

ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ

У НОМЕРІ:

- **КОРОНАВІРУС**

∨ *Масове тестування на COVID-19*

- **ЕКОНОМІКА**

∨ *Фінансовий моніторинг в Україні*

- **РЕФОРМИ**

∨ *Реформування законодавчого забезпечення діяльності Національної поліції України*

№ 10 (195) ЧЕРВЕНЬ 2020

НАЦІОНАЛЬНА БІБЛІОТЕКА УКРАЇНИ ІМЕНІ В. І. ВЕРНАДСЬКОГО
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

№ 10 (195) 2020

Інформаційно-аналітичний бюлетень
на базі оперативних матеріалів

Додаток до журналу
«УКРАЇНА: ПОДІЇ, ФАКТИ, КОМЕНТАРІ»

Засновники:

Національна бібліотека України
імені В. І. Вернадського
Національна юридична бібліотека

Головний редактор

Ю. Половинчак

Редакційна колегія:

Н. Іванова (відповідальна за випуск), Т. Дубас,
Ю. Калініна-Симончук

Заснований у 2011 році
Видається двічі на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

З повнотекстовою версією видання можна
ознайомитись на сайті

Центру досліджень соціальних комунікацій
nbuviar.gov.ua

ЗМІСТ

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Уряд підтримав законопроект, який
врегулює питання реорганізації місцевих
органів виконавчої влади та ОМС після
утворення нових районів.....3

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

Беззуб І.

Масове тестування на COVID-19:
світовий та український досвід.....3

Закірова С.

Фінансовий моніторинг в Україні:
реальні та міфічні загрози для бізнесу і
громадян.....15

Мищак І.

Проблемні аспекти реформування
законодавчого забезпечення діяльності
Національної поліції України.....26

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА *.....30

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Уряд підтримав законопроект, який врегулює питання реорганізації місцевих органів виконавчої влади та ОМС після утворення нових районів

Дванадцятого червня на позачерговому засіданні уряд підтримав розроблений Мінрегіоном проект закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань діяльності та організації органів державної влади, органів місцевого самоврядування у зв'язку із утворенням (ліквідацією) районів». Законопроект спрямований на врегулювання процесу реорганізації місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в Україні в разі утворення та ліквідації районів.

«Після ліквідації районів і створення нових, має пройти реорганізація місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. І ми вже зараз маємо знати, як будуть вирішуватись питання правонаступництва комунального і державного майна, бюджетних ресурсів, прав та інших зобов'язань», – зазначив міністр розвитку громад та територій України О. Чернишов.

Документом пропонується врегулювати питання правонаступництва майна, прав та

зобов'язків районних рад ліквідованих районів, завершення повноважень та правонаступництва органів місцевого самоврядування в разі затвердження територій територіальних громад за рішенням Кабінету Міністрів України. Також пропонує уповноважити уряд утворювати та ліквідовувати місцеві (районні) державні адміністрації.

Крім того, проект закону визначає особливості державної реєстрації органів місцевого самоврядування в умовах зміни адміністративно-територіального устрою, а також особливості найменування адміністративно-територіальних одиниць.

За оціночними розрахунками, зменшення кількості районних державних адміністрацій та районних рад призведе до зменшення витрат з державного та місцевих бюджетів у 2021 р. на понад 5 млрд грн (*Урядовий портал (<https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-pidtrimav-zakonoproekt-yakij-vregulovuye-pitannya-reorganizaciyi-miscevih-organiv-vikonavchoyivladi-ta-oms-pislya-utvorenniya-novih-rajoniv>) – 2020. – 12.06*).

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

I. Беззуб, мол. наук. співроб. НЮБ НБУВ

Масове тестування на COVID-19: світовий та український досвід

Коронавірус влаштував країнам світу один із найтяжчих викликів століття. Уже більше трьох місяців світ живе незвичним життям. Пандемія коронавірусу забирає людські життя та кардинально змінює наш спосіб роботи, спілкування та проведення часу. Питання коли і як людство зможе повернутися до нормаль-

ного життя хвилює всіх – і відповіді на нього поки немає.

Проблема з новим коронавірусом полягає в тому, що жодна країна в світі немає імунітету до COVID-19. За оцінками експертів, від 60 % до 90 % населення повинні мати імунітет до захворювання (завдяки вакцині або внаслідок того, що перехворіли (якщо

імунітет виявиться тривалим), щоб воно перестало поширюватися. Більшість країн, які постраждали від COVID-19, не перевищили навіть позначку 1 %.

Дійсно, вакцина – найбільш ефективний та очікуваний спосіб боротьби з коронавірусом. Однак вона знаходиться лише на стадії розробки. За оцінками більшості вчених розраховувати на появу доступної вакцини можна не раніше середини 2021 р.

Тому поки світ закритий на карантин і введені різні обмеження в межах країн, науковці намагаються знайти спосіб не лише протидіяти поширенню COVID-19, але й знайти шлях співіснування.

Дотримуватися карантину до самої появи вакцини не вдасться. Поточні надзвичайні заходи не можуть тривати вічно або навіть місяцями. Уже зараз очевидно, що економічні і соціальні наслідки карантину, за оцінками Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), величезні: кожен місяць обмежень скорочує економіку розвинених країн на 2 %. За прогнозами ОЕСР, економіка Франції, Німеччини, Італії, Іспанії, Великобританії і США за підсумками року скоротиться більш, ніж на чверть. Безробіття зросте до висот, небачених з 1930-х, посиляться невдоволення і соціальні розбіжності. За прогнозом Bloomberg, через пандемію коронавірусу світова економіка може зазнати 2 трлн дол. збитків.

Відповідно країни змушені йти на послаблення карантину з економічних і соціальних причин. Навіть європейські рекордсмени по захворюваності починають вихід із карантину. Але ніхто не може гарантувати, що для цього є епідеміологічні підстави.

Утім, наразі немає універсального зразка того, як саме потрібно «відкривати» суспільство та економіку після жорстких обмежень. Лідери країн змушені шукати баланс між тим, як стримати поширення вірусу, зберегти власний політичний вплив та запобігти руйнівним наслідкам зупинки економіки внаслідок карантину. Також потрібно розуміти, як приймати рішення про швидке відновлення надзвичайних заходів у разі потреби. Для цього,

на думку фахівців, потрібно знати ситуацію з хворими станом натеper і передбачити її в майбутньому.

Оскільки, як стверджують науковці, в багатьох людей COVID-19 може проходити безсимптомно, то офіційна статистика не відображає реальної картини поширення захворювання. Тобто, поки ізолюють хворих із симптомами та їхніх контактних осіб, хворі без симптомів продовжують поширювати вірус.

Тому поступово стає зрозумілим, що самий реалістичний варіант – це контроль над епідемією, а не повна перемога.

Для того, щоб побачити реальну картину захворюваності та летальності, вчасно ідентифікувати й ізолювати інфікованих, а також передбачити подальше поширення пандемії вкрай важливе масове тестування людей на COVID-19.

На думку багатьох експертів та фахівців, масове тестування може бути головним методом для успішного подолання пандемії та швидкого виходу з надзвичайної ситуації (разом із технологічним пошуком контактів, ізоляцією хворих та масками для всіх).

Масове тестування зможе дати відповідь на важливі питання: скільки людей в країні перехворіли на коронавірус і чи сформований колективний імунітет; чи долікований коронавірус; наскільки великою є група імунокомпроментованих людей (частина людей, які перенесли цю інфекцію у важкій формі, але у них антитіла не утворилися або мають низький рівень, тому потребують особливої уваги з боку медиків); хто може стати донором для лікування важкохворих пацієнтів.

Власне, масове тестування (тисяча і більше тестів на 1 млн населення) дозволяє ідентифікувати кластери інфекції на початку, допомагає моніторити поширення вірусу, потім робити точкову локалізацію (точкові карантини). Тестування дозволяє визначати ефективність заходів і приймати рішення про продовження або припинення карантину зі збереженням соціальної дистанції й усіх правил гігієни.

Очільник Всесвітньої організації охорони здоров'я Т. Гебреїсус закликав до невідкладних

заходів з метою посилення зусиль щодо виявлення, ізоляції та контакту людей із захворюванням, зокрема, максимально розгорнути програми з тестування населення на коронавірус. Голова ВОЗ наголосив на необхідності тестувати й ізолювати інфікованих, адже неможливо буде зупинити пандемію, якщо не знати, хто інфікований.

Професор вірусології в Кентському університеті (Велика Британія) Д. Росман також переконаний, що не можна боротися з вірусом, якщо не знати, де він знаходиться.

Тести є важливою складовою, щоб мати змогу стримувати та пом'якшити цю пандемію. Для цього потрібні широкомасштабні тести навіть для людей з легкими симптомами, додав вчений.

Насамперед голова наукової ради Франції з COVID-19 Ж. Дельфрессі впевнений, що послаблення карантину має в обов'язковому порядку супроводжуватися масштабним тестуванням населення. Він також зазначив, що масове тестування на COVID-19 буде актуальним, навіть коли пандемія піде на спад.



Джерело: <https://www.slovoidilo.ua/2020/04/25/infografika/suspilstvo/pandemiya-koronavirusu-koho-testuyut-covid-19-pershu-cherhu-ukrayini-ta-inshyx-krayinax>

Останнім часом у світі з'являються дедалі більше нових тестів, які здатні визначити наявність в організмі коронавірусу. Наприкінці квітня було зареєстровано понад 150 різних видів тестів. Щоб реалізувати масове тестування, зазначають у ВООЗ, необхідно забезпечити наявність тестів у вільному продажу, перевіряти себе і близьких регулярно навіть без симптомів.

Тестові системи для визначення COVID-19 можуть бути лабораторні та експрес-тести. Ефективність лабораторного тесту набагато вища.

Також усі тести умовно поділяються на дві групи. До першої належать ті, що фіксують наявність вірусу в організмі людини на момент тестування і вказують на те, що вона може бути потенційним джерелом зараження – прямі методи дослідження. До другої групи належать ті, що визначають, чи була людина в минулому інфікована коронавірусом – непрямі.

До прямих відносять ПЛР-тестування. Зразки ПЛР можуть брати з кількох різних ділянок дихальних шляхів пацієнта. Найпростішим є мазок з носа, інший варіант – задня частина горла. Для пацієнтів, які перебувають у лікарні, проба з нижніх дихальних шляхів може дати найкращі результати.

Метод ПЛР вважають точним, оскільки він фіксує присутність самого вірусу (його ДНК чи РНК, які є носіями генетичної інформації).

Непрямі методи дослідження відстежують реакцію організму на збудник, а не шукають його в організмі. Метод ІФА (імуноферментний аналіз) є непрямим методом дослідження. Такі тести на COVID-19 показують чи є у людини імунітет до цього виду вірусу. Для ІФА-тестування потрібне спеціальне обладнання, тому проводити їх можна виключно у лабораторії.

На противагу ПЛР-тестам тести на антитіла (або серологічні) працюють на зразках крові для виявлення імунітету, що з'явився внаслідок попередньої інфекції. Мова про ІФА-тестування на визначення IgM та IgG антитіл до коронавірусу. Наявність IgM антитіл у сироватці крові пацієнта засвідчує активну стадію зараження COVID-19, у той час, як

IgG антитіла вказують на те, що пацієнт вже переніс хворобу. Тести на антитіла проводять, аби виявити, яка кількість населення вже перехворіла на COVID-19.

Слід звернути увагу, що питання вироблення імунітету до коронавірусу зараз є одним із ключових серед науковців, які досліджують нову хворобу: зокрема, йдеться про тривалість такого імунітету та можливість утворення так званого колективного імунітету. Більшість досліджень показали, що люди, які одужали від COVID-19, мають антитіла до вірусу, повідомляє ВООЗ. Однак деякі з них мають дуже низький рівень нейтралізуючих антитіл у крові. Тому ВООЗ застерігає уряди від видачі «паспортів імунітету» або «безризикових сертифікатів» людям, які були заражені, оскільки їхню точність гарантувати не можна.

Під час пандемії різні країни по-різному ставляться до проведення тестів на коронавірус. Це залежить від наявності тестів і лабораторій, від ресурсів, якими володіє система охорони здоров'я, а також від того, як до епідемії поставилися від самого початку.

Лідером за кількістю зроблених тестів, за даними Worldometers, залишаються США – 10,6 млн тестів. У Росії зробили 6,4 млн тестів, у Німеччині – 3,1 млн, в Італії – 2,8 млн, в Іспанії – 2,5 млн. Найменше тестів на коронавірус зробили на островах Теркс і Кайкос, які належать Великій Британії, – 109 тестів. Щоправда, там проживає трохи більше 31 тис. осіб.

Відзначимо, що кількість зроблених тестів не дорівнює кількості людей, яким їх провели. Подекуди тест можуть проводити повторно. Наразі з'явилися дані про загальну кількість проведених тестів з уточненням, скільки припадає тестувань на 1 тис. осіб у кожній окремій країні. Так, в Ісландії тестують у середньому 103 особи на кожну тисячу жителів країни, у Бахрейн – 37 осіб, в Естонії, як і в Норвегії – 23 особи, у США – близько 32 осіб, у Німеччині – близько 43. Найменша кількість населення охоплено тестами в Індії та Уганді (1,48 осіб на тисячу населення), Мексиці (1,21) та Єгипті (1,03).



Джерело: <https://www.slovoidilo.ua/2020/05/16/infografika/svit/pandemiya-koronavirusu-skilky-testiv-provely-ukrayini-ta-inshyx-krayinax-svitu>

Прикладом успішної протидії пандемії може слугувати досвід Південної Кореї, якій вдалося досягти таких результатів завдяки швидкій реакції та організації масових тестувань.

