства*. 2012. Т. 20. С. 109–113. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sasd_2012_20_17
11. Бідюк П.І., Кожухівський А.Д., Кожухівська О.А. Система підтримки прийняття рішень для аналізу і прогнозування стану підприємства. *Радіoeлектроніка, інформатика, управління*. 2013. № 1. С. 128–136. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/riu_2013_1_22
12. Нестеренко О.В. Основи побудови автоматизованих інформаційно-аналітичних систем органів державної влади. Київ : Наукова думка, 2005. 628 с.
13. Половцев О.В. Системний підхід та інформаційні технології підтримки прийняття рішень в державному управлінні : монографія. Донецьк : Східний видавничий дім, 2010. 206 с.
14. Співаковський О.В. Львов М.С., Кравцов Г.М. Інноваційні методи управління інформаційними активами вищого навчального закладу. *Комп'ютер у школі та сім'ї*. 2013. № 3. С. 3–7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/komp_2013_3_2
15. Герасимов Б.М., Локазнюк В.М., Оксіюк О.В., Поиорова О.В. Інтелектуальні системи підтримки прийняття рішень : навчальний посібник. Київ : Вид-во Європ. ун-ту, 2007. 335 с.
16. Терещенко Л.О., Матієнко-Зубенко І.І. Інформаційні системи і технології в обліку : навчальний посібник. Київ : КНЕУ, 2004. 87 с.
17. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 04 січня 2002 р. № 3. URL: <https://cedem.org.ua/library/pro-poryadok-oprylyudnennya-u-merezhi-internet-informatsiyi-pro-diyalnist-organiv-vykonavchoyi-vlady/>
18. Данилин А.В. Технологии интеграции государственных информационных систем и организации межведомственного взаимодействия. URL: <http://www.microsoft.com/rus/docs/government/analytics/integration.doc>
19. Дурман М., Рогальський Ф. Зміна парадигми державного управління через призму застосування електронного урядування. *Дні інформаційного суспільства – 2012* : матеріали наук.-практ. конф. за між-нар. участю, Київ, 24–25 квітня 2012 р./ упоряд. : Н.В. Грицяк, С.Г. Соловійов. Київ : «Салютіс», 2012. 294 с.
20. Шевчук О.Б., Голобуцький О.П. Електронний уряд. Київ : Атлант UMS. 2002. 173 с.

References

1. Kontsepsiia formuvannia systemy natsionalnykh informatsiinykh resursiv. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=32204
2. Bakumenko V.D. Derzhava yak ob'ekt upravlinnia. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia. Seriya : Upravlinnia*. 2013. Vyp. 3. S. 8–16. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2013_3_3
3. Dzvinchuk D.I., Petrenko V.P. Pro vdoskonalennia upravlinnia osvitoiu i naukoiu Ukrainy na osnovi kontseptsii intelektualizatsii. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia*. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_6
4. Dubov D.V. Problemy formuvannia derzhavnoi polityky shchodo rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini: u poshukakh stratehichnoho bachennia. *Politolohichni studii*. 2016. Vyp. 5. S. 126–134. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpps_2016_5_15
5. Lopushynskiy I.P., Kovnir O.I. Yevropeyskiy ta svitoviy dosvid reformuvannia osvity v protsesi detsentralizatsii vlady. *Pedahohichnyi almanakh*. 2017. Vyp. 33. S. 230–237. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pedalm_2017_33_39

6. Viter M., Sendziuk M., Tyshchenko O. Informatsiina vzaiemodiia derzhavnykh orhaniv u systemi upravlinnia derzhavnymy finansamy. *Svit finansiv*. 2014. Vyp. 2. S. 28–32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/svitfin_2014_2_5
7. Voitovych R. Osoblyvosti vprovadzhennia elektronnoho uriadu v Ukraini. *Aspekty mistsevoho samovriaduvannia*. 2004. № 4. S. 19.
8. Dreshpak V. Rozvytok elektronnoho uriaduvannia yak napriam derzhavnoi informatsiinoi polityky Ukrainy: orhanizatsiinyi aspekt. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*. 2012. Vyp. 4. S. 78–87. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2012_4_12 (data zvernennia: 27.03.2019).
9. Lynov K.O., Lynov V.K. Upravlinnia rozvytkom IKT-kompetentnosti kerivnyka zakladu osvity. *Vidkryte osvितnie e-seredovyshe suchasnoho universytetu*. 2017. Vyp. 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/oeemu_2017_3_26
10. Semenchenko A. Mekhanizmy derzhavnogo upravlinnia u sferi elektronnoho uriaduvannia. *Studii z arkhivnoi spravy ta dokumentoznavstva*. 2012. T. 20. S. 109–113. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sasd_2012_20_17
11. Bidiuk P.I., Kozhukhivskyi A.D., Kozhukhivska O.A. Systema pidtrymky pryiniattia rishen dlia analizu i prohnozuvannia stanu pidpriiemstva. *Radioelektronika, informatyka, upravlinnia*. 2013. № 1. S. 128–136. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/riu_2013_1_22
12. Nesterenko O.V. Osnovy pobudovy avtomatyzovanykh informatsiino-analitychnykh system orhaniv derzhavnoi vldy. Kyiv : Naukova dumka, 2005. 628 s.
13. Polovtsev O.V. Systemnyi pidkhid ta informatsiini tekhnolohii pidtrymky pryiniattia rishen v derzhavnomu upravlinni : monohrafiia. Donetsk : Skhidnyi vydavnychiy dim, 2010. 206 s.
14. Spivakovskiy O.V., Lvov M.S., Kravtsov H.M. Innovatsiini metody upravlinnia informatsiynymy aktyvamy vyshchoho navchalnoho zakladu. *Kompiuter u shkoli ta simi*. 2013. № 3. S. 3–7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/komp_2013_3_2
15. Herasymov B.M., Lokazniuk V.M., Oksiiuk O.V., Poyorova O.V. Intelektualni systemy pidtrymky pryiniattia rishen : navchalnyi posibnyk. Kyiv : Vyd-vo Yevrop. un-tu, 2007. 335 s.
16. Tereshchenko L.O., Matiienko-Zubenko I.I. Informatsiini systemy i tekhnolohii v obliku : navchalnyi posibnyk. Kyiv : KNEU, 2004. 87 s.
17. Pro Poriadok opryliudnennia u merezhi Internet informatsii pro diialnist orhaniv vykonavchoi vlady : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04 sichnia 2002 r. № 3. URL: <https://cedem.org.ua/library/pro-poryadok-opryliudnennia-u-merezhi-internet-informatsiyi-pro-diyalnist-organiv-vykonavchoyi-vlady/>
18. Danylyn A.V. Tekhnolohyy yntehratsyyi hosudarstvennykh ynformatsyonnykh system y orhanyzatsyyi mezhvedomstvennoho vzaymodeistviia. URL: <http://www.microsoft.com/rus/docs/government/analytics/integration.doc>
19. Durman M., Rohalskyi F. Zmina paradyhmy derzhavnogo upravlinnia cherez pryzmu zastosuvannia elektronnoho uriaduvannia. *Dni informatsiinoho suspilstva – 2012 : materialy nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu*, Kyiv, 24–25 kvitnia 2012 r./ uporiad. : N.V. Hrytsiak, S.H. Soloviov. Kyiv : «Saliutis», 2012. 294 s.
20. Shevchuk O.B., Holobutskyi O.P. Elektronnyi uriad. Kyiv : Atlant UMS. 2002. 173 c.

УДК 343.46

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2023-1-4>**Ждан Микола Дмитрович**

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри цивільно-правових дисциплін і трудового права імені професора О. І. Процевського Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди

ORCID: 0000-0002-7773-0402

Назимко Олена Вікторівна

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри цивільного та господарського права

Криворізького навчально-наукового інституту

Донецького державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0000-0001-6914-1539

ПРАВО НА ПРАЦЮ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

У статті розглядається особливості кримінально-правового захисту права на працю осіб із інвалідністю. Вказано, що у низці норм законодавець виокремлює специфіку захисту прав осіб із інвалідністю. Зокрема це реалізовано шляхом встановлення привілеїв в частині призначення окремих видів покарання (ч. 3 ст. 56 КК України, ч. 3 ст. 61 КК України), визнання вчинення кримінального правопорушення у їх відношенні обставиною, що обтяжує покарання (п. 6 ч. 1 ст. 67 КК України), заборони дискримінації за ознакою інвалідності (ст. 161 КК України) тощо. При цьому в частині захисту трудових прав передбачено особливо кваліфіковану відповідальність за грубе порушення законодавства про працю виключено щодо осіб, які виховують дітей-інвалідів (ч. 2 ст. 172 КК України). Достатньо широкий перелік міжнародних правових документів, спрямованих на захист прав осіб із інвалідністю вказує на формування толерантного правового суспільства, головною метою якого є створення безпечового середовища в якому не тільки дискримінація за будь-якою ознакою, а і будь-який інший, протиправний вплив на трудові права громадян (із урахуванням актуальних потреб) неминуче матиме наслідком притягнення до кримінальної відповідальності. Зазначено, що є підстава вважати, що відсутність стратегій або окремих програм запобігання кримінальним правопорушенням проти трудових прав громадян пояснюється відсутністю взаємоузгодженості між нормами кримінального та трудового законодавства, що обумовлено значним часовим проміжком між прийняттям вказаних нормативно-правових актів. Підсумовано, що фактична наявність низки положень, спрямованих на захист прав осіб із інвалідністю юридично майже не вирішує жодної проблеми, пов'язаної з усуненням криміногенних загроз в частині охорони трудових правовідносин. Викладено пропозиції щодо удосконалення кримінального законодавства.

Ключові слова: особи з інвалідністю, кримінально-правове забезпечення, кримінальне правопорушення, право на працю, трудове право, кримінальне законодавство, міжнародне право.

Zhdan M. D., Nazymko O.D. THE RIGHT TO WORK FOR PERSONS WITH DISABILITIES: INTERNATIONAL EXPERIENCE OF CRIMINAL LAW ENFORCEMENT

The article examines the criminal law and criminological protection of the right to work of persons with disabilities. It is indicated that in a number of norms the legislator singles out the specifics of the protection of the rights of persons with disabilities. In particular, this was implemented by establishing certain privileges in terms of the appointment of certain types of punishment (Part 3 of Article 56 of the Criminal Code of Ukraine, Part 3 of Article 61 of the Criminal Code of Ukraine), recognition of the commission of a criminal offense in relation to them as a circumstance that aggravates the punishment (Part 6 of I, Article 67 of the Criminal Code of Ukraine), prohibition of discrimination based on disability (Article 161 of the Criminal Code of Ukraine), etc. At the same time, in the area of protection of labor rights, specially qualified liability for gross violation of labor legislation is excluded for persons who raise disabled children (Part 2 of Article 172 of the Criminal Code of Ukraine). A fairly wide list of international legal documents aimed at protecting the rights of persons with disabilities indicates the formation of a tolerant legal society, the main goal of which is to create a safe environment in which not only discrimination on any grounds, but also any other illegal influence on constitutional rights citizens may be held criminally liable. It is noted that there is reason to believe that the lack of strategies or separate programs for the

prevention of criminal offenses against the labor rights of citizens is explained by the lack of mutual consistency between the norms of criminal and labor legislation, which is due to a significant time interval between the adoption of the specified legal acts. It was concluded that the actual existence of a number of provisions aimed at protecting the rights of persons with disabilities does not legally solve any problem related to the elimination of criminogenic threats in terms of the protection of labor relations. Proposals for improvement of criminal legislation are presented.

