

Статьёй 49 Конституции Украины [2] установлено, что «в государственных и коммунальных учреждениях здравоохранения медицинская помощь предоставляется бесплатно». В решении Конституционного Суда Украины от 29 мая 2002 года [3] сказано, что «в государственных и коммунальных учреждениях здравоохранения медицинская помощь предоставляется всем гражданам независимо от её объема и без предыдущего, текущего или последующего расчета за предоставление такой помощи». Таким образом, Основным Законом страны предусмотрено, что все граждане Украины имеют право на бесплатную медицинскую помощь. Однако недостаточное государственное финансирование системы здравоохранения Украины способствует тому, что во всех медицинских учреждениях с граждан взыскиваются в обязательном порядке якобы добровольные взносы, пожертвования, предоставляются платные медицинские услуги, что, естественно, противоречит нормам Конституции.

Для того чтобы устранить такие нарушения Основного Закона Украины, отстаивается точка зрения о необходимости разграничения понятий «медицинская помощь» и «медицинская услуга» с той целью, что медицинская помощь, действительно, должна и будет предоставляться гражданам бесплатно, а медицинская услуга – категория экономическая и соответственно стоимостная.

Некоторые учёные [4] предлагают внести изменения в Конституцию Украины с целью изменения нормы ст. 49 в части определения, что медицинская помощь населению Украины предоставляется в соответствии с системой многоканального финансирования здравоохранения согласно принципу солидарности. Такой подход, на наш взгляд, категорически неприемлемый, поскольку законы, которые разрабатываются и принимаются законодательным органом, должны соответствовать Конституции, а не Конституция должна изменяться согласно её законам.

Собственно по причине наличия статьи 49 Конституции в Украине до сих пор не введена система обязательного медицинского страхования. В течение 17 лет в Верховной Раде Украины ежегодно регистрируются законопроекты об обязательном медицинском страховании, но ни один из них до сих пор так и не принят. Украина и Беларусь остаются единственными странами СНГ, где после провозглашения независимости не появилось обязательное медицинское страхование. Но, в отличие от Республики Беларусь, где переход на обязательное медицинское страхование не предусматривается, на сегодняшний день в Парламенте Украины находятся на рассмотрении три законопроекта [5], связанные с введением в Украине такого вида страхования. Но возникает вопрос: будут ли решены с принятием этих законов проблемы с реализацией конституционного права граждан на охрану здоровья; решится ли проблема необходимости оплаты пациентами наличными деньгами медицинских услуг высокого качества?

Проведённый предварительный анализ зарегистрированных законопроектов позволяет сделать вывод, что, по сравнению с рассматриваемыми ранее и отклонёнными Верховной Радой, в этих предусмотрена уплата страховых платежей работодателями, а не непосредственно работниками – гражданами страны. Такая позиция вполне соответствует требованиям Решения Конституционного Суда Украины о том, что введение медицинского страхования не будет противоречить конституционному предписанию о бесплатности предоставления медицинской помощи в случае, когда плательщиками страховых взносов «будут организации, учреждения, предприятия, другие хозяйствующие субъекты, которые занимаются предпринимательской деятельностью, государственные фонды» [3]. Расширение источников финансирования системы здравоохранения за счет страховых платежей, безусловно, будет способствовать увеличению денежных средств, обеспечивающих функционирование социально важной отрасли. Однако резкий переход от государственной системы финансирования здравоохранения к обязательному медицинскому страхованию, предусмотренному во всех зарегистрированных законопроектах, станет причиной невозможности реализовать свои конституционные права многими гражданами Украины.

Мы поддерживаем точку зрения, что каждое право человека (в т. ч. на охрану здоровья) должно быть не только закреплено в Конституции, но и должен быть разработан в законодательном порядке механизм практической реализации этого конституционного права для его эффективной защиты. Соответственно, не вызывает сомнений необходимость расширения источников финансирования здравоохранения в Украине, но принятие законодательных актов при этом должно быть взвешенным, научно обоснованным, чтобы у граждан страны не возникло разочарования социальной политикой и государственной системой в целом.