Насамперед, слід зауважити, що країна врахувала негативний досвід неефективного і повільного реагування на попередній епідемічний спалах MERS у 2015 р. Перше, на що звернули увагу південнокорейські лікарі, – швидкість та точність тестування, дотримання медперсоналом правил захисту, ізоляції та карантину населенням.

Уже в січні 2020 р. двадцять медичним компаніям поставили чітку задачу – терміново розробити ефективний тест на новий коронавірус. Влада передусім гарантувала максимально швидку сертифікацію та фінансування.

У країні розгорнули 633 пункти тестування. Важливо, що окрім традиційних локацій при клініках, корейці винайшли нову форму перевірки – автомобільну, яка дає змогу робити тестування на заправках чи автобанах, при цьому водіям навіть немає потреби

виходити з автівок (за принципом замовлення їжі в Макдональдсі). Водій під'їжджав до мобільного пункту тестування, в нього міряли температуру дистанційним інфрачервоним термометром, давали заповнювати анкету, а потім брали мазки з носа чи горла. Пункт міг опрацьовувати до десяти людей за годину – вдвічі швидше, ніж у найоперативнішій клініці. Третій вид пунктів перевірки встановлювали на вулиці поблизу будівель із нововиявленими випадками інфекцій. Тобто, люди, які там жили чи працювали, відразу усвідомлювали, що носій інфекції був поблизу, а отже, треба перевіритися.

А ще корейці правильно вирішили питання оплати за тестування. Воно не було безкоштовним – плата становила близько 134 дол. Але, якщо перевіряли так званих контактних осіб або у людини «з вулиці» тест виявився позитивним, пацієнти за них не платили.

Як наслідок, Південна Корея, країна з населенням у 51 млн осіб, щоденно тестувала понад 20 тис. людей незалежно від наявності

симптомів – навіть тоді, коли кількість хворих була відносно низькою (3600 тестів на мільйон людей).

Уже зараз можна з упевненістю говорити, що саме масове тестування зупинило поширення епідемії в країні. А ще воно зменшило смертність – як мінімум із двох причин. По-перше, у Південній Кореї виявляли людей, у яких хвороба проходила безсимптомно або легко – і до лікарень вони не ходили. І, по-друге, масове тестування забезпечувало ранній контроль за перебігом хвороби. Людина, знаючи, що в неї саме коронавірус, при погіршенні стану не чекала, що він ось-ось пройде, як під час грипу.

Заходи з відстеження переміщення хворих та обов'язковий карантин для тих, хто контактував з інфікованими, звісно ж посилили ефект. Влада активно застосовувала методи цифрового стеження за населенням (уряд має законні на це повноваження). Перевірялися маршрути і контакти всіх інфікованих – через дані мобільних телефонів, записи вуличних відеокамер із системою розпізнавання людей та інформацію про платежі кредитною картою. Ці дані наносили на відкриту для всіх карту на урядових вебсайтах. Люди, які перебували в одному районі з інфікованим, отримували текстові повідомлення на смартфон. І могли самостійно перевірити на карті ризик контакту та за потреби пройти тест.

Можна сказати, що Південна Корея реалізувала найбільш масштабну та добре організовану програму тестування та доклала всіх зусиль щодо ізоляції інфікованих людей, відстеження їхніх контактних осіб та переведення їх на карантин.

Масштабне тестування в гуртожитках для іноземних працівників та серед робітників усіх медичних закладів країни допомогло стримати поширення коронавірусу у Сінгапурі. По-перше, у цій невеликій країні, де живуть трохи більше 5,6 млн людей, провели близько 300 тис. тестувань це (50,3 тис. тестувань на 1 млн населення). По-друге, влада Сінгапуру забезпечила планомірне тестування у госпіталях, поліклініках, клініках загальної практики, зосередивши увагу на групах високого ризику, що мають симптоми, характерні для ГРВІ. А

особливу увагу в цій країні держава приділила саме гуртожиткам, зокрема тим, де живуть іноземні працівники. За статистикою, саме у гуртожитках виявляють найбільше нових випадків захворювання.

Крім цього, влада забезпечує чітке й безперервне відстеження контактів тих, в кого за допомогою вчасного тестування виявили COVID-19.

До речі, в Сінгапурі розробили експрес-тест, який дозволяє протягом години визначити наявність антитіл до коронавірусу в організмі людини. Як повідомила керівник програми нових інфекційних захворювань при Національному університеті Сінгапуру професор В. Лінфа, тест допоможе оцінити, яка частка населення вже була заражена вірусом і виликувалася, і наскільки держава готова до поступового виходу зі строгих карантинних заходів. Крім того, тест дозволить відстежити контакти при нових спалахах.

Німеччина – ще один приклад того, що оперативна реакція та масове тестування є перевіреним засобом боротьби з поширенням коронавірусу. Серед десяти країн з найбільшою кількістю випадків коронавірусу, у ФРН найнижчий рівень смертності. Цю статистику пов'язують з рішенням досить рано почати тестування пацієнтів навіть із помірними симптомами коронавірусу. Завдяки тому, що тестові системи розробили ще в січні 2020-го, німецьким медикам вдалося швидко розгорнути центри тестування по всій країні. Щодня в країні мають змогу тестувати 12 тис. людей, а щотижня – до 160 тис., стверджують у Національній асоціації лікарів страхової медицини.

Німецькі фахівці, зокрема, провідний експерт із нового коронавірусу К. Дростен, керівник IMD Labor у Франкфурті М. Штюрмер зазначають, що успіх Німеччини полягав в ранньому масовому тестуванні, бо багато з тих, хто передає вірус, не виявляє особливих симптомів.

Також зіграла роль добре забезпечена система охорони здоров'я та залучення приватного сектору для проведення тестування.

До речі, німці вже після перших зафіксованих випадків зараження в країні почали активно

тестувати молодих осіб, які не мали жодних симптомів (тобто потенційних носіїв нового коронавірусу) та ізолювати їх від здорових, особливо людей із групи ризику.

Разом з тим, Німеччина пішла також і на інші надзвичайні заходи, такі, як запровадження обмежень на публічні зібрання чи наказ закрити всі не важливі для повсякдення крамниці, а також бари й ресторани.

Протестувати якомога більше своїх громадян, незалежно чи є у них симптоми чи ні, щоб мати більш точну картину про хворих і краще розуміти логіку поведінки коронавірусу, вирішив уряд Ісландії.

Якщо у багатьох країнах пройти тест на коронавірус може бути практично неможливо, якщо ви не хворі, то в Ісландії діагностують кожного, хто хоче його пройти. Влада заявляє, що повсюдне тестування має вирішальне значення для низького рівня інфекцій і смертності. В Ісландії було інфіковано близько 1800 осіб, і тільки 10 померли. Тести на коронавірус здали 58 тис. 844 ісландців, або понад 16 % населення – більша частка, ніж майже в будь-якій іншій країні.

Здійснюється тестування за допомогою ісландської медичної дослідницької компанії deCODE Genetics.

В Італії в регіонах, що ввели масове тестування та відслідковували інфікованих, вдалося значно знизити статистику смертності відносно сусідніх регіонів. Зокрема, експерти порівнюють тяжко уражений північний регіон Ломбардію і північно-східний регіон Венето, який потерпів значно менше. За їхніми словами, успіх Венето полягав не тільки в масовому тестуванні, а й у тому, що там вдавалося відстежити людей, які могли контактувати з інфікованою особою, що давало змогу тестувати або й примусово ізолювати осіб із високим ризиком.

За даними центру Джона Гопкінса, який регулярно оновлює статистику зареєстрованих випадків по країнах і в світі, у США провели 16 млн 331 тис. 312 тестів на COVID-19. Найбільше тестів на коронавірус зробили у штаті Нью-Йорк (1 млн 876 тис. 789), Каліфорнія (1 млн 790 тис. 559) та Флорида (951 тис. 616).

У Лос-Анджелесі (штат Каліфорнія) кожен мешканець може пройти тест на COVID-19, незалежно від того чи має він симптоми чи ні. У місті відкрили кілька десятків проїзних пунктів тестування (на прикладі Південної Кореї), де можна пройти тест безкоштовно. Наразі таких пунктів в Лос-Анджелесі налічується понад 40, у середньому тут роблять 21 тис. тестів на день.

Для того щоб перевіритись, спершу потрібно відправити електронну заявку – там можна вибрати дату, годину і місце. Процес реєстрації займає приблизно дві хвилини. При цьому аби пройти тест можна навіть не виходити з власного авто. Тут усе відбувається з дотриманням усіх заходів безпеки – тест забирають спеціальними палицями-щипцями, без жодного контакту, кладуть в спеціальну емкість й бажають гарного дня. На результати слід чекати від кількох днів до одного тижня. Вони приходять в електронній формі.

Американський президент Д. Трамп заявив, що більше 1,5 млн виявлених випадків коронавірусу в США – результат «кращої в світі» системи тестування. Він заявив, що США проводять більше тестувань, ніж будь-яка інша країна.

Дійсно, Сполучені Штати Америки є лідером за кількістю зроблених тестів. Однак США знаходяться на 16 місці в світі за кількістю тестів на 1 тис. осіб, поступаючись Ісландії, Новій Зеландії, Канаді і навіть Росії, відзначають в Оксфордському університеті.

За словами директора Гарвардського глобального інституту охорони здоров'я А. Джа, США потрібно проводити більше 900 тис. тестів кожен день, щоб з часом безпечно повернутися до нормального життя. На даний момент США виконують лише третину від зазначеної кількості тестів.

Натомість провідні американські компанії, які відновлюють економічну діяльність на тлі послаблення карантину, почали самостійно проводити тестування своїх працівників на COVID-19. Зокрема, один із провідних м'ясовиробників Smithfield Foods, автомобільний гігант Ford Motor, а також компанія у сфері охорони здоров'я UnitedHealth Group тестують своїх співробітників у спеціально

встановлених наметах або у клініках. Крім того, працівники цих компаній отримують тестові набори поштою.

На відміну від більшості країн Європи, які для боротьби з коронавірусом обрали стратегію суворого карантину, у Швеції громадянам рекомендували дотримуватися обережності, уникати масових скупчень і мити руки, але пересування людей ніяк не обмежували, школи й дитсадки не закривали, заклади громадського харчування та магазини також працювали.

Ідеологом такого підходу є головний епідеміолог країни А. Тегнелл, який зробив ставку на вироблення колективного імунітету, за що не раз наражався на критику від власних співвітчизників та закордонних колег.

Ще в квітні норвезький інфекціоніст Ф. Форланд констатував, що Швеція, обравши від початку пандемії стратегію «рекомендаційного стримування», не змогла вчасно адаптуватися до реальності тоді, коли стало зрозуміло, що COVID-19 – не зовсім звичайний вірус. Утім, у країні подбали про можливість тестування всіх пацієнтів, що проявляли базові симптоми коронавірусу (18 на 1 тис. осіб).

Наприкінці квітня А. Тегнелл назвав однією з помилок шведської влади те, що вона від самого початку не сконцентрувала зусилля на захисті від коронавірусу старшого покоління й не приділила особливої уваги будинкам для літніх людей. А саме їх мешканці становлять левову частку померлих від COVID-19 у Швеції. Загалом, стратегія Швеції, що спрямована на формування колективного імунітету, виявилася суперечливою.

Третя – найвища стадія епідемії коронавірусу у Франції – передбачає обов'язкове тестування на COVID-19 лише важкохворих пацієнтів, іноді донорів органів, вагітних жінок.

Спочатку, коли були визначені перша і друга стадії, тест на інфекцію робили людям, які повернулися з країн, де вже розпочалися спалахи епідемії. Також тестували осіб, які контактували з такими людьми і навіть померлих. Нині легкі пацієнти звертаються до сімейного лікаря та лікуються симптоматично, якщо вони не в групі ризику. Таким особам тести не роблять.

У Нідерландах тест-системи на COVID-19 – у дефіциті. Тож навіть лікарі не тестуються після контакту з хворими, лише, якщо мають симптоми хвороби. Якщо хтось захворів, то це не означає, що людям, з якими контактував хворий, одразу робитимуть тести. Спершу вони мають самоізолюватися, сидіти вдома та спостерігати за своїм організмом. Якщо ж з'являться відповідні симптоми, потрібно звернутися до лікаря, який вирішить, чи потрібно робити тест на COVID-19. Передусім тест на COVID-19 призначають пацієнтам із симптомами недуги з групи ризику, до якої входять літні люди та дорослі (старші 18 років), що мають проблеми зі здоров'ям. Зокрема, йдеться про дихальні розлади, проблеми з легенями, серцем, нирками, хворі на цукровий діабет, рак чи інші тяжкі захворювання. Адже для подальшого лікування основної недуги, щоб не нашкодити організму, медикам важливо знати, чи хворіє такий пацієнт на коронавірус.

На відміну від частини європейських та азіатських країн Японії вдалося подолати пік спалаху без введення жорстких карантинних обмежень, штрафів і масового тестування.

Варто відзначити, що режим надзвичайного стану в Японії менш суворий, ніж в інших країнах світу. Так, надзвичайний стан дає право губернаторам у постраждалих від коронавірусу регіонах просити людей залишатися вдома. Вони також можуть просити про призупинення діяльності організацій і роботи закладів, де скупчується багато людей. Санкції за можливі порушення не передбачаються. Пересування жителів не обмежувалося, а бізнес (від ресторанів до перукарень) не призупиняв роботу.

Крім того, влада Японії не впроваджувала спеціальних мобільних додатків, які б відстежували пересування громадян.