Key words: *persons with disabilities, criminological protection, criminal offense, right to work, labor law, criminal legislation, international law.*

Забезпечення права на працю особливо уразливих категорій населення є одним із пріоритетів кожної розвинутої та демократичної країни, про що також вказано у міжнародних нормативно-правових актах. Особлива увага має приділятися встановленню компонентів, які мають бути включені в структуру кримінологічного захисту права на працю осіб з інвалідністю. На сьогоднішній день, не дивлячись на існування низки нормативно-правових актів, які передбачають захист прав на працю осіб із інвалідністю (Кодекс законів про працю України, затверджений Законом № 322-VIII від 10 грудня 1971 року, Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21 березня 1991 року № 875-XII тощо), у нормах кримінального законодавства та у стратегіях кримінологічного запобігання майже в повній мірі відсутні вказівки на цінність охорони інтересів цієї категорії населення.

Міжнародною правовою спільнотою питання захисту трудових прав осіб із інвалідністю в повній мірі актуалізовані, зокрема Організацією Об'єднаних Націй (далі – ООН) та іншими організаціями. Головним нормативно-правовим актом на світовому рівні залишається Загальна Декларація прав людини, яка прийнята 10 грудня 1948 р. Генеральною Асамблеєю ООН. Так, у ст. 1 проголошено: «Усі люди народжуються вільними й рівними у своїй гідності та правах». Окрім цього, у ст. 2 зазначається, що кожна людина повинна мати всі права і всі свободи незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового або іншого становища» [1]. Отже, Декларація встановила основні, невід'ємні права осіб з інвалідністю, у тому числі й у сфері праці. Вартий уваги той факт, що 20 листопада 1959 р. була прийнята Декла-

рація соціального прогресу і розвитку, у ст. XI якої проголошено принцип захисту прав і забезпечення «добробуту дітей, осіб похилого віку та інвалідів; забезпечення захисту людей, що страждають фізичними й розумовими вадами». Окрім цього, 20 грудня 1971 р. Генеральна Асамблея ООН прийняла Декларацію про права розумово відсталих осіб. За її приписами такі особи мають такі ж права, що й інші люди. Безперечно, не можна обійти увагою те, що Генеральна Асамблея ООН 9 грудня 1975 р. прийняла Декларацію про права інвалідів [2]. Що стосується національного кримінального законодавства, необхідно зауважити, що у низці норм законодавець виокремлює специфіку захисту прав осіб із інвалідністю. Зокрема це реалізовано шляхом встановлення привілеїв в частині призначення окремих видів покарання (ч. 3 ст. 56 КК України, ч. 3 ст. 61 КК України), визнання вчинення кримінального правопорушення у їх відношенні обставиною, що обтяжує покарання (п. 6 ч. 1 ст. 67 КК України), заборони дискримінації за ознакою інвалідності (ст. 161 КК України) тощо. При цьому в частині захисту трудових прав, передбачено особливо кваліфіковану відповідальність за грубе порушення законодавства про працю виключено щодо осіб, які виховують дітей-інвалідів (ч. 2 ст. 172 КК України).

Декларація про права інвалідів містить положення, які спрямовані на повагу людської гідності, громадянських і політичних прав, захист від дискримінації за будь-якою ознакою. Варто наголосити, що було вперше офіційно визнано правозахисний підхід до вирішення проблем осіб з інвалідністю. Вартий уваги той факт, що у 1980 р. Всесвітня організація охорони здоров'я прийняла Міжнародну класифікацію дефектів інвалідності та непрацездатності. Так, у зазначеному документі передбачено, що «інвалідність – це будь-яке

обмеження або відсутність (у результаті дефекту) здатності здійснювати ту чи іншу діяльність таким чином або в таких межах, що вважаються нормальними для людини». Крім того, 3 грудня 1982 р. Генеральною Асамблеєю ООН була прийнята Всесвітня програма дій стосовно інвалідів. Зазначена Програма стала першою, прийнятою на міжнародному рівні спробою розглянути проблему інвалідності з двох боків – розвитку і захисту прав людини. Варто також зазначити, що Всесвітня програма дій стосовно інвалідів послужила підґрунтям для розробки Стандартних правил забезпечення рівних можливостей для інвалідів [3; 2]. Вивчення останніх стратегій запобігання злочинності дозволило підсумувати відсутність виокремлення осіб із інвалідністю у специфічну категорію захисту. Уваги також заслуговує той факт, що в Україні наразі взагалі відсутній будь-який повноцінний механізм охорони законних інтересів працівників від кримінально протиправного посягання. Враховуючи це, першим кроком на шляху до вирішення цієї проблеми має стати перегляд норм кримінального законодавства в частині захисту права на працю осіб із інвалідністю.

Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів були ухвалені у 1993 р. Генеральною Асамблеєю ООН [3]. Як випливає з назви самого документа, головна мета Стандартних правил полягає у створенні доступного навколишнього середовища для осіб з інвалідністю, «забезпеченні такого положення, за якого чоловіки та жінки, що є інвалідами, як члени суспільства мали б ті самі права та обов'язки, що й інші особи» (п. 15). Основна ідея Стандартних правил полягає в тому, що головну відповідальність за вирішення проблем осіб з інвалідністю несуть держави. Наступним документом, що відіграв важливу роль у розвитку міжнародного співробітництва з питань прав осіб з інвалідністю, є Конвенція про права інвалідів і Факультативний протокол до неї, які були прийняті Генеральною Асамблеєю ООН 13 грудня 2006 р. (резолюція 61/106) і набули чинності 3 травня 2008 р. [2]. Зазначена Конвенція є першим міжнародно-правовим документом, який заборонив будь-яку дискримінацію за ознакою інвалідності і

проголосив гарантію особам із інвалідністю рівного та ефективного правового захисту від дискримінації. У вересні 2008 р. Україна підписала цю Конвенцію та Факультативний протокол до неї [2]. Отже в цьому контексті можна підсумувати, що фактична наявність низки положень, спрямованих на захист прав осіб із інвалідністю юридично майже не вирішує жодної проблеми, пов'язаної з усуненням криміногенних загроз в частині охорони трудових правовідносин.

Підтвердженням вказаного є положення ст. 17 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21 березня 1991 року № 875-ХІІ, в якій вказано, що з метою реалізації творчих і виробничих здібностей осіб з інвалідністю та з урахуванням індивідуальних програм реабілітації їм забезпечується право працювати на підприємствах, в установах, організаціях, а також займатися підприємницькою та іншою трудовою діяльністю, яка не заборонена законом. В ст. 42 нормативно-правового акту вказано, що особи, винні у порушенні вимог цього Закону, несуть установлену законом матеріальну, дисциплінарну, адміністративну чи кримінальну відповідальність [4]. «De jure» це положення може бути мати місце тільки у випадку порушення рівноправності громадян залежно від їх расової, національної, регіональної належності, релігійних переконань, інвалідності та за іншими ознаками.

Наступним дуже важливим кроком стала ратифікація Законом України від 16.12.2009 р. Конвенції про права осіб з інвалідністю і Факультативного протоколу до неї. Зазначений міжнародно-правовий документ передбачає основні стандарти забезпечення та захисту прав і свобод людей з інвалідністю. Головною метою Конвенції, як закріплено в ст. 1, є заохочення, захист і забезпечення повного та рівного здійснення інвалідами всіх прав людини та основоположних свобод. Право на працю для осіб з інвалідністю – це важлива умова для соціальної інтеграції та незалежності. Найпоширенішою формою дискримінації є відмова в наданні змоги працювати взагалі або працювати з урахуванням можливостей і здатностей осіб з інвалідністю. На жаль, безробіття є однією із найістотніших

проблем, від яких потерпають особи з інвалідністю. Варто визнати, що Міжнародна організація праці (далі – МОП) відіграє важливу роль у захисті прав осіб з інвалідністю. Головна мета МОП полягає в розширенні можливостей одержання гідної роботи для всіх. За результатами аналізу змісту конвенцій МОП можна виокремити кілька цільових напрямів у діяльності цієї організації щодо захисту прав осіб з інвалідністю у сфері праці. До них належать такі: Конвенція МОП № 37 про обов'язкове страхування по інвалідності працівників промислових та торговельних підприємств, осіб вільних професій, надомників і домашніх служників» (1933); Конвенція МОП № 38 про обов'язкове страхування на випадок інвалідності працівників у сільському господарстві» (1933); Конвенція МОП № 48 про встановлення системи міжнародного співробітництва зі зберігання прав, що впливають із страхування по інвалідності, старості та на випадок втрати годувальника сім'ї» (1935) та ін. [2]. Отже, достатньо широкий перелік міжнародних правових документів, спрямованих на захист прав осіб з інвалідністю вказує на формування толерантного правового суспільства, головною метою якого є створення безпекового середовища в якому не тільки дискримінація за будь-якою ознакою, а і будь-який інший, протиправний вплив на трудові права громадян (із урахуванням актуальних потреб) неминуче матиме наслідком притягнення до кримінальної відповідальності.

МОП ухвалила кілька актів, метою яких стали професійна орієнтація, лікування та професійне перенавчання осіб з інвалідністю, створення спеціальних умов для їхнього працевлаштування, зокрема варто назвати Конвенцію МОП № 88 про організацію служби зайнятості (1948), Конвенцію МОП № 142 про професійну орієнтацію та професійну підготовку в галузі розвитку людських ресурсів (1975), Конвенцію МОП № 168 про сприяння зайнятості та захист від безробіття (1988), Конвенцію МОП № 181 про приватні агентства зайнятості (1997) та ін. Принцип заборони дискримінації в галузі трудових відносин закріплений у Конвенції МОП № 111 (ст. 3) про дискримінацію в галузі праці та занять (1958), яка ставить за обов'язок державам

проводити національну політику, спрямовану на заохочення методами, що узгоджуються з національними умовами й практикою, рівності можливостей та поводження стосовно праці й занять із метою викорінення будь-якої дискримінації з приводу них [5; 2]. Варто акцентувати увагу на тому, що не дивлячись на розгалуження трудових привілеїв, у вказаній Конвенції відсутня спеціальна вказівка на пряму заборону дискримінації осіб за ознакою інвалідності. Діяльність МОП, в першу чергу, має на меті соціальний захист працівників, у зв'язку із чим більшість положень їх актів присвячена забезпеченню безпеки виробництва та рішенню інших проблем, пов'язаних із порушенням роботодавцями трудового законодавства. Актуальними також є питання захисту працівників, які отримали інвалідність через виконання службових обов'язків.