#### Литература

1. Сенюта І.Я. Право людини на охорону здоров'я та його законодавче забезпечення в Україні (загальнотеоретичне дослідження): Автореферат дис. на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. – Львів, 2006.
2. Конституція України. – К., 2006. – 80 с.
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 49 Конституції України „у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно” (справа про безоплатну медичну допомогу) від 29 травня 2002 року № 10-рп/2002 // <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Рудень В.В., Сидорчук О.М. Фінансування медичного забезпечення в Україні: проблеми та шляхи розв'язання // Фінанси України. – 2007. – № 8. – С. 31.
5. Проекти законів України з питань загальнообов'язкового медичного страхування // [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc6\\_current\\_main?id=&pid069=133](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc6_current_main?id=&pid069=133).

## ОБЩЕСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И САМОУПРАВЛЕНИЕ В СИСТЕМЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

Ю.Л. Сиваков

*Минский институт управления, г. Минск, Беларусь*  
[usivakov@mail.ru](mailto:usivakov@mail.ru)

В контексте реализуемой государственной политики по возрождению села, развитию малых городов и поселков городского типа нам следует четко понимать на всех уровнях вертикали власти, что для решения этой стратегической задачи необходимо, в том числе, и целенаправленное формирование в общественном сознании понимания актуальнейшей проблемы и высочайшей жизненной ценности о необходимости охраны природы и защиты окружающей среды, обеспечения личной и имущественной безопасности жителей.

Состояние общественного порядка, особенно в малых городах и сельской местности, требуют оперативного реагирования, как со стороны государства, так и со стороны общественности.

При всех потугах органов внутренних дел обеспечить надежную охрану общественного порядка и эффективную профилактику правонарушений на всей территории страны, добиться желаемого результата собственными силами никогда не получится.

Даже при появлении возможности обеспечить участковым инспекторам необходимыми средствами коммуникации и транспорта, без помощи общественности им не удастся в полном объеме решить задачи оперативного реагирования на все негативные проявления по обеспечению законности и правопорядка на подведомственной территории.

В данном случае, на основе выводов из всестороннего ситуационного анализа, и не только оперативной обстановки, проведенного на квалифицированном криминологическом уровне, необходима разработка комплексной программы профилактики правонарушений и обеспечения общественной безопасности по каждой административно-территориальной единице.

Имея в виду как главную – задачу снижения уровня преступности в каждом населенном пункте и районе в целом, необходимо с учетом многообразия всех факторов, влияющих на состояние правопорядка и общественной безопасности, в каждом конкретном случае определять объем и содержание задач, реализация которых позволит достичь социально значимых целей.

При этом в качестве основных (общих) задач, однозначно, следует предусматривать:

- создание системы социальной профилактики правонарушений, направленной, прежде всего, на активизацию борьбы с пьянством, алкоголизмом и наркоманией, преступностью, особенно несовершеннолетних, незаконной миграцией, а также на ресоциализацию лиц, освободившихся из мест лишения свободы;
- снижение «правового нигилизма» населения, создание системы стимулов для ведения законопослушного образа жизни;
- выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений;
- совершенствование нормативной правовой базы по профилактике правонарушений на местном и региональном уровне;
- **вовлечение в процесс профилактики и предупреждения преступности всех органов местного управления и самоуправления, субъектов хозяйствования, максимально используя при этом потенциал коллективных и индивидуальных органов территориального общественного самоуправления.**

Органы местного управления и самоуправления, относящиеся к районному, городскому и сельскому звеньям, а также находящиеся в микрорайонах по месту жительства населения и расположения объектов профилактического воздействия, должны органично вписываться в систему субъектов профилактики правонарушений. Только они могут обеспечить максимальную доступность профилактического воздействия, действенность мер воздействия, их достаточность, адекватность и комплексность, индивидуальный подход в работе с людьми на основе единства социального контроля и оказания им помощи.

Органы местной власти при этом поддерживают и поощряют деятельность организаций, учреждений и предприятий всех форм собственности по возрождению традиционных и созданию новых общественных структур профилактической направленности, участию в профилактике правонарушений, стимулируют формирование системы общественных объединений, создаваемых на добровольной основе для:

- непосредственного участия в профилактике правонарушений;
- охраны людей и защиты их жизни, здоровья, чести и достоинства;
- охраны помещений и защиты собственности;
- охраны правопорядка;
- разработки рекомендаций, консультирования граждан, оказания им иной помощи, позволяющей избежать опасности стать жертвой правонарушения;
- оказания поддержки лицам, пострадавшим от правонарушений;
- распространения знаний о приемах и способах самозащиты, обучения граждан этим приемам, а также правилам и навыкам взаимодействия с правоохранительными органами;
- осуществления общественного контроля за деятельностью государственных органов по обеспечению безопасности населения, защите прав и интересов лиц, пострадавших от правонарушений.