У країні немає спеціалізованого центру з контролю і профілактики захворювань. Що стосується масового проведення тестів на COVID-19, то в Японії це не практикували. У країні протестували всього 0,2 % населення, що є один із найнижчих показників серед розвинених держав.

Незважаючи на це, в Японії з середини квітня фіксувалося поступове зниження

кількості нових випадків коронавірусу. Число летальних випадків у країні – 808 (при 16,5 тис. заражень). Це найменша кількість смертельних випадків серед групи країн «Великої сімки», куди входить Японія.

Те, як Японії вдалося впоратися з епідемією COVID-19 без жорстких заходів, які практикуються іншими країнами, викликало чимало дискусій. Експерти намагалися знайти універсальну причину такої досить успішної боротьби з вірусом, але однозначних висновків досягти поки не вдалося.

Спалах COVID-19 на круїзному лайнері Diamond Princess допоміг японським фахівцям усвідомити всю серйозність ситуації, те, як і з якою швидкістю поширюється новий коронавірус, а також чим загрожує подібний спалах у масштабах всієї країни.

Саме тоді, в лютому, в Японії була сформована Рада експертів з протидії COVID-19, до якої увійшли фахівці з різних напрямів медицини. Вони досліджували випадки захворювань, зокрема ситуації масових заражень («кластери») і виробили рекомендації для уряду, бізнесу і громадян. Ставка була зроблена на уповільнення темпів поширення вірусу і запобігання масовому зараженню. При цьому не ставилася мета виявити кожного хворого в країні.

Японські експерти розробили правило «трьох С» – чого слід уникати, щоб залишатися здоровими. Вони дійшли висновку, що масове зараження можливе при наявності трьох умов: закритого простору з поганою вентиляцією, скупчення людей і розмов у тісній близькості/тісних контактів (closed spaces, crowded spaces and close-contact settings). Правило «трьох С» – набагато більш прагматичний підхід і дуже ефективний, переконаний професор з Університету Хоккайдо К. Судзукі.

Як бачимо, стратегії, за допомогою яких уряду намагаються стримати поширення коронавірусу SARS-CoV-2, є настільки ж різними, як і самі країни. У кожній окремої держави вже є свій унікальний досвід або кейс в боротьбі з цією недугою.

У той час, як основна рекомендація ВООЗ для урядів країн, що стикнулися з коронавірусом,

полягає саме в тестуванні якомога більшої кількості населення, заяви представників Міністерства охорони здоров'я України на початку квітня про нібито недоцільність масового тестування, викликало здивування. Зокрема, заступниця голови ВРУ О. Кондратюк переконана, що Україні слід врахувати останні світові та європейські тенденції та перейти до масового тестування громадян на наявність COVID-19. Станом на 8 квітня в Україні був один із найнижчих показників охоплення тестуванням у світі: лише 471 тест на 1 млн населення (у той же час у Польщі проведено 2 тис. 843 тестування на 1 млн населення).

На думку медика-добровольця, народного депутата фракції «Європейська Солідарність» Я. Зінкевич, статистика щодо кількості випадків коронавірусу в Україні, яку подає влада, є свідченням не низької захворюваності, а проваленого тестування на COVID-19. Вона підкреслила, що «Європейська Солідарність» вимагає від влади проведення масового тестування на коронавірус у Збройних силах України, зокрема, військовослужбовців на фронті для унеможливлення поширення хвороби на передовій; а також усіх лікарів та медперсонал, які у боротьбі з коронавірусом мають найвищі ризики зараження.

Масове тестування – абсолютно правильна стратегія, яка відповідає всім вимогам пандемії, наголошує завкафедри клінічної імунології і алергології Львівського національного медуніверситету, консультант державного експертного центру МОЗ В. Чоп'як. Власне, у тих країнах, де почали масово тестувати людей, а саме в Німеччині, Південній Кореї, Новій Зеландії, Бахреїні, це дозволило відділити хворих від здорових. За її словами, це надзвичайно важливий крок для епідемічного підходу в момент пандемії, адже чим активніше і швидше країна зможе провести цей тестування, тим більшу кількість смертей можна буде уникнути.

Саме тому, п'ятий президент України П. Порошенко закликав парламент ухвалити законопроект № 3380 «Про внесення змін до деяких законів України з метою підвищення

спроможності системи охорони здоров'я України протидіяти поширенню коронавірусної хвороби COVID-19» і негайно запровадити безкоштовне тестування для всіх груп ризику.

Цей закон був прийнятий Верховною Радою України 7 травня та вступив в силу 19 травня 2020 р. Документом передбачено проведення посиленого тестування на амбулаторному і стаціонарному рівнях. Зокрема, законом вводиться регулярне тестування медичних та інших працівників, які працюють в лікарнях, визначених для прийому і лікування хворих коронавірусом, а також працівників Національної поліції України та Національної гвардії України, незалежно від того, чи мали вони встановлений контакт із зараженими коронавірусом.

Крім цього, закон зобов'язує перевіряти всіх, хто звернувся за медичною допомогою з підозрою на COVID-19; хто контактував з хворим; усіх, хто офіційно бере участь в заходах по боротьбі з епідемією.

За проведення тестів відповідає МОЗ. На нього накладаються обов'язки організації процесу не тільки в лікарнях, а й амбулаторно: розгортання пунктів для зборів зразків. До перевірок на коронавірус дозволяється залучати інтернів і лікарів без необхідної спеціалізації для інфекційних захворювань.

МОЗ має регулярно оновлювати алгоритм тестування з узгодженням із рекомендаціями ВООЗ і Центру з контролю та профілактики захворювань США.

20 травня 2020 р. на сайті МОЗ оприлюднили наказ про затвердження змін до стандартів медичної допомоги при COVID-19, яким в Україні запроваджується лабораторне тестування на коронавірус методом імуноферментного аналізу (ІФА).

Заступник голови МОЗ, головний санітарний лікар В. Ляшко повідомив, що імуноферментний аналіз є доступнішим, ніж тестування методом ПЛР, оскільки українські лабораторії можуть роботи близько мільйона таких тестів на добу.

В.о. директора ДУ «Чернівецький обласний лабораторний центр» МОЗ України Н. Гопко зазначила, що при використанні метода ІФА зменшиться навантаження на лабораторії, які

здійснюють ПЛР-тести, оскільки їхня кількість є невеликою. Тоді, як апарати імуноферментного аналізу мають чимало і приватних, і державних лабораторій, тож таких досліджень зможуть робити багато, потрібні тільки відповідні тест-системи. Наразі діагностування на COVID-19 в Україні проводять щонайменше 62 лабораторії, включно з приватними (15). ІФА-тести мають бути якісні, з високою чутливістю та специфічністю, неважливо, імпорتنі чи вітчизняні, головне – якісні, пояснила лікарка-імунолог В. Чоп'як.

Також, за її словами, для проведення масового ІФА-тестування має бути створений професійний аналітичний центр під керівництвом медиків. До його складу мають увійти інфекціоністи, пульмонологи, імунологи, сімейні лікарі, епідеміологи, які зможуть грамотно проаналізувати результати такого дослідження і розробити певну тактику, як слід далі вести пацієнтів, які перехворіли на коронавірус.

Завідувач відділу загальної та молекулярної патофізіології Інституту фізіології ім. О. Богомольця НАН України, професор В. Досенко також вважає, що проведення масового ІФА тестування може стати цікавим і важливим дослідження передусім для пошуку донорів конвалесцентної плазми (плазма людей, що перехворіли). Адже її зможуть використовувати для лікування важкохворих пацієнтів з коронавірусною інфекцією.

Разом з тим, наголошують фахівці, ІФА-тести не є заміною ПЛР-тестування. ІФА-діагностику використовуватимуть для того, щоб визначити, який відсоток населення проконтактував з коронавірусом, що дозволить спланувати подальші заходи безпеки для підготовки до осіннього сезону, пояснює колишній очільник ЦГЗ В. Курпіта. Зокрема, як заявляв головний санітарний лікар В. Ляшко, застосування ІФА тестування може стати варіантом виходу України з карантину.

Про важливість масового тестування говорить і народний депутат фракції «Європейська Солідарність» В. Ар'єв. На його думку, без масового тестування на коронавірусну інфекцію Україна завжди буде

перебувати або в невідомості, або в зоні ризику, причому для всіх. Україна, попри низькі результати, є серед країн з високим рівнем епідеміологічної загрози, тому що за весь час епідемії проведено лише 300 тис. тестів, наголошує народний депутат.

Як заявив інфекціоніст, директор Revival Institute for Future В. Арістов, в Україні через дострокове зняття обмежень може виникнути друга хвиля коронавірусу, і вона буде залежати від того, скільки людей вдасться протестувати. Адже відомо, що зараження відбувається в основному від людей, які хворіють без симптомів. Він також нагадав, що погано розслідуються контакти інфікованих людей. Тому, щоб виявити всіх хворих, потрібно тестувати 380 тис. в тиждень, а не 70 тис., як роблять зараз, вважає В. Арістов.

Кількість проведених тестів в Україні дійсно є недостатньою, але й у масовому тестуванні деякі фахівці не бачать сенсу. На думку голови правління Української санітарно-епідеміологічної спілки, лікаря-епідеміолога Л. Мухарської, щоб побачити реальну ситуацію з хворими, тестування варто проводити по чітко визначеній вибірці. Для цього потрібно не просто хаотично тестувати кожного, хто прийшов до лікаря чи контактував із хворим, а визначити конкретні категорії і внести їх до нормативної бази, вважає експерт.

Щоб отримати об'єктивні дані, на думку голови Національної технічної групи експертів з питань імунопрофілактики Ф. Лапія, потрібно зробити репрезентативну вибірку і провести ІФА-тестування подібно до соціологічного опитування. І це буде не «масове тестування», а наукове дослідження, переконаний Ф. Лапій. «Масовим тестуванням» можуть називати тести для представників певних професій, в роботі яких важливо мати імунітет, також це може стосуватися умов перетину кордону в майбутньому, вважає лікар-імунолог.

Коментуючи висловлювання щодо необхідності обов'язкового тестування всіх на наявність коронавірусу, голова комісії з біобезпеки при РНБО С. Комісаренко також вважає, що тестування мають проводити у тих людей, які мають ознаки захворювання, або які

мали контакт з інфікованими коронавірусом, зокрема медичних працівників, а також може йтися про сферу обслуговування та вчителів.

Зі свого боку професор Національного медичного університету імені О. Богомольця, інфекціоніст О. Голубовська, яка входить до урядового антикризового штабу та є однією з розробників українських стандартів медичної допомоги при COVID-19, вважає, що обмежені медичні ресурси не доцільно витратити на масове тестування. При цьому експерт звертає увагу на те, що для моніторингу ситуації з захворюваністю у країні краще тестувати на антитіла до вірусу.

Наразі рівень поширеності коронавірусу в Україні, на думку очільника Центру громадського здоров'я МОЗ І. Кузіна, не передбачає необхідності тестування кожного, хто проходить по вулиці або сидить вдома. Тому сьогодні тестування є таргетованим і саме це дозволяє забезпечувати ефективність протиепідемічних заходів.

Слід звернути увагу, що масове тестування людей без симптомів може викликати оманливе відчуття безпеки. Тест на антитіла може давати хибні надії на те, що людина має імунітет і більше не зможе захворіти на коронавірус. Відтак, припинить використовувати засоби індивідуального захисту та дотримуватися правил профілактики. Поки немає наукових підтверджень тривалості цього імунітету, йдеться про три місяці при наявності антитіл, зауважив В. Ляшко.

За даними Центру громадського здоров'я, станом на 5 червня всього в Україні методом ПЛР досліджено 403 тис. 551 зразок та 33 тис. 826 зразків – методом ІФА. Уже 7 червня під час брифінгу М. Степанов повідомив, що в Україні провели близько 40 тис. 600 тестів на виявлення антитіл до коронавірусу, з яких понад 1624 зразків показали позитивний результат.

Таким чином, досвід деяких країн показує, що крім дотримання правил гігієни, соціального дистанціювання та введення карантину, дієвим заходом для зменшення масштабів пандемії та порятунку життя людей є масове тестування та відслідковування контактів інфікованих з їх подальшою ізоляцією.