Вчені також вказують на те, що низка актів МОП присвячена соціальній підтримці працівників, які отримали важкі ушкодження здоров'я внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, що призвели до інвалідності. До них належать Конвенція МОП № 121 про допомогу у випадках виробничого травматизму (1964) (відповідна Рекомендація МОП № 121), Конвенція МОП № 128 про допомогу по інвалідності, по старості й у зв'язку з втратою годувальника (1967) (і відповідна Рекомендація МОП № 131), Конвенція МОП № 130 про медичну допомогу та допомогу у випадках хвороби (1969) (і відповідна Рекомендація МОП № 134) тощо. У 1983 р. МОП затверджує Конвенцію МОП № 159 про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів від 1 червня 1983 р. і Рекомендацію № 168. Суголосно з метою Всесвітньої програми, Конвенція МОП № 159 ставить завданням професійної реабілітації соціальну інтеграцію інвалідів і закріплює принцип рівності можливостей інвалідів у сфері зайнятості (ст. 4). Нарівні з активною діяльністю ООН у сфері заохочення та захисту прав осіб з інвалідністю конкретні кроки для підвищення якості життя цієї категорії населення здійснюють міжнародні організації в різних регіонах світу. Серед правових документів Ради Європи особливе місце посідають два взаємодоповнюючі дого-

вори – Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [6; 2] і Європейська соціальна хартія (переглянута) [7]. На жаль, Конвенція про захист прав людини залишає поза увагою специфіку захисту прав осіб з інвалідністю. Так, ст. 14 встановлює принцип заборони дискримінації в реалізації гарантованих цим договором прав і свобод, у тому числі «за будь-якими іншими ознаками» [2]. Є підстава вважати, що відсутність стратегій або окремих програм запобігання кримінальним правопорушенням проти трудових прав громадян пояснюється відсутністю взаємоузгодженості між нормами кримінального та трудового законодавства, що обумовлено значним часовим проміжком між прийняттям вказаних нормативно-правових актів.

Таким чином, проведене дослідження дозволило підсумувати, що на сьогоднішній день існує низка міжнародних документів, які спрямовані на удосконалення захисту трудових прав та свобод осіб із інвалідністю. При цьому в Україні це питання вирішене ще не в повній мірі, що свідчить про відсутність цілісного механізму правового реагування на випадки дискримінації таких осіб. В цьому контексті, на наш погляд, доцільно внести зміни до ч. 2 ст. 172 КК України та викласти її в наступній редакції: ... 2. *Ті самі дії, якщо вони вчинені повторно, або щодо неповнолітнього, вагітної жінки, особи з інвалідністю, одинокого батька, матері або особи, яка їх замінює і виховує дитину віком до 14 років або дитину з інвалідністю, – карається...*

Література

1. Загальна Декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
2. Трюхан О. А., Занько О. В. Юридичний механізм захисту трудових прав осіб з інвалідністю. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/35/580/1188-1?inline=1>
3. Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів, прийняті резолюцією 48/96 Генеральної Асамблеї ООН 20 грудня 1993 р. URL: <http://zakon.rada.gov>
4. Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21 березня 1991 року № 875-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text>
5. Конвенція МОП № 111 про дискримінацію в галузі праці та занять від 25.06.1958 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
6. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
7. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. № ETS № 163. Офіційний вісник України. 2006. № 40. Ст. 2660

References

1. Zahalna Deklaratsiia prav liudyny, pryiniata i proholoshena rezoliutsiieiu 217 A (III) Heneralnoi Asamblei OON [General Declaration of Human Rights, adopted and proclaimed by Resolution 217 A(III) of the UN General Assembly] vid 10 hrudnia 1948 roku. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text [in Ukrainian].
2. Triukhan O. A., Zanko O. V. Yurydychnyi mekhanizm zakhystu trudovykh prav osib z invalidnistiu [Legal mechanism for the protection of labor rights of persons with disabilities]. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/35/580/1188-1?inline=1> [in Ukrainian].
3. Standartni pravyla zabezpechennia rivnykh mozhlyvostei dlia invalidiv, pryiniati rezoliutsiieiu 48/96 Heneralnoi Asamblei OON [Standard Rules for the Prohibition of Possible Restrictions for Persons with Disabilities, adoption of resolutions 48/96 UN General Assembly] 20 hrudnia 1993 r. URL: <http://zakon.rada.gov> [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy «Pro osnovy sotsialnoi zakhyshchenosti osib z invalidnistiu v Ukraini» [Law of Ukraine "On the basics of social protection of society with disabilities in Ukraine"] vid 21 bereznia 1991 roku № 875-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text> [in Ukrainian].
5. Konventsiiia MOP № 111 pro dyskryminatsiiu v haluzi pratsi ta zaniat [MOS Convention No. 111 on Discrimination in Employment and Migrant Workplaces] vid 25.06.1958 r. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
6. Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny ta osnovopolozhnykh svobod [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms] vid 4 lystopada 1950 r. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
7. Ievropeiska sotsialna khartiia (perehlianuta) [European Social Charter (viewed)] vid 3 travnia 1996 r. № ETS № 163. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2006. № 40. St. 2660 [in Ukrainian].

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2023-1-5>**Клемпарський Микола Миколайович**

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри цивільного, трудового права та права соціального забезпечення

Донецького державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0000-0001-7948-5706

ПРОФЕСІЙНІ СПІЛКИ ЯК СУБ'ЄКТИ ТРУДОВОГО ПРАВА

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, наголошено на особливому значенні профспілок серед інших суб'єктів трудового права. Визначено, що всі профспілки мають рівні права й незалежні у своїй діяльності від органів влади, місцевого самоврядування, роботодавців, їх об'єднань, політичних партій і інших громадських об'єднань. Основним призначенням профспілок є представництво й захист трудових прав і інтересів своїх членів. Доведено, що на сьогодні професійні спілки є важливим соціальним інститутом сучасного громадянського суспільства, які створюються працівниками з метою захисту, охорони і реалізації своїх трудових прав, свобод та законних інтересів. У процесі захисту, охорони й реалізації прав, свобод і законних інтересів, профспілки активно впливають на соціально-економічну політику держави. Держава, в свою чергу, не створює профспілкової організації, а тільки зобов'язана визнавати їх за умови створення. Профспілкові організації у своїй діяльності незалежні від органів державної влади і органів місцевого самоврядування, роботодавців, інших громадських організацій, політичних партій, вони їм не підзвітні й не підконтрольні.

Соціальне призначення представництва профспілок полягає у представленні інтересів працівників, турботі про найбільш повне їхнє задоволення, а в необхідних випадках – захисту їх прав і законних інтересів. Акцентовано увагу, що саме профспілки відіграють важливу роль у формуванні громадянського суспільства в нашій країні. Встановлено, що саме професійні спілки дозволяють захистити дуже велику кількість громадян – осіб, які повсякденно виконують трудову функцію на благо собі, підприємства й України в цілому, адже економічна складова є однією з найбільш важливих в процесі ведення якісної соціальної політики.

Ключові слова: роль, професійні спілки, працівник, роботодавець, суб'єкт, трудове право, трудові правовідносини.

Klemparskyi M. TRADE UNION AS SUBJECTS OF LABOR LAW

The article, based on the analysis of the scientific views of scientists and the norms of the current legislation, emphasizes the special importance of trade unions among other subjects of labor law. It was determined that all trade unions have equal rights and are independent in their activities from authorities, local self-government, employers, their associations, political parties and other public associations. The main purpose of trade unions is to represent and protect the labor rights and interests of their members. It has been proven that today trade unions are an important social institution of modern civil society, which are created by employees in order to protect, protect and realize their labor rights, freedoms and legitimate interests. In the process of protection, protection and implementation of rights, freedoms and legitimate interests, trade unions actively influence the socio-economic policy of the state. The state, in turn, does not create a trade union organization, but is only obliged to recognize them under the condition of creation. In their activities, trade union organizations are independent of state authorities and local self-government bodies, employers, other public organizations, political parties, they are not accountable to them and not subject to their control.

The social purpose of trade union representation is to represent the interests of employees, to take care of their fullest satisfaction, and, in necessary cases, to protect their rights and legitimate interests. It is emphasized that trade unions play an important role in the formation of public society in our country. It has been established that it is trade unions that allow protecting a very large number of citizens – persons who daily perform a labor function for the benefit of themselves, the enterprise and Ukraine as a whole, because the economic component is one of the most important in the process of conducting quality social policy.

Key words: role, trade unions, employee, employer, subject, labor law, labor relations.

Постановка проблеми. На сьогодні основним завданням профспілок є захист трудових і соціально-економічних прав та інтересів своїх членів. І хоча профспілки можуть вступати у відносини, які регулюються різними галузями права (цивільним, адміністративним, конститу-

ційним), основними все ж є суспільно-трудові відносини, що регулюються трудовим правом. Вперше профспілки з'явилися в Англії наприкінці XVIII сторіччя та спочатку зазнавали жорсткого опору, як з боку підприємців-роботодавців, так і з боку держави. Це й не дивно, бо спочатку профспілки боролися проти кримінально-судових переслідувань за організацію профспілок і страйків. В сучасних умовах професійні спілки є тією організаційною формою, з використанням якої можлива реалізація ідеї соціального партнерства й зміцнення основ громадянського суспільства.

Стан дослідження. Деякі аспекти діяльності професійних спілок, як суб'єктів трудового права розглядали у своїх наукових працях такі вчені як: В.С. Венелітков, С.В. Венедітков, Л.В. Могілевський, К.Ю. Мельник, В. І. Прокопенко, О. І. Процевський, Є.Ю. Подорожній, П. Д. Пилипенко, А. М. Слюсар, Д.І. Сіроха, Н. М. Хуторян, Г. І. Чанишева, В. І. Щербина, Ю. М. Щотова, Л. С. Явич, О. В. Яремчук, О. М. Ярошенко та ін. Однак, в сучасних умовах підвищення ролі професійних спілок у трудових правовідносинах, зазначене питання набуває нової актуальності та потребує більшої уваги з боку науковців.

Мета даної статті полягає у визначенні ролі та значення професійних спілок, як суб'єктів трудового права.

Виклад основного матеріалу. Основою правового становища професійних спілок є законодавче визнання їх як основних представників працівників. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», професійна спілка (профспілка) – добровільна неприбуткова громадська організація, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання) [1]. Всі профспілки мають рівні права й незалежні у своїй діяльності від органів влади, місцевого самоврядування, роботодавців, їх об'єднань, політичних партій і інших громадських об'єднань. Основним призначенням профспілок є представництво й захист трудових прав і інтересів своїх членів.

Соціальне призначення представництва профспілок полягає у представленні інтер-

есів працівників, турботі про найбільш повне їхнє задоволення, а в необхідних випадках – захисту їх прав і законних інтересів. Тим паче, що у відповідності зі ст. 19 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», єдиними цілями діяльності профспілок є здійснення представництва та захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки. Профспілки у своїй діяльності керуються метою об'єднання – турботою про людину, його потребах. Слід відзначити, що ця діяльність профспілок не применшує прав конкретного працівника як суб'єкта трудових і інших, тісно пов'язаних з ним відносин, оскільки профспілки діють у його інтересах, але не замість нього, не обмежуючи його правосуб'єктність.

Право кожного на об'єднання в профспілки, їх створення для захисту своїх інтересів прямо закріплено Конституцією України (ст. 36): Громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Професійні спілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів. Усі професійні спілки мають рівні права. Обмеження щодо членства у професійних спілках встановлюються виключно цією Конституцією і законами України [2]. Спеціальне згадування профспілок в акті вищої юридичної сили свідчить про особливу їх роль і значення в житті суспільства. Вірно відмічав В. І. Прокопенко, що професійні спілки відіграють нині важливу роль у розвитку політичної системи Української держави, подальшому розвитку демократії, а також розширенні участі громадян в управлінні справами держави та суспільства, оптимізації і вдосконаленні державного апарату, підвищенні активності громадських організацій, зміцненні правової основи державного й громадського життя, розширенні гласності та урахуванні громадської думки [3, с. 116].