Действующий Закон «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» в ст.2 определяет, что *«под местным самоуправлением понимается форма организации и деятельности граждан для самостоятельного решения непосредственно или через избираемые ими органы социальных, экономических, политических и культурных вопросов местного значения исходя из интересов населения особенностей развития административно-территориальных единиц на основе собственной материально-финансовой базы и привлеченных средств».*

То есть мы имеем правовую основу, уяснив которую, следует обосновать и разработать концептуальные основы теоретических положений, выводов, практических предложений и рекомендаций по формированию правового механизма совершенствования системы местного управления и самоуправления, создания условий для её эффективного участия в реализации государственной политики по обеспечению законности и правопорядка на территории страны.

В данном случае предлагается обратиться к положениям Закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» и более внимательно посмотреть содержание его ст. 19, где определяется, что одной из форм местного самоуправления является территориальное общественное самоуправление. Территориальное общественное самоуправление в законе определяется как добровольная самоорганизация граждан, постоянно проживающих на части территории административно-территориальной единицы (микрорайона, жилого комплекса, квартала, улицы, двора, поселка, села и т.п.) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления общественных инициатив в вопросах местного значения непосредственно населением или через создаваемые ими органы территориального общественного самоуправления (ТОС), в том числе единоличные. Коллегиальные органы образуются обычно в форме советов, комитетов и в других формах, а единоличные – старосты, старейшины и т.д.

В соответствии с действующим законодательством, основными целями организации и деятельности органа территориального общественного самоуправления являются повышение инициативы граждан и расширение их возможностей для самостоятельного решения вопросов социально-экономического развития, имеющих местное значение, а также укрепление гарантий реализации их основных прав и свобод.

В данном случае мы рассматриваем роль и возможности органов территориального общественного самоуправления в вопросах обеспечения общественной безопасности и профилактики правонарушений. Эти органы, на наш взгляд, по мере их формирования и последовательного развития должны становиться той опорой и институтом органов государственного управления, которые позволят в перспективе выстроить по настоящему правовое государство с высокой общественной культурой.

В работе по созданию, формированию и развитию органов территориального общественного самоуправления следует найти свое логическое место и законодательной, и исполнительной власти, и, конечно, правоохранительным органам. Органы внутренних дел, как основные субъекты профилактики правонарушений, опираясь на институт участковых инспекторов, должны в этом случае взять на себя функции:

1. Определение (конкретизация) приоритетных направлений, целей и задач профилактики правонарушений с учетом особенностей каждой территории (населенного пункта) и складывающейся на ней криминологической ситуации.
2. Планирование на основе выводов из ситуационного анализа конкретных мероприятий, реализуемых органами территориального общественного самоуправления, субъектами хозяйствования на данной территории во взаимодействии и органами внутренних дел.
3. Разработка соответствующих рекомендаций, а при необходимости и нормативных правовых актов локального или регионального действия.

4. Проведение учебно-методической работы с лицами, которые способны взять на себя ведущую роль в деятельности органов территориального общественного самоуправления по профилактике правонарушений.

5. Координация деятельности органов территориального общественного самоуправления, а при необходимости и непосредственное руководство их работой по профилактике правонарушений.

6. Изыскание возможностей по материальному и техническому обеспечению деятельности органов территориального общественного самоуправления по профилактике правонарушений.

7. Организация работы по обмену опытом профилактической работы коллективных и единоличных органов территориального общественного самоуправления

#### Литература

1. Тихиня, В.Г. Правовое государство как основа преобразования общества и экономики в Республике Беларусь / В.Г. Тихиня, Н.Л. Бондаренко, В.А. Кодавлович; Науч. ред. д-р юрид. наук, профессор Л.М. Рязцев. – 2006. – 236 с.
2. Тихиня, В.Г. Европейская хартия местного самоуправления и современные тенденции развития законодательства о местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь / В.Г. Тихиня, В.А. Кодавлович, С.В. Кодавлович // Юридический журнал – Минск: МИУ. 2008. – № 1 (13). – С. 3-8.
3. Актуальные проблемы совершенствования законодательства Республики Беларусь об органах местного управления и самоуправления / Материалы круглого стола // Юридический журнал – Минск: МИУ. 2008. – № 1 (13). – С. 105-108.