Широке тестування дозволяє точніше виявляти проблемні райони та інфіковані групи людей і замість широких карантинних заходів встановлювати точкові дієві обмеження, не вимикаючи цілі галузі економіки (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: вебсайт «Громадське телебачення» (<https://hromadske.ua/posts/vakcina-antitilakolektivnij-imunitet-6-scenariyiv-zavershennya-pandemiyi>); <https://hromadske.ua/posts/testi-dlya-vsikh-chi-ni-yak-u-riznih-krayinah-perevirayut-na-koronavirus-i-yak-ce-vplivaye-na-borotbu-z-epidemiyeu>); вебпортал «Слово і Діло» (<https://www.slovoidilo.ua/2020/04/25/infografika/suspilstvo/pandemiya-koronavirusu-koho-testuyut-covid-19-pershu-cherhu-ukrayini-ta-inshyx-krayinax>); <https://www.slovoidilo.ua/2020/05/16/infografika/svit/pandemiya-koronavirusu-skilky-testiv-provely-ukrayini-ta-inshyx-krayinax-svitu>); сайт «Час Закарпаття» (<http://chas-z.com.ua/news/81761>); вебсайт «Західної інформаційної корпорації» (https://zik.ua/blogs/shvedska_stratehiia_prot_y_koronavirusu_skorostane_vsesvitnoiu_968533); https://zik.ua/blogs/yak_borotysia_z_koronavirusom_uspikhy_i_provaly_z_dosvidu_krain_svitu_964196); сайт «Українська правда» (<https://www.pravda.com.ua/columns/2020/06/1/7253980/>); <https://www.pravda.com.ua/news/2020/05/29/7253637/>); сайт «ТЕКСТИ.org.ua» (<https://texty.org.ua/articles/100527/test-na-vyzhyvannya-yak-pivdennakoreya-zmohla-unyknuty-italijskoho-scenariyupid-chas-spalahu-koronavirusu>); сайт The Village Україна (<https://www.the-village.com.ua/village/knowledge/health-knowledge/297055-v-ukrayini-testuvatimutna-antitila-do-koronavirusu-navischo-tse>); <https://www.the-village.com.ua/village/city/city-guide/295619-yak-uniknuti-paniki-cherez-koronavirus-dosvid-chotiroh-krayin>); сайт Explainer (<https://explainer.com.ua/testi-na-antitila-do-koronavirusu-vse-shho-potribno-znati>); сайт Lviv IT Cluster (<https://itcluster.lviv.ua/en/eksperty-pro-masove-testuvannya-naselennya-navyavleniya-covid-19-v-umovah-pandemiyi>); сайт інформаційного агентства «Главком» (<https://glavcom.ua/country/health/v-singapuri-rozrobilnoviy-ekspres-test-dlya-viznachennya-antitil-do-koronavirusu-680189.html>); <https://glavcom.ua/news/poroshenko-vimagajemo-zaprovaditi-masove-testuvannya-na-koronavirus-u-pershu-cherhu-dlya-medpracivnikiv-676920.html>); вебпортал «Букви» (<https://bykvu.com/ua/bukvy/tajvan-juzhnaja-koreja-islandija-i-germanija-uroki-borby-s-covid-19/>); <https://bykvu.com/ua/bukvy/kak-japonija-preodolela-pik-covid-19-bez-zhestkogo-karantina-i-masovogo-testirovanija/>); сайт «Еспресо» (https://espreso.tv/news/2020/05/30/u_los_andzhelesi_kozhen_bazhayuchyy_mozhe_bezkoshtovno_proyty_test_na_koronavirus); сайт Newsyou.info (<https://newsyou.info/tramp-obyasnil-pochemu-ssha-na-pervom-mestepo-chislu-zarazhennykh>); вебсайт «Укрінформ» (<https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3032849-veliki-kompanii-u-ssa-pocali-samostijno-testuvati-personal-na-covid19.html>); <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2906562-ak-u-sviti-vidbirautkogo-testuvati-na-koronavirus.html>); офіційний вебпортал Верховної Ради України (<https://rada.gov.ua/news/Povidomlennya/191831.html>); сайт політичної партії «Європейська Солідарність» (<https://eurosolidarity.org/2020/05/27/volodymyr-aryev-bez-masovogo-testuva/>); сайт телеканалу «ПРЯМИЙ» (<https://prm.ua/yes-vimagaye-vidvladi-pochati-masove-testuvannya-na-koronavirus-v-tomu-chisli-i-v-armiyi-zinkevich/>); сайт «Волинь24» (<https://www.volyn24.com/news/151970-v-ukrainizaprovadyly-testuvannia-na-antitila-do-covid-19>); сайт «Zaxid.net» (https://zaxid.net/uryad_anonsuye_masove_ifa_testuvannya_na_koronavirus_navishho_n1501459); вебсайт німецької міжнародної телерадіокомпанії Deutsche Welle (<https://www.dw.com/uk/koronavirus-yak-testuiut-na-covid-19-v-ukraini/a-53301131>); вебпортал медіакорпорації «Радіо Свобода» (<https://www.radiosvoboda.org/a/koronavirus-ifa-test/30579734.html>); сайт «Вукокуй Замок Online» (<https://wz.lviv.ua/news/413089-u-rnbo-vvazhaiut-nedotsilnym-testuvaty-vsikh-ukrainskykh-hromadian-na-koronavirus>); інтернет-видання «БУГ» (<http://bug.org.ua/article/ochil-nyk-tshz-rozpoviv-pro-kartynu-khvorykh-na-covid-19-masove-testuvannia-ta-skandal-z-ukrainskymy-testamy-430526/>); сайт Hyser.com.ua (<https://kharkiv.hyser.com.ua/141466-budet-vtoroy-pik-infekcionist-prizval-ukraincev-srochno-vzyatsya-za-golovu-i-predupredil-o-millionah-zarazhennykh>); сайт «УНН» (<https://www.unn.com.ua/uk/exclusive/1871799-ukrayinski-rozrobniki-predstavilnovi-ifa-testi-na-covid-19-tretogo-pokolinnya>)).*

С. Закірова, канд. іст. наук, доц., ст. наук. співроб. НЮБ НБУВ

Фінансовий моніторинг в Україні: реальні та міфічні загрози для бізнесу і громадян

Вінформаційному просторі України суттєво актуалізувалася тема, яку жваво обговорюють політики і блогери, банкіри і підприємці, експерти і пересічні громадяни – фінансовий моніторинг. 28 квітня набув чинності Закон України № 361-ІХ «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, фінансуванню тероризму і фінансуванню поширення зброї масового знищення», який було прийнято Верховною Радою України 6 грудня 2019 р.

Новий закон України прийнято відповідно до зобов'язань нашої держави імплементувати норми міжнародного та європейського законодавства у національне правове поле. Зокрема, норми нового закону відповідають вимогам Директиви (ЄС) 2015/849 Європейського парламенту та Ради «Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму» і Регламенту (ЄС) 2015/847 «Про інформацію, що супроводжує перекази», які обов'язкові для запровадження членів Європейського Союзу та країн, які мають намір отримати членство в ЄС. Окрім того, положення нового закону направлені на реалізацію рекомендацій 6 і 7 Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та Резолюції Ради Безпеки ООН № 1267 та № 1373; виконання зобов'язань, взятих на себе Україною при підписанні Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованою Законом України від 16 вересня 2016 р.; запровадження рекомендацій, зазначених у Звіті експертів Комітету Ради Європи MONEYVAL; виконання зобов'язань, визначених Меморандумом про взаєморозуміння між Україною та Європейським Союзом. Ще одним важливим поштовхом до прийняття закону стало те, що він був однією з умов для надання Європейським Союзом Україні чергового траншу макрофінансової допомоги розміром у 500 млн євро.

Як зазначив експерт комітету Асоціації правників України з податкового та митного права, керівник практики податкового права АО «Моріс Груп» В. Андрусак, на сьогодні рух у напрямі посилення контролю за фінансовими операціями є світовим трендом. Цей поступ почався після теракту 11 вересня 2001 р. у США і покликаний запобігати можливостям фінансування тероризму чи відмивання коштів через використання анонімних або підозрілих фінансових операцій. За словами юриста, більш жорсткий контроль за фінансовими операціями вводять різні країни світу. Зокрема, у Швейцарії, яку, підкреслює В. Андрусак, часто ставлять у приклад якості перевірки транзакцій, за статистичними даними The Money Laundering Reporting Office Switzerland у 2019 р. кількість звітів суб'єктів первинного фінансового моніторингу про сумнівні операції зросла на 25 % у порівнянні з 2018 р.

Поділяє необхідність запровадження такої світової практики і партнер практики приватних клієнтів юридичної фірми Asters O. Онуфрієнко. Він вважає, що в Україні не можна працювати у цивілізованій фінансовій площині без закону про фінансовий моніторинг, оскільки за цими нормами працює європейський ринок.

Поняття фінансового моніторингу не є новелою Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, фінансуванню тероризму і фінансуванню поширення зброї масового знищення». Фінансовий моніторинг – це діяльність із виявлення незаконно отриманих доходів та запобігання фінансуванню тероризму. У новому законодавчому акті визначається, що фінансовими операціями, які підлягають фінансовому моніторингу є порогові фінансові операції, а також підозрілі фінансові операції чи діяльність.

Здійснюючи фінансовий моніторинг, банки і небанківські фінансові установи перевіряють

клієнтів та аналізують їхні фінансові операції, а в разі виявлення підозрілих операцій інформують Державну службу фінансового моніторингу та правоохоронні органи України.

В Україні Державна служба фінансового моніторингу створена у 2002 р. у складі Міністерства фінансів України у статусі Державного департаменту, а з 2005 р. Держфінмоніторинг є центральним органом виконавчої влади. На його офіційному сайті зазначено, що Держфінмоніторинг є органом, уповноваженим Україною на виконання функцій підрозділу фінансової розвідки (ПФР, Financial Intelligence Unit, FIU) та є національним центром для отримання та аналізу: повідомлень про підозрілі операції, іншої інформації, яка має відношення до відмивання коштів, пов'язаних предикатних злочинів, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення.

Тож Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, фінансуванню тероризму і фінансуванню поширення зброї масового знищення» не створено новий вид контролю за фінансовими потоками в Україні та за її межами, а відповідно до зазначеного вище, внесено зміни до вже існуючої практики фінансового моніторингу. Документ заміняє однойменний закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1702-VII та адаптує українське законодавство до європейських норм фінмоніторингу.

Як і більшість законодавчих актів України, новий закон викликав неоднозначні оцінки в експертному середовищі. Дискусії фахівці ведуться навколо окремих положень, формулювань та юридичної техніки, можливостей практичної реалізації прийнятих норм закону, доречності відтермінування закону загалом з огляду на особливості сьогодення.

З 29 квітня вступає в силу закон про фінансовий моніторинг

Що змінюється: **Рубрика**

- Перекази готівкою та поповнення кредитки більше 5 тисяч грн**
Треба мати з собою паспорт у відділенні банку або у терміналах самообслуговування з банківською картою
- Довідка про доходи**
Лише під час великих операцій – понад 400 тисяч гривень. Якщо немає довідки, то рішення, чи заблокувати рахунок, прийматиме банк на основі його даних про вас
- Переказ більше 5 тисяч грн**
Треба мати з собою паспорт та пояснити, що це за платіж (наприклад, допомога родичам)
- Електронний гаманець**
Потрібна ідентифікація власника – паспорт та ідентифікаційний код, окрім як для оплати мобільних послуг
- Покупки в інтернет-магазинах**
Якщо чек більше 5 тисяч грн і оплата готівкою – з особистими документами

Джерело: <https://rubryka.com/article/zakon-pro-finmonitoring/>

Утім, якщо фахівці відзначають позитивні і суперечливі сторони закону, то у громадській думці новації законодавства викликали справжній шторм виключно негативних емоцій. Закон нажахав пересічних українців, які в умовах карантину й активного використання безготівкових розрахунків побачили в юридичних новелах загрозу блокування власних банківських карток, а також усіх активів через посилення фінансового контролю за переказами коштів. Насамперед така реакція українських громадян стосується норми нового закону про обмеження можливостей фінансових операцій сумою понад 5 тис. грн (до 28 квітня такий поріг становив 15 тис. грн).

Як зазначає у своєму юридичному блозі адвокат Д. Фетісов, за законом усі безготівкові операції, зокрема, поповнення карток, перекази, платежі від 5 тис. грн підпадають під фінансовий моніторинг.

Запровадження такої норми законодавства пов'язано з розширенням вимог до ідентифікації осіб, що проводять переказ грошових коштів. Зокрема, як пояснила перший заступник голови Національного банку України К. Рожкова, йдеться переважно про перекази без відкриття рахунку, наприклад, поповнення рахунку через термінал на суму 5 тис. грн і більше. Для цієї фінансової операції буде потрібна ідентифікація, для чого до кінця поточного року всі платіжні термінали мають бути обладнані спеціальними зчитувачами платіжних карток. Але, як зазначають фахівці й експерти, це обмеження не стосується переказів грошей з однієї карти на іншу, оскільки банківська карта є ідентифікованим продуктом і банк уже має необхідну інформацію про власників карток.

Разом з тим, юристи відзначають, що у новому законі та листі НБУ від 13.04.2020 р. № 25-0006/18603 щодо пояснень про запровадження механізмів дії новацій законодавства вимоги ідентифікації клієнтів не поширюються на ряд фінансових операцій:

- оплату житлово-комунальних послуг, оплату податків, штрафів, інших обов'язкових зборів та платежів (незалежно від суми);
- сплату кредиту в сумі до 30 тис. грн;

– перекази для оплати товарів і послуг, що здійснені платником за допомогою платіжної картки (або іншого електронного платіжного засобу), якщо її номер супроводжує переказ (незалежно від суми);

– усі готівкові перекази в межах України у сумі до 5 тис. грн;

– зняття коштів із власного рахунку.

Однак у тому ж листі Нацбанку акцентовано, що отримати кошти по картці від операцій до 5 тис. грн можливо за відсутності ознак пов'язаності такої фінансової операції з іншими фінансовими операціями, що в сумі перевищують 5 тис. грн.

Тому юристи підкреслюють, що не варто недооцінювати пильність банківських працівників, особливо за умов підвищення штрафних санкцій за порушення вимог нового закону. Так, адвокат Д. Фетісов роз'яснює, що, наприклад, коли потрібно переказати 12 тис. грн і клієнт вирішив їх розбити на три платежі по 4 тис. грн, банк може вирішити, що це пов'язані операції та заблокувати переказ (або рахунок) до надання підтвердження законності походження грошей. Відповідно до чинної нормативної бази, на підставі пояснень клієнта банк може розблокувати кошти або заблокувати як такі, що не мають підтвердження законності походження.

Фахівці пояснюють, що може стати підставою вважати фінансову операцію підозрілою. Наприклад, якщо клієнт часто знімає готівку і взагалі не проводить платежів за рахунком. Або клієнт завжди проводив платежі на суми до 8 тис. грн і раптово перераховує мільйон – така операція обов'язково потрапить у поле зору фахівців банку і може бути заблокована.