Сьогодні профспілкам притаманні права, що безпосередньо впливають із їх суспільної

природи як об'єднання для представництва й захисту інтересів працівників, насамперед, у трудових та пов'язаних з ними відносинах. Прав, які раніше надавалися профспілкам для виконання функцій окремих державних органів, вони більше не мають. Тому представництво профспілками інтересів працівників можна визначити як дії органів профспілок у системі соціального партнерства, спрямовані на участь у управлінні організацією, представленню інтересів працівників на територіальному, галузевому рівнях з метою захисту їхніх інтересів, а також сприяння встановленню соціальної справедливості.

На сьогодні професійні спілки є важливим соціальним інститутом сучасного громадянського суспільства, які створюються працівниками з метою захисту, охорони і реалізації своїх трудових прав, свобод та законних інтересів. У процесі захисту, охорони й реалізації прав, свобод і законних інтересів, профспілки активно впливають на соціально-економічну політику держави. Держава, в свою чергу, не створює профспілкової організації, а тільки зобов'язана визнавати їх за умови створення. Профспілкові організації у своїй діяльності незалежні від органів державної влади і органів місцевого самоврядування, роботодавців, інших громадських організацій, політичних партій, вони їм не підзвітні й не підконтрольні. Профспілки самостійно організовують свою діяльність, проводять збори, конференції, з'їзди, засідання утворених ними органів, інші заходи, які не суперечать законодавству. В цілому, терміном «професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації», характеризується кожна професійна спілка (профспілкова організація), яка згідно з Конституцією і законами України утворена на підприємстві, в установі, організації на основі вільного вибору її членів задля захисту їх трудових та соціально-економічних прав й інтересів, у незалежності від того, чи є така професійна спілка стороною колективного договору, угоди. Професійні спілки, які діють на одному й тому ж підприємстві, в установі, організації, мають рівні права і являються рівними перед законом. Питання щодо надання згоди на розірвання трудового договору з працівником у передбачених законом випадках та передба-

ченому ним же порядку вирішує професійна спілка, котра діє на підприємстві, в установі, організації, де працівник є її членом [4, с. 29-30].

Правосуб'єктності профспілки набувають за фактом легалізації, яка відповідно до ст. 16 Закону про профспілки здійснюється шляхом їх реєстрації відповідним центральним органом виконавчої влади. У разі реєстрації профспілки та їх об'єднання набувають статусу юридичної особи.

Отже, якщо розглядати правосуб'єктність профспілок у трудових правовідносинах насамперед як юридичних осіб, то вона нічим не відрізняється від інших таких самих учасників трудових правовідносин. Та все ж у трудовому праві не ці чинники визначають особливості правового становища профспілок, яке зумовлюється передусім метою створення та діяльності цих громадських об'єднань, що характеризує їх як представницький орган. І Конституція України, і Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» визначають правосуб'єктність за профспілками та їх об'єднаннями. На таких самих позиціях перебуває і трудове законодавство. Однак поряд із правосуб'єктністю профспілок, Кодекс законів про працю окремо визначає право участі у трудових правовідносинах також і за виборними органами первинних профспілкових організацій (профспілковими представниками). При цьому, як впливає із відповідних норм чинного КЗпП, у трудових правовідносинах вони мають право представляти інтереси працівників безпосередньо, а не від імені профспілки, чиї повноваження здійснюють у межах, наданих їм статутом прав.

У юридичній літературі у зв'язку з цим відзначалося, що профспілковий комітет є стороною трудових правовідносин, які виникають при спільному з власником або уповноваженим ним органом заохоченні працівників за успіхи в праці, визначенні строків і порядку надання перерв для годування дитини, встановлення розмірів доплат за суміщення професій (посад) або виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника тощо.

Переважну більшість прав і обов'язків профспілки звичайно реалізують через свої органи. І це впливає безпосередньо зі

ст. 16 Закону про профспілки. Проте реалізацію прав і обов'язків профспілки можуть здійснювати не лише через свої органи, а й безпосередньо. Це, зокрема, виявляється в тих випадках, коли свої права профспілки здійснюють на зборах членів профспілки, наприклад, висунення вимог, прийняття рішення про страйки тощо [5, с. 34].

Оскільки Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» визнає статус юридичної особи за профспілками та їх об'єднаннями, то очевидно, що виборні органи первинної профспілкової організації такого статусу вже не можуть мати. Інша річ, що, здійснюючи власні повноваження, первинні профспілкові організації набувають цивільних прав і беруть на себе цивільні зобов'язання через свої органи, які діють у межах прав, наданих їм статутами. Проте суб'єктами правовідносин потрібно визнавати профспілки та їх об'єднання, а не виборні органи первинної профспілкової організації. Останні, як виборні органи, лише представляють інтереси первинних профспілкових організацій.

Відзначимо, що прийняті за останні роки нормативні акти, які так чи інакше регламентують участь профспілок у трудових правовідносинах, орієнтовані саме на правосуб'єктність первинних профспілкових організацій. Так, Закон України «Про колективні договори і угоди» визначає, що право на ведення переговорів і укладення колективних договорів, угод від імені найманих працівників надається профспілкам (ст. 4). А Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», однією зі сторін колективного спору називає первинну профспілкову чи іншу уповноважену найманими працівниками організацію (ст. 3).

Аналогічні принципи покладено в основу діяльності первинних профспілкових організацій, що функціонують на підприємствах, в установах та організаціях. Стаття 37 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» надає їм право представляти інтереси членів профспілки, захищати їх трудові, соціально-економічні права та інтереси. Свої повноваження первинні профспілкові організації на підприємствах здійснюють через утворені ними виборні органи, а в орга-

нізаціях, де не створюються виборні органи — через представника (довірену особу) первинної профспілкової організації, яка діє у межах прав, наданих їй цим Законом та статутом (положенням) профспілки.

Норми різних законів яскраво ілюструють саме правосуб'єктність профспілок та їх об'єднань у трудових правовідносинах. Водночас Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» все ж не зумів до кінця позбутися відомих стереотипів, за якими суб'єктами права із самостійними повноваженнями визнаються і виборні органи первинної профспілкової організації (профспілковий представник). Повноваження профспілок за трудовим правом є досить широкими та різноплановими. Вони здійснюють представництво і захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілок в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, у відносинах з роботодавцями, а також з іншими об'єднаннями громадян.

У питаннях колективних інтересів працівників профспілки здійснюють представництво та захист інтересів працівників незалежно від їх членства у профспілках. Профспілки, їх об'єднання мають право представляти інтереси своїх членів при реалізації ними конституційного права на звернення за захистом своїх прав до судових органів, а також міжнародних судових установ. Представництво інтересів членів профспілки у взаємовідносинах з роботодавцями, органами державної влади та органами місцевого самоврядування здійснюється на основі системи колективних договорів та угод, а також відповідно до законодавства. Профспілки та їх об'єднання ведуть колективні переговори, здійснюють укладення колективних договорів, генеральної, галузевих, регіональних, міжгалузевих угод від імені працівників.

Вони також здійснюють контроль за виконанням колективних договорів, угод. У разі порушення роботодавцями, їх об'єднаннями, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування умов колективного договору, угоди профспілки та їх об'єднання мають право направляти їм подання про усунення цих порушень. У разі відмови усунути порушення або недосягнення згоди у зазначений термін

профспілки мають право оскаржити непра-
вомірні дії або бездіяльність посадових осіб
до суду.

Профспілки, їх об'єднання захищають
право громадян на працю, беруть участь у
розробленні та здійсненні державної політики
у галузі трудових відносин, оплати праці,
охорони праці, соціального захисту. Про-
екти законів, які стосуються соціально-еко-
номічних відносин, подаються відповідними
органами виконавчої влади з урахуванням
пропозицій всеукраїнських профспілок, їх
об'єднань. Профспілки, їх об'єднання мають
право представляти інтереси працівників у
органах, що розглядають індивідуальні тру-
дові спори, а також при вирішенні колектив-
них трудових спорів (конфліктів). Представ-
ники профспілок беруть участь у діяльності
примирних комісій, трудових арбітражів та
інших органів, які розглядають колективний
трудова спір (конфлікт).

Вони мають право на організацію та про-
ведення страйків, зборів, мітингів, походів і
демонстрацій на захист трудових і соціально-
економічних прав та інтересів працівників
відповідно до закону. Виборні органи первин-
ної профспілкової організації (профспілковий
представник) мають право вимагати розірвання
трудова договору (контракту) з керівником

підприємства, установи або організації, якщо
він порушує законодавство про працю, про
колективні договори та угоди. Роль та значення
профспілок в умовах ринкових перетворень,
що відбуваються в Україні, все більше зрос-
татиме. Важливо лише, щоб повноваження,
визначені Законом України «Про професійні
спілки, їх права та гарантії діяльності», були
реалізовані в інтересах найманих працівників,
що є однією з гарантій законності трудових
правовідносин.

Висновок. Підсумовуючи, можна ствер-
джувати, що на сьогодні діяльність профспілок
відіграє все більшу роль у сучасному суспіль-
стві, охоплюючи практично всі форми госпо-
дарської діяльності. Надзвичайно важлива
роль профспілок пояснюється також тим, що
вони сприяють формуванню громадянського
суспільства в нашій країні, а їх безпосередня
діяльність дозволяє налагодити своєрідний
діалог між працівниками і роботодавцем, а
також владою та бізнесом. Разом із тим про-
фесійні спілки дозволяють захистити дуже
велику кількість громадян – осіб, які повсяк-
денно виконують трудову функцію на благо
собі, підприємства й України в цілому, адже
економічна складова є однією з найбільш важ-
ливих в процесі ведення якісної соціальної
політики.

Література

1. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України: від 15.09.1999 р., № 1045–XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 45. Ст. 397.
2. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Прокопенко В. І. (1998) Трудове право України: підручник. Харків: Консум. 480 с.
4. Нікіфоров В. Ю. (2004) Захист профспілками соціально-трудова прав працівників в умовах ринкової економіки (теоретично-правовий аспект): дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.05. Нац. ун-т внутр. справ. Харків. 2004. 187 с.
5. Скобелкин В. Н. (1989) Трудовые правоотношения внутри трудового коллектива. Советское государство и право. № 6. С. 28–36.

References

1. Pro profesiyni spilky, yikh prava ta harantiyi diyal'nosti: Zakon Ukrayiny: vid 15.09.1999 r., № 1045–XIV. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 1999. № 45. St. 397.
2. Konstytutsiya Ukrayiny. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 1996. № 30. St. 141.
3. Prokopenko V. I. (1998) Trudove pravo Ukrayiny: pidruchnyk. Xarkiv: Konsum. 480 s.
4. Nikiforov V. YU. (2004) Zakhyst profspilkamy sotsial'no-trudovykh prav pratsivnykiv v umovakh rynkovoyi ekonomiky (teoretychno-pravovyy aspekt): dys. ... kandydata yuryd. nauk : 12.00.05. Nats. un-t vnutr. sprav. Kharkiv. 2004. 187 s.
5. Skobelkyn V. N. (1989) Trudovye pravootnosheniya vnutry trudovoho kollektiva. Sovet-skoe gosudarstvo y pravo. № 6. S. 28–36.