## ИНСТИТУТ ПСИХОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

И.А. Кибак

Академия МВД, г. Минск, Беларусь

[ivankibak@list.ru](mailto:ivankibak@list.ru)

Важная роль психологической экспертизы при рассмотрении проектов законов и принятии законодательных решений признается всеми. В самом общем виде под психологической экспертизой законопроектов (далее - ПЭЗ) понимается процесс анализа экспертом-психологом (в качестве которого может выступать физическое или юридическое лицо) определенных материалов и последующее представление субъектам права законодательной деятельности (далее – субъекты права) мотивированных психологических заключений.

В настоящее время психологическая экспертиза не нашла широкого применения как инструмент поддержки управленческих и правовых решений. Можно назвать несколько причин такого положения: это необходимость в оптимизации методов право- и законотворческой деятельности, отказ от волевых методов в законотворчестве, поиск объективных критериев принятия законодательных решений, использование достижений современной психологической науки и технологий во всех отраслях социальной и экономической жизни общества.

Действенность ПЭЗ может быть достигнута лишь при наличии критериев и принципов, которые позволят регламентировать этот вид деятельности, обеспечить ее нормативную правовую базу, придать ей необходимый психолого-юридический статус.

В период советского тоталитаризма многие юридические законы имели антиправовой, несправедливый характер и их исполнение требовало грубого принуждения. Многие из них были абсурдными (налоги на холостяков, фруктовые деревья и др.), нормативно-конфликтными – противоречили нравственным нормам. Систематическое извращение правовой сущности законов вело к резкому падению престижа законов, правовой десоциализации общества [1, с. 34]. Поэтому, чтобы не допустить заидеологизированной правовой системы требуется проведение ПЭЗ.

До последнего времени проблемы психологической экспертизы рассматривались почти исключительно применительно к задачам судебного процесса в рамках уголовного и гражданского процесса. Однако повсеместное использование экспертизы в производственной, таможенной, коммерческой и других видах деятельности, возникновение учреждений и коммерческих фирм, осуществляющих экспертную деятельность при полном отсутствии ее правовой регламентации, неразработанность общих принципов и критериев законотворческой деятельности в области экспертизы и как следствие внутренняя противоречивость правовых норм, вновь издаваемых и ранее изданных законов, в том числе на государственном уровне, требует рассмотрения психологической экспертизы как правового института более общего и широкого спектра действия в аспекте общей теории принятия управленческих и законодательных решений.

Юристы-психологи [2, с. 4] в своих трудах давно предлагали включать законопроекты в число объектов психологической экспертизы. Их позиция определялась тем, что государственные органы, разрабатывающие и принимающие законопроекты, исполнение которых связано с отрицательными последствиями на психологию личности, не учитывают психологические требования.

На уровне Республики Беларусь практика норма- и законотворчества, при которой психологические требования недооцениваются или игнорируются, характерна для субъектов права и всех органов государственной власти. Поэтому проведение ПЭЗ на современном этапе является мерой оправданной. Она служит тому, чтобы в процессе законотворчества обеспечить учет требований в сфере психологической деятельности.

Если исходить из общественной полезности психологической экспертизы законопроектов, как и иных нормативных правовых актов, то Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь (далее – Палата представителей) может решить вопрос об экспертизе только посредством проведения обязательной психологической экспертизы в рамках статьи 49. Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», которым будет урегулирована процедура подготовки, обсуждения и принятия законопроектов. Необходимо при этом, чтобы соответствующие нормы формировались на основе принципа научной и психологической обоснованности.

Психологическая экспертиза последствий принятия закона на предварительной стадии их подготовки должна опираться на целевые ориентиры экономического, социально-психологического регулирования и обеспечивать разработку варианта решения, в наибольшей степени способствующего эффективному достижению поставленных целей в заданной перспективе. После того как решение принято, текущая аналитическая оценка его возможных последствий будет полезной при подготовке комплекса мер, обеспечивающих эффективную реализацию решения и устанавливающих контроль за его исполнением.

Для общества особенно важна ПЭЗ возможных социально-психологических последствий экономических и законодательных решений, причем предшествующая их принятию. О ее необходимости говорится уже давно. Нельзя также недооценивать и то обстоятельство, что отмена по результатам экспертизы любого из предлагавшихся решений затрагивает финансовые, экономические и социальные интересы человека и общества. Чтобы ПЭЗ действительно стала неотъемлемым элементом разработки и принятия