Окремо експерти підкреслюють, що за новим законом збір коштів на релігійні пожертви, благодійні акції чи підтримку проєктів через приватні картки також може блокуватися, коли їх сума перевищує 5 тис. грн. Так само може бути заблокована і приватна банківська картка, на яку поступають благодійні пожертви чи внески навіть, якщо в сумі вони не перевищують 5 тис. грн. Банк може відслідкувати, що на конкретну картку приватної особи надходять регулярні платежі, що може мати ознаки

незаконних фінансових операцій. Особу попросять надати пояснення, що це за кошти, якщо ці пояснення банк не визнає задовільними, то доступ до рахунку не відкриють. Розблокування коштів у такому разі можливо буде добитися лише через суд.

Новації закону передусім можуть ускладнити перекази фізичних осіб поза системою онлайн банкінгу. Фінансова операція без ідентифікації особистості розміром понад 5 тис. грн буде неможлива, наприклад, для процедури переказів грошей українцями з-за кордону. Як наголосив керівник відділу аналітики ГК Forex Club А. Шевчишин, при ідентифікації особистості для переказів буде потрібно сплатити відповідні податки. Таким чином, нові правила грошових переказів спрямовані насамперед на детінізацію дрібних фінансових операцій, зазначає експерт.

Доволі скептично поставилися фахівці до збільшення прав Державної служби фінансового моніторингу, який за новим законом матиме право заморожувати активи не на підставі судового рішення, а лише на підставі підозри в тому, що вони пов'язані, наприклад, з фінансуванням тероризму. Крім того, всі підприємства та організації України, які не є суб'єктами первинного фінансового моніторингу, на запит Держслужби фінмоніторингу зобов'язані надати всю наявну інформацію та документи про свої фінансові операції. Будь-які обмеження повноважень цієї

установи щодо такої інформації в новому законі відсутні. Для клієнта блокування рахунку означає неможливість користуватися коштами впродовж усього терміну, доки їх походження будуть перевіряти відповідні установи.

Як пояснила партнер юридичної компанії Legal House Н. Радченко, законом передбачено дві відповідні процедури: призупинення фінансових операцій і замороження. За словами юриста, суть операцій однакова: вихідні потоки будуть зупинені, вхідні – ні, але наслідки, підстави і процедура розблокування рахунків різні. Призупинення операцій по рахунках можливе, якщо банк має допущення, яке ґрунтується на аналізі інформації про клієнта, про те, що діяльність клієнта може бути пов'язана з легалізацією грошей, отриманих злочинним шляхом, тероризмом або іншим кримінально каранним діянням.

Законом встановлено граничний термін призупинення, але його може буде подовжено. Без попереднього повідомлення клієнта банк може заблокувати рахунок на 2 робочі дні. Одночасно він зобов'язаний надіслати інформацію до Держфінмоніторингу, який може продовжити санкції ще на 7 днів і при цьому повідомити відповідний контролюючий орган про можливий кримінальний злочин. Подальша доля рахунку залежатиме від того, як швидко контролюючі органи і Держфінмоніторинг розберуться в ситуації.

Як дізнатися, що ваш платіж під підозрою

- 
 Про тимчасове обмеження руху грошей по рахунку банки повідомляють клієнтів через клієнт-банк.
- 
 Вам можуть надіслати лист або з вами зв'яжеться менеджер по телефону (спосіб комунікації прописаний в договорі).
- 
 Якщо ви виявили, що не можете працювати з рахунком, і немає ніяких повідомлень потрібно зателефонувати в службу підтримки клієнтів банку.
- 
 Щоб дізнатися як діяти можна також звернутися у відділення банку особисто.

За даними дослідження journal.ostapp

finance.ua

Джерело: <https://news.finance.ua/ua/news/-/469247/yaki-operatsiyi-spd-banky-vvazhayut-pidozrilymy-infografika>

Для заморожування активів однієї підозри не достатньо. Необхідно, щоб особа або організація були включені до відповідного списку осіб, пов'язаних із терористичною діяльністю, що формується в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України і поширюється між суб'єктами первинного фінансового моніторингу. За словами Н. Радченко, зняти замороження банк зобов'язаний не пізніше наступного робочого дня після виключення особи зі списку або отримання висновку від СБУ, що особа, яка отримала замороження рахунків, не включена до списку. Таким чином, наголошує юрист, закон передбачає ситуацію, коли замороження активів може бути помилковим, наприклад, на підставі схожої назви чи імені.

Критично оцінила ці норми і виконавчий директор Співки українських підприємців К. Глазкова. Аналізуючи норми законодавства

про фінмоніторинг, вона наголосила, що надання права на заморожування активів та зупинку сумнівних з точки зору банку операцій на підставі не підтверджених фактів, а здогадок і допущень, є відвертим недоліком нового закону.

Рішення про заморожування активів і застосування інших санкцій до клієнтів банків можуть бути оскаржені в адміністративному порядку. Для цілого ряду справ визначені спеціальні вимоги щодо необхідності розгляду справи колегією з трьома суддями. Встановлюється можливість розгляду окремих справ у закритому режимі, наприклад, позов СБУ про внесення особи до переліку осіб, причетних до фінансування тероризму.

Тож, як наголошують економісти та юристи, під час проведення фінансової операції сумою понад 5 тис. грн потрібно виконати вимогу ідентифікації відправника і отримувача коштів,

що дозволить уникнути можливих затримок і неприємних пояснень працівникам банківських установ. Відтепер збір будь-яких внесків чи пожертв для благодійних акцій, підтримки організацій та проєктів необхідно збирати виключно через офіційний рахунок відповідної установи та лише на її картку. Окрім того, громадянам і юридичним особам аби уникнути непередбачуваних ситуацій та блокування активів необхідно завчасно інформувати суб'єктів фінансового моніторингу про нестандартні угоди, які банк може розцінити як потенційно ризиковані чи підозрілі.

Новацією законодавства стає запровадження ризик-орієнтованого підходу під час проведення фінансового моніторингу. Введення такої моделі фінмоніторингу, за словами першої заступниці голови НБУ К. Рожкової, є головною ідеєю нового закону. Якщо раніше банки однаково перевіряли всіх своїх клієнтів: від студентів і пенсіонерів до публічних діячів, то тепер за принципами ризик-орієнтованого підходу встановлено чіткий перелік низькоризикових клієнтів та операцій (оплата комуналки; зарплатні проєкти, стипендії, пенсії; ОСББ; підприємства ЖКГ, інтернет-провайдери; «білий» бізнес, що платить податки тощо), увага до яких буде мінімальною. За даними керівниці НБУ, 95 % банківських клієнтів належать саме до низькоризикової категорії.

Натомість високоризикових клієнтів (наприклад, політиків чи представників великого бізнесу), які потенційно можуть проводити операції на великі суми, банківські установи перевірятимуть більш прискіпливо.

Важливим нововведенням закону стало розширення тих, хто за законом має проводити ідентифікацію клієнта – суб'єктів первинного фінансового моніторингу (СПФМ). До їх кола, окрім банків, страховиків, кредитних спілок, бірж, платіжних організацій та інших фінустанов, додали бухгалтерів, поштових операторів, ріелторів, юристів, представників грального бізнесу та суб'єктів господарювання, що здійснюють консультивання з питань оподаткування (крім осіб, які надають послуги в рамках трудових правовідносин). Як повідомила перша заступниці голови Нацбанку

К. Рожкова, всім СПФМ, кого стосується ця новація, буде надано достатньо часу на адаптацію до кінця 2020 р.

Менеджер адвокатського об'єднання «PwC Legal Україна» В. Романюк відзначає, що законом спрощені деякі заходи належної перевірки. Суб'єкти первинного фінансового моніторингу зможуть приймати клієнтів, співпраця з якими має низький ступінь ризику у спрощеному порядку. На його думку, таких клієнтів, вірогідно, чекатиме звільнення від надання значного масиву документів та проходження тривалих бюрократичних процедур під час встановлення ділових відносин із СПФМ. Утім, зазначає В. Романюк, критерії ризику, які повинні враховуватися та дії, що повинні проводитися у ситуаціях, коли здійснюються спрощені заходи належної перевірки, наразі не визначені. Але за належного врегулювання цього питання відповідними суб'єктами державного фінансового моніторингу (НБУ, Мінфін, Мін'юст), бізнес, який відповідатиме встановленим критеріям, відчує певне полегшення, наголошує фахівець.

На думку партнера ЮК Legal House Н. Радченко, не тільки позитивні зміни можуть відбутися у відносинах суб'єктів фінмоніторингу зі своїми клієнтами. Оскільки ризик отримати штраф за неналежне виконання закону, який збільшено у десятки разів, буде превалювати над ризиком втратити клієнта, варто очікувати більш жорсткий і прискіпливий підхід СПФМ до фінансових операцій своїх клієнтів. Крім того, юрист вважає, що доведеться регулярно давати обґрунтування фінансовим операціям і документально підтверджувати легальність джерел походження доходів, а при роботі з платіжними системами – бути готовим підтвердити особистість і пройти верифікацію.

Однозначно схвально оцінили всі представники експертного середовища норму нового закону про збільшення граничного порогу суми операцій, про які суб'єкти первинного фінансового моніторингу (СПФМ) зобов'язані інформувати Державну службу фінансового моніторингу. Раніше такий розмір становив 150 тис. грн, а відтепер його підвищили до 400 тис. грн. Проте це не стосується азартних

ігор та операцій з віртуальними активами, граничний поріг яких для обов'язкового фінмоніторингу для встановлюється у 30 тис. грн.

Як зазначають аналітики, наслідком такої новації стане суттєве зменшення кількості транзакцій, що мають стати предметом фінансового моніторингу. Відтак, виграють від запровадження нових правил практично всі суб'єкти господарської, особливо зовнішньоекономічної, діяльності, бо зміниться і поріг валютного контролю за експортно-імпортними операціями.

Важливим нововведенням законодавства є вдосконалення процедури визначення кінцевих бенефіціарних власників. Як пояснює адвокат А. Мазалов, кінцевим бенефіціарним власником є будь-яка фізична особа, яка здійснює вирішальний вплив (контроль) на діяльність клієнта або фізичну особу, від імені якої проводиться фінансова операція. Для юридичних осіб – це будь-яка фізична особа, яка здійснює вирішальний вплив на діяльність юридичної особи (в тому числі через ланцюг контролю/володіння). За словами юриста, ознакою здійснення прямого вирішального впливу на діяльність є безпосереднє володіння фізичною особою часткою у розмірі не менше 25 % статутного (складеного) капіталу або прав голосу юридичної особи.

Загалом вимога відкриття кінцевих вигодонабувачів та власників для України не є новою. Більше того, наша держава однією з перших у світі запровадила реєстр бенефіціарів власників. На відміну від багатьох країн відомості про те, кому належить компанія, в Україні можна відкрито подивитися на сайті Єдиного державного реєстру. Утім, якість такої інформації, її актуальність, достовірність та оновлюваність викликала багато нарікань. Тож за новим законом компанії будуть зобов'язані надавати інформацію про структуру власності, а також щорічно оновлювати інформацію про своїх бенефіціарів під тиском штрафних санкцій за неподання відповідних відомостей до 51 тис. грн.

Крім того, розкриття інформації про кінцевих власників бізнесу стане одним із напрямів

контролю суб'єктів первинного фінансового моніторингу. Законодавці зобов'язали СПФМ повідомляти Держфінмоніторинг про виявлені розбіжності між даними у ЄДР та інформацією, отриманою в результаті здійснення ними перевірки клієнта. Якщо СПФМ порушуватимуть ці правила, контрольні органи мають право накладати на них штраф на суму до 340 тис. грн.

Як підкреслюють фахівці, хоча новий закон залишає можливість визнати відсутність у підприємства кінцевого бенефіціарного власника, проте абсолютна більшість підприємств будуть змушені все одно показати свого бенефіціара. На думку експертів, таке нововведення допоможе зі встановленням реальних власників компаній.

Іншою позитивною новацією закону експерти вважають зменшення кількості критеріїв, відповідно до яких банківські установи зобов'язані інформувати Держфінмоніторинг. Раніше існувало 17 ознак оцінювання фінансових операцій, а за новим законом їх залишилося лише 4:

1. Фінансові операції з готівкою.
2. Фінансові операції політично значущих осіб, членів їх сімей або пов'язаних з ними осіб. Партнер юридичної фірми Asters O. Онуфрієнко звертає увагу на те, що новий закон надає статус публічної особи державним службовцям довічно, у той час, як раніше така норма діяла лише впродовж трьох років з моменту звільнення з посади.
3. Фінансові операції з переказу коштів за кордон (у тому числі до держав, віднесених Кабінетом Міністрів України до офшорних зон).
4. Будь-які фінансові операції, де простежується зв'язок із країнами, які внесені до списку держав, що не виконують належним чином рекомендації міжнародних організацій у сфері боротьби з легалізацією доходів (наприклад, Іран чи Північна Корея). Мова йде про переказ коштів до цих країн або з них, наявність місця проживання чи банківського рахунку, хоча б в одного з учасників фінансової операції на їхніх територіях.

Фахівці наголошують, що визначення меншої кількості критеріїв для транзакцій, які

підпадають під дії фінансового моніторингу це безумовна перевага нового законодавства, оскільки таким чином відокремлюється значна частина операцій, про які раніше доводилось звітувати Держфінмоніторингу. Проте юристи звертають увагу, що фінансові дії сумою від 400 тис. грн, хоча б із однією з чотирьох ознак – це порогові операції, по яких проводиться обов’язковий фінмоніторинг і про які потрібно звітувати. Однак фінансовому моніторингу підлягають також будь-які підозрілі операції. Законодавець визначив їх наступним чином: «фінансові операції або спроба їх проведення незалежно від суми, на яку вони проводяться, вважаються підозрілими, якщо суб’єкт первинного фінансового моніторингу має підозру або має достатні підстави для підозри, що вони є результатом злочинної діяльності або пов’язані чи стосуються фінансування тероризму або фінансування розповсюдження зброї масового знищення».