УДК 35.084

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2023-1-6>**Кузьменко Сергій Георгійович**

доктор наук з державного управління, кандидат юридичних наук,
професор, професор кафедри цивільного, трудового права та
права соціального забезпечення факультету № 4
Донецького державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-5325-9433

ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ ГЕНДЕРНОГО ДИСБАЛАНСУ ЗА РАХУНОК ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

У статті з'ясовано чому гендерна політика в Україні, особливо в умовах обраного курсу на побудову європейських демократичних інститутів, має постати зараз зовсім у новому, актуальному ракурсі. На сьогодні гендерні підходи обов'язково враховують та застосовують під час розроблення нормативно-правових актів практично у всіх країнах світу. Встановлено, що на рівні Закону в Україні також розглядаються питання про недопущення гендерної дискримінації, про забезпечення рівної участі жінок і чоловіків у прийнятті суспільно важливих рішень (у першу чергу, через обрання в представницькі органи та призначення жінок на керівні посади), про забезпечення рівних можливостей для жінок і чоловіків щодо поєднання професійних і сімейних обов'язків, про унеможливлення проявів гендерного насильства тощо. Розглянуті статистичні дані країн ЄС, на підставі яких можна стверджувати, що ті країни, які мають високі показники представництва жінок у політичних інституціях, мають не тільки вищий рівень забезпечення громадянських прав і свобод, але є також більш економічно розвинутими, оскільки, таким чином вони створюють умови для політичного й економічного різноманіття, толерантності та довіри. Розглянуті приклади застосування гендерної політики в м. Кропивницькому. Гендерна демократія в дії – це принцип, що забезпечує жінкам на рівних умовах із чоловіками право голосувати на всіх виборах і публічних референдумах та бути обраними до всіх публічно виборних органів; брати участь у формуванні та здійсненні політики уряду, обіймати державні посади, а також здійснювати державні функції на всіх рівнях державного управління; брати участь у діяльності неурядових організацій і асоціацій, що вирішують питання громадського та політичного життя країни. З'ясовано, що наявність будь яких гендерних диспропорцій, що мають місце в окремих сферах, означає тільки одне – це фактичну дискримінацію за гендерною ознакою, що не відповідає вимогам розвитку сучасної демократії в світі та Україні. Досить часто поняття «сегрегація» плутають з терміном «дискримінація». У деяких випадках збіг можливий, але найчастіше вони являють собою різні значення. Визначено, що поняття сегрегація в реальному житті, само по собі, передбачає фактичне відокремлення певної групи людей від основної частини населення. На прикладі показано сучасне відношення роботодавців до проблем гендерної політики. Якщо розглядати сегрегацію конкретно, з позиції гендерної рівності, то можна сказати, що існує не лише вертикальна, а й горизонтальна сегрегація за сферами діяльності, що, наприклад, перетворює в Україні освітню галузь, статистику, охорону здоров'я, соціальний захист і низку інших галузей чисто на жіночу царину. Світ в якому ми живемо, стає особливо вимогливим до лідерських якостей. Стає все більш очевидним, що стейкхолдерам байдуже хто буде керівником: він, вона, а може й особа з нетрадиційною орієнтацією (воно). Зараз всі націлені тільки на результат. Наводяться статистичні дані, які свідчать, що в суспільстві постійно зростає затребуваність жінок, які приймають рішення. Визначено, що можливий гендерний дисбаланс в українському суспільстві значною мірою зумовлений низкою стереотипів, які гальмують повноцінну самореалізацію представників обох статей. Автор дійшов висновку, що ті шляхи, які на сьогодні робить держава Україна для демократизації нашого суспільства, а також для подальшого питомого посилення ваги громадянських прав населення, обов'язково допоможе подолати нам, на жаль, ще досі існуючий в країні гендерний дисбаланс.

Ключові слова: гендерна політика, гендерний дисбаланс, гендерна рівність, права чоловіків і жінок, індекс гендерної рівності, гендерний розрив, гендерний паритет, гендерні диспропорції, сегрегація, дискримінація, гендерна демократія, демократизація суспільства.

Kuzmenko S. WAYS TO OVERCOME THE GENDER IMBALANCE AT THE EXPENSE DEMOCRATIZATION OF UKRAINIAN SOCIETY

The article shows why gender policy in Ukraine, especially in the context of the chosen course for building European democratic institutions, should now appear in a completely new, relevant vision. To date, gender approaches

are necessarily taken into account and applied in the development of legal acts in almost all countries of the world. It has been established that at the level of the Law in Ukraine, issues of preventing gender discrimination, ensuring equal participation of women and men in making socially important decisions (primarily through election to representative bodies and appointing women to leadership positions), and ensuring equal opportunities for women and men, taking into account the correlation of professional and family responsibilities, the impossibility of manifestations of gender-based violence, etc. The statistical data of the EU countries are presented, on the basis of which it can be argued that those countries in which there are high rates of representation of women in political institutions not only have a higher level of civil rights and freedoms, but are also more economically developed, because, thus, they create conditions for political and economic diversity, tolerance and trust. Examples of the application of gender policy in Kropyvnytskyi are considered. Gender democracy in action is a principle that ensures women, on equal terms with men, the right to vote in all elections and public referendums, and to be elected to all elected bodies; participate in the formation and implementation of government policies; hold public office, as well as perform public functions at all levels of government; participate in the activities of non-governmental organizations and associations that resolve issues of public and political life of the country. It has been established that the presence of any gender disproportions that take place in certain areas means only one thing - this is actual gender discrimination that does not meet the requirements for the development of modern democracy in the world and Ukraine. It is determined that the concept of segregation in real life, in itself, implies the actual separation of a certain group of people from the main part of the population. The example shows the modern attitude of employers to the problems of gender policy. If we consider segregation specifically from the standpoint of gender equality, then we can say that there is not only vertical, but also horizontal segregation in areas of activity, which, for example, turns education, statistics, healthcare, social protection and a number of other industries into purely women's industries in Ukraine. The world we live in is becoming especially demanding on leadership qualities. It is becoming more and more obvious that stakeholders do not care who will be the leader: he, she, or maybe a person with a non-traditional orientation (it). Now everyone is focused only on the result. Statistical data are given that indicate that the need for women who make their own decisions is constantly growing in society. It has been determined that the possible gender imbalance in Ukrainian society is largely due to a number of stereotypes that hinder the full-fledged self-realization of both sexes. The author came to the conclusion that the actions that the state of Ukraine is doing today, having embarked on the path of democratization of our society, as well as to further increase the civil rights of the population, will certainly help us overcome, unfortunately, the gender imbalance that still exists in the country.

Key words: gender policy, gender imbalance, gender equality, rights of men and women, gender equality index, gender gap, gender parity, gender disparities, segregation, discrimination, gender democracy, democratization of society.

Дана стаття, швидше за все, не сподобається дуже багатьом читачам чоловічої статі, і, насамперед, представникам влади, оскільки проблема, розглянута в ній, досі є дуже незручною для сприйняття та обговорення. Адже, керують, тобто займають керівні посади, в основному чоловіки, а не жінки. Таким чином, на практиці, майже в усіх галузях існує гендерний дисбаланс. Але при цьому, є, так би мовити, чисто чоловічі галузі (гірнична, металургійна промисловість), а є галузі, в яких на передовій більшість жінок, ніж чоловіків (освіта, медицина). А тому, метою цієї статті є узагальнення шляхів подолання існуючого в Україні гендерного дисбалансу за рахунок демократизації українського суспільства.

Тобто гендерна політика в Україні, особливо в умовах обраного курсу на побудову європейських демократичних інститутів, має постати зараз зовсім у новому, актуальному світлі. Час вимагає прийняття цінностей ген-

дерної рівності як у суспільстві загалом, так і у різних його інституціях. При цьому, гендерну рівність можна визначити як частину широкої культурної трансформації, що змінює функціонування традиційних світових суспільств і прямо сприяє розвитку всіх демократичних інститутів [1].

На сьогодні гендерні підходи обов'язково враховують та застосовують під час розробки нормативно-правових актів практично у всіх країнах світу [2]. Наприклад, в Україні рівні права чоловіків і жінок закріплені Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 року № 2866-IV, з останніми змінами і доповненнями внесеними Законом України від 13.12.2022 № 2849-IX [3]. На рівні Закону, а не дискусій розглядаються питання про недопущення гендерної дискримінації, про забезпечення рівної участі жінок і чоловіків у прийнятті суспільно важливих рішень

(у першу чергу, через обрання в представницькі органи та призначення жінок на керівні посади), про забезпечення рівних можливостей для жінок і чоловіків щодо поєднання професійних і сімейних обов'язків, про унеможливлення проявів гендерного насильства тощо [1].

Беручи за основу статистичні дані країн ЄС, можна стверджувати, що ті країни, які мають високі показники представництва жінок у політичних інституціях, мають не тільки вищий рівень забезпечення громадянських прав і свобод, але є також більш економічно розвинутими, оскільки, таким чином вони створюють умови для політичного й економічного різноманіття, толерантності та довіри [1].

Так, Всесвітній економічний форум (World Economic Forum) опублікував глобальне дослідження – Індекс гендерного розриву (The Global Gender Gap Index), який вимірюється вже 15 років поспіль, починаючи з 2006 року [4]. Наприклад, станом на 2016 рік, Україна займала 69 місце за індексом гендерної рівності (у рейтингу серед 142 країн). У топ-10 країн за індексом гендерної рівності тоді увійшли Ісландія, Норвегія, Фінляндія, Швеція, Ірландія, Руанда, Філіппіни, Швейцарія, Словенія та Нова Зеландія [1]. Але нове дослідження 2021 року показало, що глобальний індекс гендерного розриву становить 68%, а це вже є кроком назад у порівнянні з 2020 роком (розрив збільшився на 0,6%). В 2022 році вимірювання індексу охоплювало 153 країни, 2023 році – вже 156. На сьогодні, Україна посіла 74 місце у світі, втративши 15 сходинок. Цьогорічний Global Gender Gap Index свідчить, що для подолання гендерного розриву у світі знадобиться 135 років. Хоча в минулому році мова йшла про те, що для подолання гендерного розриву у світі знадобиться лише 100 років [4]. Вважаємо, що такий спад індексу гендерної рівності можливо пояснити тільки війною, розв'язаною РФ проти України.

Як і раніше, в світі, залишаються невтішними прогнози щодо гендерного паритету у політиці. На сьогодні, гендерний розрив за цим показником закритий лише на 22%

(у порівнянні з попереднім роком розрив збільшився на 2,4%). Хоча, загалом у парламентах багатьох країн світу збільшилась кількість депутаток. Водночас, деякі негативні тенденції, що проходять у великих країнах нівелюються прогресом, який демонструють менші країни [4].

Але це світові цифри, світова статистика. В той же час, в Україні, а конкретніше, як приклад, можна навести Кропивницьку міську раду, де третина депутатів – це жінки, тобто це значно більше ніж 22 світових відсотки. Усі вони входять до міжфракційного депутатського об'єднання «Рівні можливості». Про те, наскільки важливо, щоб жінки були в політиці на державному й місцевому рівнях, розповіли в етері Українського радіо Кропивницького депутати Катерина Колтунова й Ольга Ковальова-Алокілі [5]. «За прикладом колег в інших областях і Верховній Раді ми бачимо, що таке об'єднання – дієвий інструмент. У попередній каденції також було міжфракційне об'єднання, але там було лише п'ять депутаток. У цьому році нас вже 14 депутаток» [5].

На сьогодні, у Кропивницькому, «вперше, три із семи постійних комісій в міській раді очолюють жінки. До цього їх традиційно очолювали чоловіки, і навіть таку важку й важливу комісію, як земельна, очолює жінка. Є фракція де представництво жінок 50 на 50» [5]. Необхідно зауважити, що досвід європейських країн показує, що ті країни, які вже давно мають достатнє представництво жінок у політиці, тільки виграли від цього. Вважається, що в політиці цінується фаховість з того чи іншого питання, а в Кропивницькій міській раді всі депутати, і чоловіки і жінки – є фаховими не тільки з політичних, але і з інших різних питань економічної та господарської діяльності міста та області [5].

В той же час, поза роботою в міській раді Катерина Колтунова – заступниця начальника Кіровоградської обласної військової адміністрації з гуманітарних питань та одна зі співзасновниць громадського простору Krop:hub. А Ольга Ковальова-Алокілі – директорка Регіонального фонду підтримки підприємництва в Кіровоградській області [5].

Тобто, гендерна демократія в дії – це принцип, що забезпечує жінкам на рівних умовах із чоловіками право голосувати на всіх виборах і публічних референдумах та бути обраними до всіх публічно виборних органів; брати участь у формуванні та здійсненні політики уряду; обіймати державні посади, а також здійснювати державні функції на всіх рівнях державного управління; брати участь у діяльності неурядових організацій і асоціацій, що вирішують питання громадського та політичного життя країни [6].

На наш погляд, наявність будь яких гендерних диспропорцій, що мають місце в окремих сферах, означає тільки одне – це фактичну дискримінацію за гендерною ознакою, що не відповідає вимогам розвитку сучасної демократії в світі та Україні.

У зв'язку з цим, хотілося б згадати про сегрегацію. Досить часто поняття «сегрегація» плутають з терміном «дискримінація». В деяких випадках збіг можливий, але найчастіше вони являють собою різні значення. Сегрегація в реальному житті, сама по собі, передбачає фактичне відокремлення певної групи людей від основної частини населення [7]. Також можна стверджувати, що сегрегація – це різновид дискримінації, який полягає у фактичному чи юридичному відокремленні в межах одного суспільства тих суспільних груп, які вирізняються за расовими, гендерними, соціальними, релігійними чи іншими ознаками, та в подальшому законодавчому обмеженні їхніх прав [8].

Якщо розглядати сегрегацію конкретно, з позиції гендерної рівності, то можна сказати, що існує не лише вертикальна, а й горизонтальна сегрегація за сферами діяльності, що, наприклад, перетворює в Україні освітню галузь, статистику, охорону здоров'я, соціальний захист і низку інших газулей чисто на жіночу царину [6]. Так, в Україні, в медицині працює набагато більше жінок, ніж чоловіків. 83% проти 17%. Про це говорять статистичні дані з електронної системи охорони здоров'я. Це одна з причин, чому медицину стереотипно вважають «жіночою» галуззю. В той же час, незважаючи на наведені цифри, жінки у медицині залучені до прийняття рішень

набагато менше, аніж чоловіки. Де факто це такий розподіл трудових обов'язків, коли на плечі жінок в основному лягає догляд та піклування про хворих, а чоловіки ж тільки управляють та лікують. Цифри говорять про різкий нерівномірний гендерний розподіл в українській медицині. Так, кожен тридцятий чоловік, який працює в медичному закладі, займає керівну посаду. При цьому керівну посаду серед жінок займає тільки кожна 176 жінка! [2]. Відповідно, що така диспропорція шкодить урахуванню статевої специфіки та негативно впливає на остаточний результат діяльності [6].

Відтак, формування і функціонування в Україні гендерної демократії має стати в сучасних умовах, по-перше, обов'язковою умовою формування свідомого і активного громадянського суспільства та соціально відповідальної демократичної держави, по-друге, важливим чинником формування суспільних партнерських взаємовідносин на основі гендерної паритетності [9, 10, с. 42].

Світ в якому ми живемо, стає особливо вимогливим до лідерських якостей. Стає все більш очевидним, що стейкхолдерам байдуже хто буде керівником: він, вона, а може й особа з нетрадиційною орієнтацією (воно). Зараз всі націлені тільки на результат. А тому, до жінок ці вимоги підвищуються ще більше. Жінці, будь що, потрібно довести свою професійність серед чоловіків. Саме так вважає Наталія Гранкіна, директорка успішного та потужного медичного закладу – Дніпропетровського обласного клінічного лікувально-профілактичного об'єднання «Фтизіатрія».

За її словами, існуючі в світі гендерні стереотипи сильно впливають на жіноче лідерство. «Жінку-керівника не сприймають одразу. Спочатку треба довести свою експертність, свій фаховий досвід. Ми, жінки, погоджуйтесь очолювати підприємство, розуміємо, що приносимо в жертву щось із свого особистого життя – менше часу проводимо з рідними, менше часу присвячуємо собі», – ділиться Наталія Гранкіна [2].

Тож гендерна рівновага, перш за все, як елемент паритетної демократії упереджує можливі негативні наслідки щодо різних ста-

тей у всіх без винятку напрямках функціонування держави й суспільства та в управлінні всіма без винятку соціальними процесами [6]. Разом з тим, жіноче лідерство стає все більш помітним, а суспільство починає на порядок більше цінувати внесок, який роблять жінки. Так, в одному з останніх досліджень Національного демократичного інституту (НДІ), або Національного демократичного інституту з міжнародних відносин, який є позапартійною, некомерційною, неурядовою організацією, яка працює задля посилення демократичних інститутів у всьому світі шляхом залучення громадянського суспільства, сприяючи відкритості та підзвітності влади, є дані, які свідчать, що в суспільстві постійно зростає затребуваність жінок, які приймають рішення [2].

З часу свого заснування в 1983 році НДІ та його місцеві партнери працюють задля забезпечення проведення чесних виборів, залучення громадян до суспільних процесів, сприяють відкритості та прозорості влади,

а також збільшенню рівня політичної участі жінок [11]. Причому, НДІ констатує, що має дані, які свідчать, що гендерні стереотипи сильно впливають на жіноче лідерство [2]. В свою чергу можливий гендерний дисбаланс в українському суспільстві значною мірою зумовлений низкою стереотипів, які гальмують повноцінну самореалізацію представників обох статей [12].

Таким чином, можна зробити висновок, що демократизація суспільства неможлива без врахування гендерної проблематики. Адже громадянське суспільство – це, перш за все, суспільство з однаковими можливостями для самовизначення і самореалізації всіх його членів, як чоловіків, так і жінок. Вважаємо, що ті шляхи, які на сьогодні робить держава Україна для демократизації нашого суспільства, а також для подальшого питомого посилення ваги громадянських прав населення, обов'язково допоможуть подолати нам, на жаль, ще досі існуючий в країні гендерний дисбаланс.

Література

1. Юлія Біденко, Валентина Кисельова. Гендерна політика в Україні: складний шлях від декларацій до позитивних дій. URL: <https://gendercenter.sumdu.edu.ua/index.php/news/314-pro-hendernu-polityku-v-ukraini>
2. Тетяна Бойко. Керують тут чоловіки? Про гендерний дисбаланс в медицині та жіноче лідерство. URL: https://lb.ua/blog/tetiana_boiko/497161_keruyut_tut_choloviki_pro_genderniy.html
3. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 року, № 2866-IV. *Відомості Верховної Ради*. 2005. № 53. Ст.561. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>
4. Наталія Жачек. Жінки:50%. URL: <https://50vidsotkiv.org.ua/gender-gap-2021-rozryv-zbilshuyetsya-ukrayina-vtratyla-15-pozytsij/>
5. Жінки в політиці. URL: <https://suspilne.media/>
6. Співвідношення паритетної демократії та гендерної рівності. URL: https://just.odessa.gov.ua/?view=viewnews&page_id
7. Що таке сегрегація? Поняття, значення слова. URL: <https://druzy.com.ua/sho-take-segregaciia-poniattia-znachennia-slova/>
8. Сегрегація в центрі Європи в 21 столітті? Реальність (перша частина). URL: <https://www.prostir.ua/?news=sehrehatsiya-v-tsentr-evropy-v-21-stolitti-realist-persha-chastyna>
9. Венгер О. Особливості становлення гендерної демократії в Україні. *Політичний менеджмент*. 2009. № 3. С. 145-153. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/59800/14-Venger.pdf?sequence=1>
10. Гендерні аспекти державної служби : монографія / М.І. Пірен, Н.В. Грицяк, Т.Е. Василевська, О.М. Іваницька ; за заг. ред. Б. Кравченка. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи». 2002. 336 с.
11. Національний демократичний інститут. Матеріал з Вікіпедії — вільної енциклопедії. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>
12. Баласинович Н. О. Гендерна демократія: особливості становлення в Україні. *Науковий журнал Політикус*. 2020. Вип. 5. С. 29-34. URL: <http://dspace.pdpu.edu.ua/bitstream/123456789/10357/1/Balasynovych.pdf>

References

1. Yuliia Bidenko, Valentyna Kyselova. Henderna polityka v Ukraini: skladnyi shliakh vid deklaratsii do pozytyvnykh dii. URL: <https://gendercenter.sumdu.edu.ua/index.php/news/314-pro-hendernu-polityku-v-ukraini> [in Ukrainian].
2. Tetiana Boiko. Keruiut tut choloviky? Pro hendernyi dysbalans v medytsyni ta zhinoche liderstvo. URL: https://lb.ua/blog/tetiana_boiko/497161_keruyut_tut_choloviki_pro_genderniy.html [in Ukrainian].
3. Pro zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvostei zhinok i cholovikiv: Zakon Ukrainy vid 8 veresnia 2005 roku, № 2866-IV. Vidomosti Verkhovnoi Rady. (2005). № 53. St. 561. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text> [in Ukrainian].
4. Nataliia Zhachek. Zhinky:50%. URL: <https://50vidsotkiv.org.ua/gender-gap-2021-rozryv-zbilshuyetsya-ukrayina-vtratyla-15-pozytsij/> [in Ukrainian].
5. Zhinky v politytsi. URL: <https://suspilne.media/> [in Ukrainian].
6. Spivvidnoshennia parytetnoi demokratii ta hendernoi rivnosti. URL: https://just.odessa.gov.ua/?view=viewnews&page_id
7. Shcho take sehrehatsiia? Poniattia, znachennia slova. URL: <https://druzy.com.ua/sho-take-segregaciia-poniattia-znachennia-slova/> [in Ukrainian].
8. Sehrehatsiia v tsentri Yevropy v 21 stolitti? Realnist (persha chastyna). URL: <https://www.prostir.ua/?news=sehrehatsiya-v-tsentri-evropy-v-21-stolitti-realnist-persha-chastyna>
9. Venher O. (2009) Osoblyvosti stanovlennia hendernoi demokratii v Ukraini [Features of the formation of gender democracy in Ukraine]. Politychnyi menedzhment, № 3, P. 145-153. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/59800/14-Venger.pdf?sequence=1> [in Ukrainian].
10. Henderni aspekty derzhavnoi sluzhby : monohrafiia [Gender aspects of civil service: monograph] / M.I. Piren, N.V. Hrytsiak, T.E. Vasylevska, O.M. Ivanytska ; za zah. red. B. Kravchenka. (2002). Kyiv : Vyd-vo Solomii Pavlychko «Osnovy», 336 s. [in Ukrainian]
11. Natsionalnyi demokratychnyi instytut. Material z Vikipedii — vilnoi entsyklopedii. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki> [in Ukrainian].
12. Balasynovych N. O. (2020) Henderna demokratiia: osoblyvosti stanovlennia v Ukraini [Gender democracy: features of formation in Ukraine]. Naukovyi zhurnal Politykus, Vyp. 5, P. 29-34. URL: <http://dspace.pdpu.edu.ua/bitstream/123456789/10357/1/Balasynovych.pdf> [in Ukrainian]