Отже, наголошують експерти, за наявності підозр сума таких операцій значення не має, відтак можлива зупинка платежів навіть на 10–20 тис. грн.

Новий закон про фінмоніторинг конкретизує вимоги до платіжних систем щодо обов’язкової ідентифікації своїх клієнтів. Партнер ЮК Legal House Н. Радченко підкреслює, що норми закону встановлюють вимоги як до відправника, так і одержувача коштів чи віртуальних активів. Згідно з документом, усі перекази, що перевищують 30 тис. грн повинні супроводжуватися такою інформацією про одержувача і платника (ініціатора переказу):

– для фізичних осіб (ФОП) – ПІБ, номер рахунку/електронного гаманця, унікальний обліковий номер фінансової операції (при відсутності гаманця), місце проживання або номер паспорта (іншого документа, що посвідчує особу), або ідентифікаційний код, або дата та місце народження;

– для юридичних осіб – повне найменування; місцезнаходження або ідентифікаційний код, згідно з Єдиним державним реєстром підприємств та організацій України (для резидентів), номер рахунку/е-гаманця, з якого списуються кошти, а в разі відсутності рахунку – унікальний обліковий номер фінансової операції.

Разом з тим, експерти відзначають, що більшість сумлінних користувачів банківських послуг не відчують особливих змін, оскільки такі фінансові операції задля безпечного проходження транзакцій і так відбувалися в банківських установах через існуючі платіжні інструменти. А за таких умов, банки вже мають всі встановлені новим законом відомості про свої постійних клієнтів.

Ще одним нововведенням закону, яке також викликало неоднозначність оцінок експертів, є можливість проведення дистанційної ідентифікації клієнтів. Нині для відкриття банківського рахунку не потрібно відвідувати відділення фінансової установи. Для цього існує декілька моделей верифікації. Представники Нацбанку України наголошують на збільшенні можливостей користування банківськими послугами та наближенні фінансових установ до клієнтів. Банкам також дозволять частково віддати процес віддаленої ідентифікації на аутсорсинг.

Розглядається кілька варіантів дистанційної ідентифікації клієнтів:

- BankID;
- ідентифікація через відеозв’язок;
- верифікація за допомогою кваліфікованого електронного підпису;
- ідентифікація за допомогою платежу на окремий рахунок банку з особистого рахунку клієнта;
- дистанційне зчитування інформації з біометричного паспорта через смартфон клієнта.

Банки зможуть самостійно обирати моделі віддаленої ідентифікації та верифікації:

Повноцінні моделі



• верифікація за допомогою Системи BankID НБУ та КЕП*;



• відеоверифікації – спілкування клієнта та працівника / агента банку через відеотрансляцію.

Ліміти на спрощені моделі:

- не більше **40 тис. грн на місяць** та **400 тис. грн на рік** на проведення операцій за всіма рахунками клієнта в банку;
- не більше **40 тис. грн загального залишку** за всіма рахунками і е-гаманцями клієнта в банку.

Спрощені моделі

(з встановленими лімітами)



• верифікація за допомогою Системи BankID НБУ;



• верифікація за допомогою КЕП*;



• платіж на окремий рахунок банку з особистого рахунка клієнта (із супроводженням його ПІБ);



• дистанційне зчитування клієнтом даних з чипу свого біометричного документа за допомогою смартфона та мобільного додатка банку;



• верифікація даних з бюро кредитних історій (з підтвердженням через надсилання пароля з фінансового телефону клієнта).

Джерело: <https://tsn.ua/groshi/distancyne-vidkrittya-rahunku-v-banku-ta-priskipliva-perevirka-operaciy-scho-peredbachaye-zakon-pro-finmonitoring-1536276.html>

Начальник управління розробки продуктів, розвитку дистанційних та альтернативних каналів банку «Південний» О. Коломієць вважає, що ініціатива НБУ повинна спростити доступ клієнтів українських банків до фінансових продуктів та послуг, адже основна мета створення BankID – це забезпечення надійної та зручної ідентифікації користувача для надання адміністративних і банківських послуг за допомогою інтернету. Це, на думку представниці банку, дозволить банкам збільшити кількість дистанційних операцій, які раніше вимагали присутності клієнта, починаючи з відкриття поточного рахунку, і закінчуючи повторною ідентифікацією.

Вона наводить існуючий світовий досвід використання технології віддаленої ідентифікації: Bank of America та Royal Bank of Scotland – за відбитком пальця, Barclays – за судинним малюнком пальця, HSBC – за обличчям, Wells Fargo – за голосом та обличчям або за судинним малюнком очного яблука, Citibank – за голосом. Проте сама ж експертка зазначає, що на початку 2020 р. до системи BankID НБУ було підключено лише 18,6 % банківського ринку, хоча, за її словами, решта банків за бажанням може легко підключитися до системи.

О. Коломієць вважає, що для масштабних цифрових змін необхідна трансформація не тільки діяльності банків, але й свідомості клієнтів. Вона прогнозує, що завдяки новим технологіям у найближчому майбутньому, щоб відкрити вклад, провести операції за картками або кредитами різних фінансових установ, вистачить глянути в камеру мобільного телефону та вимовити певну фразу. Крім того, фахівець наголошує, що систему віддаленої ідентифікації можна використовувати в різних сферах: від підписання контрактів до сплати податків.

Утім, не всі експерти так оптимістичні в оцінках. Зокрема, старший юрист KPMG Law Ukraine Б. Шишковський наголошує, що за даними мобільного оператора «Київстар», поширення смартфонів в Україні сьогодні складає на рівні майже 65 % клієнтів, що означає неможливість для більше, ніж третини населення скористатися найпростішим способом віддаленої ідентифікації.

Наразі Українська асоціація платіжних систем, за словами Б. Шишковського, звернулася до парламентарів із проханням відтермінувати закон на шість місяців у частині здійснення належної перевірки клієнтів. Деякі компанії, серед яких і трійка лідерів операторів

стільникового зв'язку України, просять відтермінувати закон на рік.

Таку ж думку висловила і виконавчий директор Спілки українських підприємців К. Глазкова. Вона наголосила, що спілка закликала парламент перенести термін набрання чинності закону на 1 жовтня 2020 р. За словами К. Глазкової, закон створює цілу низку нових вимог до ідентифікації, верифікації та належної перевірки клієнтів, які неможливо виконати у строки через відсутність прийнятих нормативно-правових актів та карантин. Водночас, наголосила керівниця Спілки українських підприємців, за неподання документів для керівників компаній передбачено штрафи від 204 тис. грн до 135 млн грн. Крім того, вона підкреслила, що 73 % підприємців асоціації вказали на необхідність зняття вимог щодо ідентифікації клієнтів за умови наявності рахунку в будь-якому банку.

Новий закон встановлює мотиваційні заходи впливу на СПФМ: від письмового застереження і штрафних санкцій у значних розмірах до анулювання ліцензії. Високі розміри штрафів, які можуть бути застосовані до суб'єктів первинного фінансового моніторингу, залежать від виду порушення і становлять від 12 до 100 неоподаткованих мінімумів (204 тис. грн – 1 млн 700 тис. грн).

На думку директора з правових питань компанії Nota Group О. Борійчука, для представників бізнесу цей закон означає появу додаткових витрат, зобов'язань та відповідальності. До того ж, наголошує юрист, є ризик зменшення доходів, адже тепер менше клієнтів наважиться скористатися послугами осіб, які є суб'єктами первинного фінансового моніторингу.

Менеджер адвокатського об'єднання «PwC Legal Україна» В. Романюк називає встановлені штрафні санкції за порушення закону захмарними. Максимальний розмір штрафу для фінансових установ становить близько 135 млн грн, для інших СПФМ (бухгалтерів, аудиторів, адвокатів) – близько 27 млн грн. На думку фахівця, правова невизначеність низки понять закону, які можна сприймати суб'єктивно

(наприклад, «значний вплив», «тісні ділові або особисті зв'язки», «ефективне управління», «неналежна система управління ризиками», «серйозність порушення» тощо) та розміри потенційних штрафів породжують високі корупційні ризики. За словами В. Романюка, враховуючи відсутність конкретики щодо розмірів штрафів, контрольні органи можуть легко «гратися» з мірою покарання залежно від наявності у підконтрольного суб'єкта бажання «співпрацювати».

Проте частина експертів вважають високі штрафні санкції запорукою того, що суб'єкти первинного фінансового моніторингу будуть ретельно виконувати покладені на них законодавством обов'язки, завдяки чому вплив «сірих» схем проведення фінансових операцій буде мінімізовано.

Новий закон зобов'язує розкрити власників електронних гаманців, щоб електронні гроші не використовувалися для тіншових операцій. Закон вимагає перевіряти власників електронних гаманців, які купують через них товари чи платять за послуги. Операції через е-гаманці будуть лімітованими, і якщо клієнт дотримуватиметься цих лімітів, він зможе пройти спрощену ідентифікацію до кінця поточного року. Така модель ідентифікації для власників гаманців передбачає наступне: потрібно буде дистанційно надіслати копії паспорта та ідентифікаційного коду і зробити фотофіксацію клієнта з його особистими документами.

У роз'ясненні Нацбанку окремо зазначається, що для е-гаманців, які використовуються для оплати мобільних послуг у законі зроблено виняток, тож ідентифікація їх власників не потрібна.

Підсумовуючи думки фінансових експертів, підприємців, юристів і банкірів щодо нормового Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом, фінансуванню тероризму і фінансуванню поширення зброї масового знищення» варто зазначити, що як і завжди, в експертному середовищі висловлюються різні оцінки і прогнози, аналізують реальні та міфічні загрози законодавства, виділяють можливості

його покращення. Частина експертів, не заперечуючи об'єктивної необхідності посилення правил фінмоніторингу, вважають їх запровадження несвоєчасним через недостатню підготовленість фінансових установ і загальну складну економічну ситуацію внаслідок карантинних заходів проти пандемії коронавірусу COVID-19. Утім, попри справедливу критику окремих нововведень законодавства, фахівці наголошують на тому, що запровадження більш жорсткого контролю за фінансовими потоками не тільки відповідає міжнародним зобов'язанням української держави, але й підвищить рівень прозорості здійснення фінансових операцій, створить додаткові можливості і суттєві інструменти для подолання сірих схем та зменшення обсягів тіньового сектора української економіки (Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: офіційний вебпортал Верховної Ради України (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20/>); єдиний вебпортал органів виконавчої влади України «Урядовий портал» (<https://www.kmi.gov.ua/news/28-kvitnya-nabiraye-chinnosti-novij-zakon-pro-finansovij-monitoring>); офіційне інтернет-представництво Національного банку України (<https://bank.gov.ua/supervision/monitoring>); офіційне інтернет-представництво Державної служби фінансового моніторингу України (<https://fii.gov.ua/pages/pro-sluzhbu/zagalni-vidomosti/pro-derzhfinmonitoring.html>); вебпортал Асоціації правників України (<https://uba.ua/ukr/news/7453/>); вебпортал «РБК-Україна» (<https://www.rbc.ua/ukr/news/nbu-razyasnil-novuy-poryadok-finmonitoringa-1587992620.html>); вебсайт «Європейська правда» ([\[epravda.com.ua/columns/2020/02/10/656872/\]\(https://www.epravda.com.ua/columns/2020/02/10/656872/\), <https://www.epravda.com.ua/news/2020/04/28/659909/>, <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/04/29/659979/>\); персональна сторінка у мережі Facebook \(<https://www.facebook.com/ekrozhkova/posts/3756994094373669>; <https://www.facebook.com/fetisov.lawyer/>\); сайт інтернет-видання The Page \(<https://thepage.ua/ua/exclusive/sho-bude-z-platezhami-v-ukrayini>\); портал Finance.ua \(<https://news.finance.ua/ua/news/-/469247/yaki-operatsiyi-spd-banku-vvazhayut-pidozrilytu-infografika>\); сайт газети «Слово про слово» \(<https://slovoproslovo.info/finansovuj-monitoring-v-ukrayini/>\); вебсайт «Західної інформаційної корпорації» \(\[https://zik.ua/news/2020/01/26/za_shcho_banku_budut_blokuvaty_rakhunku_vvodiat_novi_pravyla_956699\]\(https://zik.ua/news/2020/01/26/za_shcho_banku_budut_blokuvaty_rakhunku_vvodiat_novi_pravyla_956699\)\); український фінансово-бухгалтерський портал «Дебет-Кредит» \(<https://news.dtki.ua/debet-kredit/portal-news/61986>\); юридичний інтернет-ресурс «Протокол» \(\[https://protocol.ua/ru/denegnie_perevodi_ukraintsev_budut_gestche_kontrolirovat_vstupayut_v_silu_novie_trebovaniya/\]\(https://protocol.ua/ru/denegnie_perevodi_ukraintsev_budut_gestche_kontrolirovat_vstupayut_v_silu_novie_trebovaniya/\), \[https://protocol.ua/ru/analiz_zakonu_ukraini_pro_zapobigannya_ta_protidiyu_legalizatsii_\\(vidmivannyyu\\)_dohodiv_oderghanih_zlochinnih_shlyahom/\]\(https://protocol.ua/ru/analiz_zakonu_ukraini_pro_zapobigannya_ta_protidiyu_legalizatsii_\(vidmivannyyu\)_dohodiv_oderghanih_zlochinnih_shlyahom/\)\); вебпортал економічних новин Mind.ua \(<https://mind.ua/openmind/20210320-finmonitoring-2020-kogot-mozhut-zapidozriti-u-vidmivanni-dohodiv>\); інтернет-портал М.Е.Доc \(<https://medoc.ua/blog/novij-finmonitoring-z-28042020-r-shho-zminitsja>\); вебпортал БізнесЦензор \(\[https://biz.censor.net.ua/columns/3174780/noviyi_zakon_pro_zapobgannya_vdmivannyyu_dohody_do_chogo_gotuvatis\]\(https://biz.censor.net.ua/columns/3174780/noviyi_zakon_pro_zapobgannya_vdmivannyyu_dohody_do_chogo_gotuvatis\)\)\).](https://www.</p></div><div data-bbox=)

І. Мищак, д-р іст. наук, проф.