УДК 343.8

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2023-1-7>**Пилипенко Дмитро Олексійович**

кандидат юридичних наук, доцент,

декан факультету № 2

Криворізького навчально-наукового інституту

Донецького державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0000-0003-1299-6178

**СУТНІСНІ АСПЕКТИ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ
ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

Статтю присвячено окремих сутнісних елементів кримінально-виконавчої політики України. В статті наведено погляди та позиції провідних вітчизняних науковців щодо цього питання. Проаналізовано наукові концепції щодо сприйняття кримінально-виконавчої політики як одного за напрямів внутрішньодержавної діяльності з виконання й відбування кримінальних покарань. Зосереджено увагу на наявну серед науковців позицію щодо використання словосполучення «пенітенціарна політика» як синонімічної або альтернативної категорії до визначення «кримінально-виконавча політика». Висловлено авторську позицію, що словосполучення «пенітенціарна політика» не є тотожним до кримінально-виконавчої політики держави, позаяк пенітенціарна складова фокусується на сприйнятті політики виключно навколо процесу виконання й відбування покарань в місцях позбавлення волі, що, відповідно, звужує реальний механізм правового впливу національної кримінально-виконавчої політики, який за своєю сутністю також враховує й специфіку реалізації покарань не пов'язаних з позбавленням волі. В межах статті окремо проаналізовано такий сутнісний аспект кримінально-виконавчої політики як її зв'язок з кримінально-правовою політикою. Наголошено на беззаперечної важливості кримінально-правової політики держави в межах якої визначається суть покарання, його мета, система та види покарання, підстави та умови звільнення від його відбування тощо. Висловлено авторську точку зору, що попри вагомість кримінально-правової політики, внутрішньодержавна кримінально-виконавча політика все ж таки характеризується цілковитою автономністю, враховуючи специфіку та спектр правовідносин на реалізацію яких вона впливає. Це передусім визначення правових статусів засуджених та працівників кримінально-виконавчої сфери нашої держави. Закріплення порядку відбування різних видів кримінальних покарань, умови звільнення від відбування покарання, нагляд й контроль за засудженими та визначення порядку надання допомоги таким особам тощо. Таким чином вказані критерії свідчать про відокремленість й самостійність кримінально-виконавчої політики нашої держави від інших видів політик системи кримінальної юстиції, враховуючи кримінально-правову політику.

Ключові слова: політика держави, кримінально-виконавча політика, багатоаспектна сутність, пенітенціарна політика, кримінально-правова політика.

Pylypenko D. ESSENTIAL ASPECTS OF CRIMINAL-EXECUTIVE POLICY OF UKRAINE

The article is devoted to certain essential elements of the criminal-executive policy of Ukraine. The article presents the views and positions of leading domestic scientists on this issue. Scientific concepts regarding the perception of criminal execution policy as one of the directions of domestic activity in the execution and serving of criminal punishments are analyzed. Attention is focused on the position among scientists regarding the use of the phrase "penitentiary policy" as a synonymous or alternative category to the definition of "criminal enforcement policy". The author's position is expressed that the phrase "penitentiary policy" is not the same as the penal policy of the state, since the penitentiary component focuses on the perception of policy exclusively around the process of execution and serving of punishments in places of deprivation of liberty, which, accordingly, narrows the real mechanism of legal influence of the national criminal-executive policy, which by its nature also takes into account the specifics of the implementation of punishments not related to deprivation of liberty. The article separately analyzes such an essential aspect of criminal enforcement policy as its connection with criminal law policy. The indisputable importance of the state's criminal law policy, within which the essence of punishment, its purpose, system and types of punishment, grounds and conditions for exemption from serving it, etc. is determined, is emphasized. The author's point of view is expressed that despite the importance of criminal law policy, domestic criminal-executive is still characterized by complete autonomy, taking into account the specificity and spectrum of legal relations on the implementation of which it affects. This is primarily a determination of the legal status of convicts and employees of the criminal-executive sphere of our state. Consolidation of the procedure for serving various types of

criminal punishments, conditions for release from serving the punishment, supervision and control of convicts and determination of the procedure for providing assistance to such persons, etc. Thus, the specified criteria testify to the separation and independence of the criminal enforcement policy of our state from other types of policies of the criminal justice system, taking into account the criminal law policy.

Key words: *state policy, criminal-executive policy, multifaceted essence, penitentiary policy, criminal law policy.*

В умовах реформування національної системи кримінальної юстиції відбувається удосконалення всіх її структурних, галузевих елементів, враховуючи галузь кримінально-виконавчого права. Ця галузь права серед іншого зазнає суттєвих зрушень як у визначенні семантики окремих категорій так й їх змістовного наповнення. Однією з таких категорій є визначення сутності кримінально-виконавчої політики. Ця категорія як невід'ємний елемент сучасної кримінально-виконавчої дійсності є суто теоретичним та включає в себе широкий спектр критеріїв, що впливають на визначення кримінально-виконавчої політики та окреслення її сутності. Вказаний фактор ініціює теоретичну дискусію серед дослідників цього питання та слід констатувати, що на даний час серед вітчизняних науковців немає стійкої, однорідної теоретичної концепції щодо визначення сутності досліджуваної категорії.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання, пов'язані з визначенням поняття та сутності кримінально-виконавчої політики досліджувалися такими науковцями як, Є. Ю. Бараш, І. Г. Богатирьов, О. М. Джуза, Ю. В. Кернякевич-Танасійчук, О. Г. Колб, В. В. Кондратішина, В. Я. Конопельський, Є. С. Назимко, М. С. Пузирьов, А. Х. Степанюк, В. М. Трубников, П. Л. Фріс, О. О. Шкута, М. М. Яцишин та ін.

Метою статті є визначення окремих сутнісних аспектів кримінально-виконавчої політики України з урахуванням наявних теоретичних концепцій з цього питання. Зазначене здійснюється з метою вироблення сталої теоретичної позиції щодо єдиного сприйняття сутності кримінально-виконавчої політики України.

Виклад основного матеріалу. Визначення сутності кримінально-виконавчої політики є питанням, яке досить часто не знаходить порозуміння щодо єдиного та однозначного

його сприйняття вітчизняними науковцями. Причиною цього є багатогранність досліджуваної категорії. Так науковці доволі часто використовують різні формулювання для визначення сучасної кримінально-виконавчої політики України. Так О. В. Романенко пропонує цей напрям внутрішньодержавної політики щодо виконання кримінальних покарань визначати як «пенітенціарна політика». При цьому науковець вважає, що пенітенціарна політика – це система офіційних положень, у яких визначаються принципи, цілі, завдання і форми діяльності суб'єктів соціального управління в сфері виконання покарань, пов'язаних з ізоляцією від суспільства. Означена політика передбачає комплексне вирішення проблем реалізації пенітенціарної функції держави [1, с. 13]. Під пенітенціарною функцією вчений розуміє напрям діяльності держави, покликаний забезпечити виконання кримінальних покарань, пов'язаних з ізоляцією від суспільства, створення умов для каяття засуджених, їх виправлення і ресоціалізації. За рахунок реалізації цієї функції суспільство повинно отримати після відбування покарання безпечну і здатну до суспільного життя людину [1, с. 10]. Вживання визначення «пенітенціарна політика» також підтримано І.Г. Богатирьовим, М.С. Пузирьовим, О.О. Шкутою [2, с. 23].

Досліджуючи це питання Ю.В. Кернякевич-Танасійчук слушно зазначає, що порівнюючи зміст понять «кримінально-виконавча політика» та «пенітенціарна політика», можна дійти висновку, що ці поняття не тотожні. Пенітенціарна політика є вузьким поняттям, ніж кримінально-виконавча політика, оскільки визначає напрями діяльності щодо виконання покарань, пов'язаних з ізоляцією від суспільства. У свою чергу, кримінально-виконавча політика є ширшим поняттям і охоплює не лише політику у сфері виконання покарань, пов'язаних з ізоляцією від суспільства

(пенітенціарну політику), але й політику у сфері виконання покарань, не пов'язаних з ізоляцією від суспільства [3, с. 37].

З цього приводу О.Г. Колб та Л.М. Дучинська підкреслюють наступне: лише поєднане співставлення законодавчо визначених завдань державної політики у сфері виконання покарань України із завданнями пенітенціарної політики, що визначені на науковому рівні, дає підстави стверджувати, що вони не є тотожними (схожими, подібними) [4, с. 56]. Неоднозначно щодо співставлення вищевказаних визначень підходять укладачі Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України (далі - Концепція) схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 р. № 654-р [5]. Так в загальних положеннях цієї Концепції автори окреслюють основні завдання реформи, відповідно до змісту яких можна зробити висновок, що мова йде виключно про аспекти виконання та відбування кримінальних покарань пов'язаних з позбавленням волі. Проте далі за текстом автори Концепції досить широко використовують визначення «кримінально-виконавчий» щодо відповідних органів та установ виконання покарань. Тому достатньо важко однозначно визначити позицію укладачів Концепції щодо співставлення визначень «кримінально-виконавча» та «пенітенціарна» стосовно відображення відповідної політики нашої держави. Вбачається, що автори Концепції не відокремлюють між собою вказані визначення.

Окремо доцільно проаналізувати положення Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015 (далі – Стратегія) [6]. Так в п. 5.11 автори Стратегії використовують термін «пенітенціарний» для визначення установ виконання покарань, при цьому використовуючи словосполучення «тюремна інфраструктура». Логіка використання подібних визначень дозволяє дійти висновку, що автори Стратегії нібито ототожнюють термін «пенітенціарний» з відбуттям кримінального покарання виключно у вигляді позбавлення

волі. Проте в цьому ж пункті творці Стратегії одним з напрямів підвищення ефективності попередження злочинів і реабілітації засуджених та вдосконалення системи виконання покарань, визначають - перепрофілювання та навчання співробітників пенітенціарної служби для створення повноцінної сучасної служби пробації. Отже поруч з терміном «пенітенціарний» автори стратегії згадують пробацію тобто систему наглядових та соціально-виховних заходів, що застосовуються за рішенням суду та відповідно до закону до засуджених, виконання певних видів кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та забезпечення суду інформацією, що характеризує обвинуваченого [7]. При цьому реалізовувати цю діяльність, на думку укладачів Стратегії, мають співробітники пенітенціарної служби після відповідного перепрофілювання та навчання. Таким чином автори Стратегії не мають однозначної позиції щодо поєднання терміну «пенітенціарний» виключно з виконанням покарань у вигляді позбавлення волі.