Проблемні аспекти реформування законодавчого забезпечення діяльності Національної поліції України

Події кінця 2013 – початку 2014 р. в Україні відомі як Революція Гідності, продемонстрували готовність українського народу стати на захист своїх прав і законних інтересів та великі суспільні очікування на проведення широкого кола реформ у різних сферах. При цьому особливий акцент було зроблено на реформуванні органів внутрішніх справ – їх демократизації, підвищенні прозорості діяльності й подоланні корупції. Відповідаючи суспільним запитам, керівництво держави погодилося втілити в життя озвучені вимоги, а новим очільником МВС став А. Аваков, з іменем якого пов'язувалися сподівання на кардинальне оновлення принципів і методів діяльності правоохоронних органів.

На посаді міністра внутрішніх справ А. Аваков продемонстрував небачену до цього для керівників відомства публічність, а також відкритість і готовність до спілкування, у тому числі завдяки новим можливостям, які надавали електронні засоби комунікації й соціальні мережі. Крім цього, А. Аваков всупереч попереднім прикладам голів МВС щодо відданості певній політичній команді, чітко заявляє про готовність працювати в будь-яких умовах, незалежно від результатів чергових президентських і парламентських виборів, що дало йому змогу утриматися на посаді рекордний термін у складі кількох різних урядів. При цьому МВС, за інформацією вебсайту міністерства, послідовно реформується й позиціонує себе як багатопрофільне, сервісно-орієнтоване, цивільне відомство європейського зразка, що формує правоохоронну та безпекову політику і стало першим міністерством з повною відмовою від функцій безпосередньої реалізації державної політики та неможливістю впливати на діяльність окремих підрозділів.

На практиці реформи МВС, починаючи з 2014–2015 рр., також вселяли певний оптимізм. До найбільш знакових маркерів реформи

віднесено ліквідацію спецпідрозділу «Беркут» і Державної автомобільної інспекції України, створення Національної поліції України, Національної гвардії України, сервісних центрів МВС. Найчастіше увага акцентується на створенні патрульної поліції та підрозділу спеціального призначення КОРД як аналогу американського S.W.A.T.

Однак події останніх тижнів, пов'язані з резонансними злочинами в Кагарлику, Броварах, Павлограді, у причетності до яких звинувачують співробітників поліції, а також затягування з розслідуванням багатьох гучних справ, зокрема вбивств під час проведення протестних акцій в центрі Києва взимку 2014 р., смерті П. Шеремета, К. Гандзюк та ін. у черговий раз загострили дискусію про ефективність реформи правоохоронних органів. Постало питання і про персональну відповідальність міністра та відповідність його дій обіцянкам, даним при вступі на посаду.

За підрахунками аналітичного порталу «Слово і Діло», на посту міністра А. Аваков виконав 94 обіцянки із 236 (40 %), провалив – 83 (36 %), ще 55 йому потрібно реалізувати. При цьому до топ-5 провалених аналітики порталу відносять такі обіцянки міністра: бійці «Беркута» отримають покарання за розстріл мітингувальників на Майдані; створити військову поліцію; надати органам місцевого самоврядування право утворювати муніципальну варту; створити в Києві центр, який координуватиме діяльність поліції й запобігатиме утворенню пробок; перевести Національну гвардію України на повністю контрактну основу комплектування¹.

¹ Суспільство вимагає відставки Авакова: топ виконаних і провалених обіцянок міністра. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2020/06/05/stattja/polityka/suspilstvo-vymahaye-vidstavky-avakova-top-vykonanyh-provalenyh-obicyanok-ministra>.

Саме акцент на невиконанні даних А. Аваковим обіцянок та причетність співробітників правоохоронних органів до гучних злочинів або невчасне і неналежне реагування на них призвели до низки мітингів у Києві та інших містах України з вимогою відставки міністра внутрішніх справ. Претензії мітингувальників підтримали не лише опозиційні народні депутати України, а й частина владної фракції політичної партії «Слуга народу», викликавши міністра внутрішніх справ зі звітом до парламенту та запропонувавши йому подати у відставку. Відмова останнього скласти повноваження започаткувала збір парламентарями підписів за його відставку. Разом з тим, Президент України В. Зеленський досі не оприлюднив власної позиції щодо міністра внутрішніх справ, а це, як свідчить практика, скоріше плюс на користь А. Авакову, ніж його опонентам.

Оцінки наслідків реформування поліції в Україні різняться. Прикметно, що сама колишня очільниця Національної поліції України Х. Деканоїдзе заявила про провал реформи поліції, назвавши серед її головних причин відсутність політичної волі у вищих ешелонах влади та слабкість судової системи, що, зокрема, призвело до поновлення в поліції більшості колишніх працівників, які не пройшли переатестацію. Своєю чергою, заступник міністра внутрішніх справ А. Геращенко в інтерв'ю «Радіо Свобода» наголосив, що переатестація, організована Х. Деканоїдзе, призвела до розвалу поліції й не дала жодного результату.

Однак експерти вказують і на той факт, що переатестація поліції в українських умовах була приречена на провал. Так, ще в середині 2018 р. Центр політико-правових реформ та Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів у своєму звіті про поліцейські комісії вказували, що зі 169 представників громадськості у складі поліцейських комісій 48 осіб є депутатами обласних чи міських рад, ще 9 осіб – державними службовцями чи службовцями місцевого самоврядування. Звертаючи на це увагу,

автори звіту наголошували, що, обираючи своїх колег до складу поліцейських комісій, депутати місцевих рад перетворюють питання формування поліцейських комісій на питання для політичних домовленостей².

У цьому контексті варто поглянути на ситуацію з правової точки зору, зокрема щодо того, чи все залежить виключно від дій і бездіяльності правоохоронців та персонально міністра, чи такі дії або бездіяльність можливі завдяки прогалинам і колізіям національного законодавства, а також відсутності належного контролю за діями поліції з боку Верховної Ради України та громадянського суспільства.

Ряд експертів провал реформи вбачає саме в її неналежному правовому забезпеченні. Так, голова Харківської правозахисної групи Є. Захаров, який у 2014 р. був керівником експертної групи з реформування при Міністерстві внутрішніх справ України, наголосив: «Підстави для звільнення правоохоронців внаслідок переатестації були сформульовані неправильно і не підпадали під правове визначення. Ми попереджали, що через це всі звільнені поновляться в судах і треба щось міняти. Нас не послушали, а так і сталося». За словами експерта Асоціації українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів М. Каменєва, «у першу чергу, поліція має бути забезпечена детальним, зрозумілим законодавством, бо без нього поліцейські часто керуються власною правосвідомістю, яка іноді розходиться з правами людини. По-друге, має забезпечуватися ефективний механізм внутрішніх дисциплінарних розслідувань, що дозволить не тільки притягати винних до відповідальності, але й захистить рядових поліцейських від свавілля начальників. По-третє, необхідно прибрати з охорони громадського порядку на вулицях

² 59 членів поліцейських комісій від громадськості не відповідають вимогам, – звіт експертів. URL: <http://umdppl.info/police-experts.info/2018/06/21/59-chleniv-politseyskyh-komisij-vid-hromadskosti-ne-vidpovidayut-vymoham-zvit-ekspertiv/>

українських міст нацгвардійців, які мають виконувати функції військового формування, а не підміняти собою поліцію»³.

Як і в колишній міліції, проблема корупції залишається однією з головних для нинішньої поліції. Очікування на істотне підвищення зарплат поліцейських не справдилися, що штовхає багатьох із них на неправомірні дії з метою збагачення. Крім того, за словами Є. Захарова, «територіальні органи поліції не отримують достатньо коштів на пальне, на ремонт машин, на канцтовари, без яких вони не можуть виконувати свої обов'язки. Це породжує особливий різновид корупції, яка не характерна для більшості європейських країн, та існує у вигляді основної складової забезпечення матеріально-технічних потреб поліції»⁴.

На ці та інші законодавчі прогалини вже неодноразово вказували експерти. Для прикладу, слід відзначити ряд слухних, на нашу думку, рекомендацій учасників Регіонального круглого столу «Визначення корупційних ризиків у діяльності МВС, шляхів запобігання та протидії корупції в МВС», проведеного 20 вересня 2019 р. на базі Донецького юридичного інституту МВС України (м. Маріуполь). Ідеться, зокрема, про пропозиції змінити редакцію ст. 45 Закону України «Про запобігання корупції», яка визначає, що дія розділу VII «Фінансовий контроль» не поширюється на військовослужбовців рядового, сержантського, старшинського та молодшого офіцерського складу, виходячи з того, що корупційні ризики пов'язані з посадовими обов'язками, а не військовим званням; Національному агентству з питань запобігання корупції розробити дієвий механізм захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривачі); поширити досвід із протидії корупції Державної прикордонної служби України в

частині отримання службовою особою премії за відмову від отримання запропонованої неправомірної вигоди, на інші державні органи/формування, заклади, установи та підприємства, що належать до системи МВС тощо.

На жаль, будь-які, навіть найбільш вивірені та чітко визначені в законодавстві права і свободи громадян та інструкції щодо дій поліції можуть бути знехтувані окремою службовою особою. І про це свідчить досвід не лише так званих «третіх країн» і «поліцейських держав». Достатньо останнього прикладу сумнівних дій поліції США в Мінеаполісі, які призвели до смерті затриманого афроамериканця Дж. Флойда і масових протестів громадян по всій країні. Як наслідок, у США також активно заговорили про необхідність реформування поліції, а до Конгресу внесли відповідний законопроект, яким пропонується обмежити застосування поліцейськими силових дій, зокрема заборонити використовувати задушливі прийоми під час затримання підозрюваних.

Підсумовуючи, вважаємо за необхідне вказати на ряд проблемних аспектів реформи поліції в Україні, а також прогалин національного законодавства, усунення яких може істотно зменшити кількість порушень прав людини та громадянина з боку працівників правоохоронних органів.

Будь-яка реформа, у тому числі і реформа поліції, повинна бути чітко спланована та розділена на певну послідовність кроків, зі своїми короткостроковими планами і контрольними точками, успішне проходження яких є запорукою загального успіху. Саме на це неодноразово вказували зарубіжні фахівці. Так, керівник програм із запобігання конфліктів організації Saferworld (Лондон) Е. Гроневальд та спеціаліст програм з реформи сфери безпеки Міжнародної академії миру (Нью-Йорк) Г. Пік у своїй доповіді «Реформування поліції на основі підходу, орієнтованого на громаду» вказують, що «процес реалізації реформи має включати в себе чотири етапи: попередній аналіз та оцінка; розробка програми та планування; керівництво процесом впровадження реформи; оцінка

³ Поліції слід перейти від точкових змін до інституційних реформ, – звіт експертів. URL: <http://umdpf.info/police-experts.info/tags/reforma-politsiji/>

⁴ Захаров Є. Реформування органів внутрішніх справ та права людини. URL: <http://khp.org/index.php?id=1488907079>

та завершення реформи». Крім того, вони наголошують, що «в такому складному процесі критично важливим є забезпечення належного керівництва, а успішна реалізація реформи неможлива без комплексного та детального стратегічного планування»⁵.

На жаль, реформа поліції в Україні не була чітко розроблена на рівні стратегії і втілення послідовних кроків, проводилася без належного вивчення зарубіжного досвіду (окрім Грузії). Фінансове й матеріальне забезпечення були виділені передусім для створення нової патрульної поліції, натомість більшість інших підрозділів залишилися практично без змін. Крім того, збільшення заробітної плати патрульним без збільшення її працівникам інших підрозділів, які працювали в складних умовах, призвело до звільнення значної частки професіоналів і, як наслідок, нестачі кадрів, яку довелося заповнювати в екстреному порядку, спрощуючи порядок відбору. Так, незважаючи на ряд позитивних новел Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. щодо відбору кандидатів на службу в органах поліції й участі громадськості в цьому процесі та контролі за діяльністю органів поліції, у тому числі й можливості висловлення місцевою радою резолюції недовіри керівнику органу (підрозділу) поліції, слід вказати на спрощення ряду вимог до працівників поліції. Зокрема, у Законі України «Про Національну поліцію», на відміну від попереднього ЗУ «Про міліцію», в умовах прийняття на службу відсутні вимоги щодо володіння належними діловими та моральними якостями, можливість встановлення випробування строком до одного року, скорочено терміни спеціальної перевірки кандидатів тощо. Чимало питань викликає

і неналежне законодавче забезпечення контролю за діяльністю поліцейських. Так, слід відзначити неврахування в Дисциплінарному статуті Національної поліції України пропозиції правозахисників щодо обов'язковості включення громадськості в дисциплінарні комісії (в провадженнях, де надходили скарги про порушення прав і свобод людини та громадянина) тощо.