З цього приводу доречно навести позицію Г.А. Радова щодо цього, який зазначав, що проблеми пенітенціарної політики України розпочинаються з елементарного – відсутності в сучасній українській науці і соціальній практиці адекватного уявлення щодо поняття й сутності пенітенціарної політики як соціально-правового явища [8, с. 12]. При цьому Г.А. Радов визначав пенітенціарну політику як самостійну галузь державно-правової діяльності уповноважених на те суб'єктів соціального управління по визначенню обов'язкових до виконання керівних ідей, принципів, доктринальних положень, установок, вимог, цілей та завдань у сфері забезпечення каяття осіб, що відбувають покарання у вигляді позбавлення волі, які б відповідали законам та закономірностям соціалізації особистості, збалансовано забезпечували задоволення законних прав та інтересів громадянина, суспільства і держави [8, с. 13].

Вважаємо таку позицію цілком виправданою щодо ототожнення пенітенціарної політики держави виключно із врегулювання актуальних питань пов'язаних саме з відбу-

ванням покарання у вигляді позбавлення волі певними особами. У контексті цього питання доцільно навести позиції вітчизняних мовознавців щодо етимології зазначеного терміну, відповідно до поглядів яких термін «пенітенціарний» (від французької. *penitenciaire*, від латинської *poenitentia* – каяття) це той, що стосується покарання, головним чином кримінального [9]; пенітенціарний, -а, -е. - який належить до правосуддя (зазвичай до карного права), який стосується покарання, головним чином кримінального [10]. При цьому укладачі тлумачних словників української мови словосполучення «пенітенціарна система» визначають як систему закладів тюремного типу [11, с. 898], [10].

Висловлюючи особисту позицію стосовно зазначеного питання слід зазначити, що ми цілком підтримуємо науковців, які наголошують про неможливість повного отождошення визначень «кримінально-виконавча політика» та «пенітенціарна політика». Кримінально-виконавча політика держави є визначенням, яке за своєю сутністю є значно ширшим за пенітенціарну політику, адже, кримінально-виконавча політика визначає діяльність держави у сфері виконання й відбування покарань та охоплює весь спектр кримінальних покарань, які призначаються національними судами. У свою чергу пенітенціарна політика є вектором кримінально-виконавчої політики та визначає діяльність держави у сфері виконання й відбування кримінальних покарань пов'язаних з позбавленням волі. Вважаємо, що саме таке співвідношення цих визначень внутрішньодержавної політики у сфері виконання кримінальних покарань є цілком доречною та обґрунтованою.

Окремим сутнісним аспектом кримінально-виконавчої політики є її співвідношення з іншими видами державної політики у сфері кримінальної юстиції, зокрема з кримінально-правовою політикою. Досліджуючи це питання П.Л. Фріс та М.М. Яцишин слушно наголошують щодо визначального впливу кримінально-правової політики на кримінально-виконавчу, яка реалізується через окреслення загальних напрямів кримінально-правової репресії, через формування системи й видів

кримінального покарання, через закріплення підстав та порядку звільнення від покарання, через практику визначення окремих видів покарання та погляди, що кримінально-виконавчу політику не можна розглядати тільки як пасивне відображення кримінально-правової політики, оскільки політика у сфері виконання покарання визначає цілі, принципи, стратегію й напрями функціонування кримінально-виконавчої системи, основні форми та методи реалізації кримінального покарання [12, с. 18]. Автори підручника Кримінально-виконавче право України за загальною редакцією Є.Ю. Бараша зазначають, що провідне місце кримінально-правової політики визначається тим, що решта елементів політики у сфері боротьби зі злочинністю (кримінально-процесуальна, кримінально-виконавча та кримінологічна сфери політики) перебувають з нею у прямій залежності (підпорядкуванні), а за відсутності кримінально-правової політики вони ставали б безпредметними [13, с. 44]. Автори підручника також наголошують, що формування кримінально-виконавчої політики, основу якої складає врегулювання правовідносин, що виникають у сфері виконання покарань, є залежним від кримінально-правової галузі політичної діяльності, адже для визначення змісту та спрямованості кримінально-виконавчої політики вирішальне значення має підхід держави до розуміння суті покарання, його мети, системи й видів покарання, підстав та умов звільнення від його відбування й інших суміжних питань, що складають невід'ємну частину української кримінально-правової політики [13, с. 45]. Частково погоджуючись із авторами доцільно вказати, що дійсно перераховані авторами елементи кримінально-правової політики безумовно впливають на формування кримінально-виконавчої політики нашої держави, проте крім зазначених елементів вирішальний вплив на кримінально-виконавчу політику держави також мають її особисті елементи, які формують та визначають діяльність держави у сфері виконання й відбування кримінальних покарань. Ці елементи стосуються визначення правового статусу засудженого, закріплення порядку відбування різних видів

кримінального покарання, умов звільнення від відбування покарання тощо. Таким чином попри суттєвість та важливість впливу кримінально-правової політики та кримінально-виконавчу, остання має свій внутрішній відокремлений пласт елементів, які формують її зміст та конкретизують умови реалізації й ці елементи мають не менш вирішальний вплив на кримінально-виконавчу політику ніж згадані елементи кримінально-правової політики.

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене слід зазначити, що в теорії кримінально-виконавчого права є різні та подеколи полярні позиції щодо визначення сутності кримінально-виконавчої політики як невід'ємного кримінально-виконавчої дійсності нашої держави. Позаяк це відбувається враховуючи виключну теоретичність досліджуваної кате-

горії. Враховуючи це окремі науковці пропонують альтернативні категорії для визначення кримінально-виконавчої політики нашої держави, наприклад визначення «пенітенціарна політика». З цього приводу висловлено авторську точку зору, що словосполучення пенітенціарна політика не слід сприймати як тотожне до кримінально-виконавчої політики держави, оскільки пенітенціарна складова фокусує сприйняття політики лише навколо процесу виконання й відбування покарань в місцях позбавлення волі, що, відповідно, звужує реальний механізм правового впливу національної кримінально-виконавчої політики. Крім цього аналіз зв'язку кримінально-правової та кримінально-виконавчої політик свідчить про автономію останньої, враховуючи спектр правовідносин на врегулювання яких вона впливає.

Література

1. Романенко О. В. Пенітенціарна функція демократичної правової держави та роль громадянського суспільства в механізмі її реалізації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2004. 21 с.
2. Богатирьов І. Г., Пузирьов М. С., Шкута О. О. Доктрина пенітенціарного права України: монографія. Київ: ВД «Дакор», 2017. 236 с.
3. Кернякевич-Танасійчук Ю. В. Кримінально-виконавча політика України: дис. ... д-ра юрид. наук. Івано-Франківськ, 2019. 535 с.
4. Колб О. Г., Дучимінська Л. М. Сучасна політика у сфері виконання покарань України: зміст та особливості. *Вісник пенітенціарної асоціації України*, 2020. № 1(11). С. 55-64
5. Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України. Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 13.09.2017 № 654-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2017-%D1%80#Text>
6. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки. Указ Президента України; Стратегія від 20.05.2015 № 276/2015. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015#Text>
7. Про пробацію. Закон України від 05.02.2015 № 160-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-19#Text>
8. Радов Г. О. Першочергові проблеми пенітенціарної політики України на сучасному етапі. *Проблеми пенітенціарної теорії та практики*, 1996. № 1. С. 12-16.
9. Словник іншомовних слів Мельничука. URL : <http://slovopedia.org.ua/42/53407/287749.html>
10. Портал української мови та культури. URL : <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%BF%D0%B5%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%B9>
11. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
12. Яцишин М. М. Історико-правові засади кримінально-виконавчої політики України: монографія. Луцьк: Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2010. 440 с.
13. Бараш Є. Ю. Кримінально-виконавче право України: підручник. Київ: Нац. акад. внутр. справ, ФОРМ Кандиба Т. П., 2018. 364 с.

References

1. Romanenko O. V. (2004) Penitentsiarna funktsiia demokratychnoi pravovoi derzhavy ta rol hromadianskoho suspilstva v mekhanizmi yii realizatsii [The penitentiary function of a democratic legal state

and the role of civil society in the mechanism of its implementation]: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. Kyiv. [in Ukrainian].

2. Bohatyrov I. H., Puzyrov M. S., Shkuta O. O. (2017) Doktryna penitentsiarnoho pra-va Ukrainy [The doctrine of penitentiary law of Ukraine] : monohrafiia. Kyiv : VD «Dakor». [in Ukrainian].

3. Kerniakevych-Tanasiichuk Yu. V. (2019) Kryminalno-vykonavcha polityka Ukrainy [Criminal and enforcement policy of Ukraine] : dys. ... d-ra yuryd. nauk. Ivano-Frankivsk. [in Ukrainian].

4. Kolb O. H., Duchyminska L. M. (2020) Suchasna polityka u sferi vykonannia pokaran Ukrainy: zmist ta osoblyvosti [Modern policy in the field of execution of punishments of Ukraine: content and features]. Visnyk penitentsiarnoi asotsiatsii Ukrainy, 2020. № 1(11). [in Ukrainian].

5. Proskhvalennia Kontseptsii reformuvannia (rozvytku) penitentsiarnoi systemy Ukrainy. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy; Kontseptsiia vid 13.09.2017 № 654-r. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2017-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

6. Pro Stratehiiu reformuvannia sudoustroiu, sudochynstva ta sumizhnykh pravovykh instytutiv na 2015-2020 roky. Ukaz Prezydenta Ukrainy; Stratehiia vid 20.05.2015 № 276/2015. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015#Text> [in Ukrainian].

7. Pro probatsiiu. Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 № 160-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-19#Text> [in Ukrainian].

8. Radov H. O. (1996) Pershocherhovi problemy penitentsiarnoi polityky Ukrainy na suchasnomu etapi [Priority problems of the penitentiary policy of Ukraine at the current stage]. Problemy penitentsiarnoi teorii ta praktyky. [in Ukrainian].

9. Slovnyk inshomovnykh sliv Melnychuka. URL : <http://slovopedia.org.ua/42/53407/287749.html> [in Ukrainian].

10. Portal ukrainskoi movy ta kultury. URL : <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%BF%D0%B5%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%B9> [in Ukrainian].

11. Busel V. T. (2005) Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy [Large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language]. Kyiv : VTF «Perun». [in Ukrainian].

12. Iatsyshyn M. M. (2010) Istoryko-pravovi zasady kryminalno-vykonavchoi polityky Ukrainy [Historical and legal foundations of the criminal and enforcement policy of Ukraine]: monohrafiia. Lutsk : Volyn. nats. un-t im. Lesi Ukrainky. [in Ukrainian].

13. Barash Ye. Yu. (2018) Kryminalno-vykonavche pravo Ukrainy [Criminal executive law of Ukraine] : pidruchnyk. Kyiv : Nats. akad. vnutr. sprav, FOP Kandyba T. P. [in Ukrainian].

Наукове видання

**Центральноукраїнський вісник права
та публічного управління**

**Central Ukrainian Journal of Law
and Public Management**

Випуск 1, 2023

Issue 1, 2023

Коректор І. М. Чудеснова

Комп'ютерне верстання Н. С. Кузнєцова

Підписано до друку 25.01.2023 р.

Формат 60×84/8. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсет. Цифровий друк. Ум. друк. арк. 5,81. Зам. № 0423/228

Наклад 100 прим.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»

65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1

Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.