Серед інших ключових проблем, які стосуються діяльності правоохоронних органів і розглядаються як системні порушення прав людини та громадянина і потребують негайного правового врегулювання, слід відзначити незаконні затримання та тримання під вартою, зловживання владою, жорстоке поводження, тортури, ненадання державними органами захисника на початковій стадії слідства, порушення права на справедливий судовий розгляд, ненадання або неналежне надання медичної допомоги у місцях тримання під вартою тощо. Подібні правопорушення вже неодноразово встановлювалися Європейським судом з прав людини (як порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод) у справах «Коростильов проти України» «Харченко проти України», «Ігнатов проти України», «Цаценко та Рябоконт проти України» та ін., внаслідок чого Україна несе репутаційні ризики та виплачує значні суми відшкодувань потерпілим із державного бюджету. Досі неврегульованими залишаються питання щодо надмірної тривалості кримінального провадження і відсутності механізму компенсації за незаконне затримання або тримання під вартою та ін. Саме на ці проблеми варто звернути увагу в процесі подальшого реформування законодавчого забезпечення діяльності правоохоронних органів в Україні.

⁵ Реформування поліції на основі підходу, орієнтованого на громаду. URL: https://www.irf.ua/content/files/ukr_community-based_policing.pdf

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА *

Блог на сайті «AgroPolit.com»

Про автора: Наталія Білоусова, головний редактор AgroPolit.com

Місцеві вибори-2020: зміна виборчого законодавства та децентралізація по-новому доб'є сільських жителів та закріпачить місцеву владу

Місцеві вибори-2020: зміна виборчого законодавства та децентралізація по-новому доб'є сільських жителів та закріпачить місцеву владу. Місцеві вибори 25 жовтня 2020 року відбудуться за новими правилами – їх прописав у законопроекті ідеолог «Слуги народу» №3485 (Олександр Корнієнко). Згідно прийнятого 19 грудня 2019 року Виборчого кодексу України, місцеві вибори проводяться за двома системами: партійна пропорційна система та відкриті виборчі списки для міст із населенням від 90 тис., мажоритарна – для всіх решти. Але ініційовані «слугами» зміни у законопроекті 3485 до Виборчого кодексу перекроюють цю систему, що ризикує обернутися політизацією та закріпаченням місцевих еліт (рад та мерів міст) всеукраїнськими партіями, а також – повною втратою впливу на політичний процес на місцях власне сільських жителів. Незавершена децентралізація, яку намагається перекроїти під себе, окрилений новим законом про добровільне об'єднання громад Кабмін може збурити та налаштувати проти центру регіони.

Як закріпачити місцеву владу – алгоритм із 5 складових

У законопроекті №3485 є, як мінімум п'ять, підніжок демократичному місцевому самоврядуванню.

Перша – зниження партійного порогу на місцях.

У містах з населенням від 15 тис. осіб вибори згідно законопроекту 3485 пропонують проводити за пропорційною системою за відкритими списками.

Небезпечний наслідок. Тож фактично лише у малих населених пунктах залишається

можливість висування кандидатів самовисуванцем. Всі решта кандидатів у депутати рад та мери познайомляться із практикою «саморабування», або – партійного закріпачення. Адже майбутні місцеві депутати та мери будуть змушені йти на поклон до партійних вождів, аби потрапити в місцеву політику.

Друга – застава для всіх кандидатів.

Законопроект №3485 запроваджує заставу для кандидатів, які йтимуть за мажоритаркою (раніше цього не було) в розмірі 20% від мінімальної зарплатні. Для висуванців за партійними списками (великі міста) застава зменшиться в чотири рази. Так на кожні 10 тис. виборців у містах з більше 90 тис. населення кожній партії (за своїх майбутніх депутатів у міськраді) на старті виборів доведеться спочатку викласти одну мінімальну зарплатню (зараз 4723 грн), а за мера – близько 1 млн грн. Небезпечний наслідок. Поглиблення розшарування населення на рівні ОТГ (адже перспективні плани по Україні вже всі затверджені, тобто утворення ОТГ не уникнути) – на сільське та міське. При чому інтереси сільських жителів відправлять на другий план, або й взагалі не враховуватимуть, якщо місцеві органи влади обиратимуться за пропорційною системою. Чому? Природньо, що частка сільських жителів у населених пунктах у категорії населених пунктів від «15 тис. осіб» зменшується, тож шанси провести свого депутата чи мера у них стрімко падають. Подібний негативний наслідок уже спостерігався після виборів 2015 року.

Третя – легалізація впливу депутатських груп на місцеве самоврядування.

Законопроект №3485 пропонує посилити роль депутатських груп (об'єднання позапартійних народних депутатів) у місцевому виборчому процесі. Наразі ці групи можуть формуватися лише для роботи в парламенті

* Збережено стиль і граматику оригіналу

(наразі їх дві – «За майбутнє» і «Довіра»), але поза ним вони не діють. Однак, законопроектом 3485 пропонує розширити їх сферу: депутатські групи зможуть впливати на формування виборчих комісій за умови укладення ними угоди про співпрацю з однією партією.

Небезпечний наслідок. Пропозиція порушує стандарти створення комісій і загрожує поширенню політичної корупції.

Четверта – посилення ролі обласних партійних організацій.

Законопроект №3485 пропонує дозволити обласним організаціям партій висувати кандидатів на місцевих міських виборах і подавати кандидатури до складів виборчкомів замість міських і районних організацій, якщо останні відсутні в структурі партії.

Небезпечний наслідок. Фактично йдеться про закріплення централізації внутрішньопартійних процесів і відмову політичних партій від створення і розвитку місцевих організацій.

П'ята – ІТ-підрахунки результатів виборів.

Законопроект №3485 вводить практику використання інноваційних технологій у виборчому процесі, таких як голосування на ділянці за допомогою комп'ютера; підрахунок голосів за допомогою електронних систем та інше, подачу документів кандидатами в режимі онлайн.

Небезпечний наслідок. Є побоювання, що це може стати механізмом для маніпуляцій при підрахунку голосів, адже процедура проведення не зрозуміла і поки що дуже умовна.

P.S: Змінами у законопроекті №3485 пропонується проводити позачергові, проміжні, перші і додаткові вибори тільки два дні в році – в останню неділю березня і останню неділю жовтня. У рік проведення чергових місцевих виборів все голосування повинні будуть проходити тільки один раз – в останню неділю жовтня.

Завершення децентралізації та примусове об'єднання громад Кабміном.

Збулися слова уповноваженого президента із земельних питань Романа Лещенка, що з об'єднанням громад назріває колосальний регіональний скандал щодо перспективних планів.

По-перше, відбувався повний треш в областях: губернатори до останнього, вночі, під всякими приводами формували перспективні плани, міняли ці громади по кілька разів. Сьогодні, для розуміння, тільки 30-35% з тих областям громад можна стверджувати на Кабміні, а по іншим йдуть революційні мітинги, скандали, виноси з кабінетів і так далі. Ситуація дуже складна», – раніше заявив він.

Що цьому передувало?

Передача повноважень з утворення ОТГ КМУ, який отримав право на власний розсуд перекроювати та затверджувати перспективні плани областей (закон 562-ІХ). В уряді в цьому питанні кажуть, що справилися на всі 12 балів. На останньому засіданні Кабміну прем'єр-міністр Денис Шмигаль відрепортував, що питання з перспективними планами вже закрили і в «Багдаді все спокійно».

Затверджено перспективні плани областей. Наш уряд зробив цей історичний крок і підвів ризик під перспективними планами по Україні (окрім АРК, окупованих – Донбасу та Луганську)... Для громад – це новий рівень відповідальності та можливостей. Модераторами будуть місцеві жителі, а не чиновник. Звичайно, це одна з частин реформи децентралізації, яка впроваджується і буде запроваджена. Ми доводитимемо її до кінця», – фанфарно звітував Шмигаль.

Але! В той час, як уряд підводив ризик під успішним переписуванням перспективних планів та «умертвленням» не угодних йому громад, сільські голови, мери та представники громад в один голос кричали – «Почуйте нас, не діліть по-своєму, не ріжте живі, уже утворені громади, не створюйте монстрів у вигляді гігантських ОТГ! Дайте на місця повітря!». Не почули – «запиляли» траєкторію розвитку децентралізації та її мапу по-своєму. Як результат – отримали ще ряд проблем на власну голову.

Проблема № 1 – примусове перекроювання громад та обрізання.

Ми вже писали про цю проблему раніше, але вона набула ще більшої гостроти наразі. Читати до теми: Руслан Рохов: Децентралізація має перетворити «підданих держави» на її «акціонерів»

Директор з розвитку – заступник керівника виконавчої дирекції Всеукраїнської асоціації громад (ВАГ) Ігор Абрам'юк її змалював так:

Не дотримано щодо добровільності та інклюзивності і маємо неприємні тренди: утворюються занадто великі громад (громади-райони) та занадто малі – кишенькові. При цьому багато громад у деформованому форматі: недеформовані, ліквідовуються раніше утворені громади. ВАГ виступає проти таких викривлень процесу реформування та закликає уряд виправити помилки у окремих перспективних планах. Авторами цих планів відповідно до закону про добровільне об'єднання є обласні держадміністрації.

Мінрегіон без погодження не вносив зміни до цих планів, бо так вимагав закон. Зараз уряд отримав нові повноваження і можливість самостійно формувати території громад і визначати центри громад».

Його колега голова Немішаєвської селищної ради Сергій Замідра розповів, що громади підтримують випадки, що якщо окремі ОТГ випадають із схваленої урядом методики, тоді вони можуть бути ліквідовані.

Але це має відбуватися якщо їх формат суперечить затвердженій методиці і уряд використав всі можливості для їх переформатування за діючою методикою», – каже він.

На практиці все ж відбувається без врахування думки місцевих жителів і представників вже діючих громад. Колонцинський сільський голова (Київщина) Юлія Пелешок розповіла, що їх просто викинули з перспективного плану Київської області.

Рішення про утворення громади було прийнято від 2015 року – про внесення до перспективного плану Київської області. Ми зробили великий шлях до об'єднання, розробили стратегію розвитку Березівської ОТГ, зареєстрували договір про муніципальне співробітництво, діти малювали, якою вони її бачать. Але як нам сказали у приватній бесіді, що зараз вгорі зацікавлені у тому, аби такої громади не було. Нас незаконно виключили з цього перспективного плану. Нам сказали, що наше питання має вирішувати наш депутат та представник адміністрації, але вони на нас не

реагують. Ми вже тону звернень написали. І просто не просто ніякої відповіді не надають нам», – розповідає вона.

Де ви тут бачите «новий рівень відповідальності та можливостей» та «модераторами будуть місцеві жителі, а не чиновник»? На папері та в повітрі – правильно. А на практиці, і далі вирішують чиновники «всія Києва».

Питання № 2 – гігантоманія ОТГ, які виростають навколо районних центрів.

І це проблема, бо села та міста об'єднують, але якість послуг та сільський колорит у таких гігантах зникає. Так, громади-райони з площею 2300 і 3000 квадратні кілометри просто поглинають сільські території. Не завжди населення цього хоче.

Як розповів голова Щасливцевської сільської ради Віктор Плохушко:

Наші права використовують як ширму під назвою демократія і тепер цю ширму скинули і КМУ затверджує перспективні плани не узгоджені з громадами і буде правдити вибори. На КМУ іде тиск як бізнесу, так і місцевих еліт рівня Києва».

Перший заступник виконавчої дирекції Всеукраїнської асоціації громад Іван Фурсенко каже, що не можна ділити громади на сільські, селищні та міські, як це хочуть наразі зробити через зміну виборчого законодавства.

Якщо навколо невеликого міста з населенням 3-5 тис. об'єдналися 7-8 сільських рад громади площею 12 тис. га, то вона представляє інтереси сільського населення. Відтак і вибори треба проводити на однаковій основі. Переведення виборів у містах з більше 15 тис. населення виключно за партійною основою не правильний, бо сільські жителі мають шукати партії, які дадуть потрапити їм до міської ради. Виборча застава для мажоритарних округів теж біда. Адже питання не в сумах: можуть бути маніпуляції – виборчі комісії так чи інакше зможуть знімати негідних кандидатів з реєстрації з виборчих перегонів на підставі, наприклад, не правильно внесеної застави чи оформлення документів», – пояснює він крамольність положень, закладених у законопроекті 3485.

Тож, виборам бути, але чи збережеться акцент на розвиток інтересів сільських територій та курс аполітичність місцевих чиновників після прийняття запропонованих законопроектом 3485 змін та в рамках оновленої моделі утворення ОТГ? Якщо не врахувати голос місцевих жителів, то центр ризикує наштовхнутися на спротив регіонів, і віддача може бути дуже сильною (<https://agropolit.com/blog/385-mistsevi-vibori-2020-zmina-viborchogo-zakonodavstva-ta-detsentralizatsiya-po-novomu-dobye-silskih-jiteliv-ta-zakripachit-mistsevu-vladu>). – 2020. – 01.06).

Блог на сайті «NIKMEDIA.COM.UA»

Про автора: Кирило Сахнюк

Воевать заставляют резервистов

Согласно официальным данным уровень укомплектованности частей и подразделений Вооруженных сил Украины составляет порядка 80%. Но это в среднем, а если рассмотреть бригады в зоне проведения ООС, то укомплектованность личным составом не превышает 40-50% и продолжает падать. Всю серьезность ситуации подтверждает направленный 31 мая Президентом Украины в Верховную Раду безотлагательный законопроект №3553 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно усовершенствования отдельных вопросов исполнения воинской обязанности и ведения воинского учета». После его утверждения народными депутатами можно будет призвать абсолютно любого резервиста на 6 месяцев по желанию государства на службу без мобилизации, вводятся электронные военные билеты с привязкой к налоговой базе и МВД. Лоббисты законопроекта для подтверждения необходимости ссылаются на опыт Израиля, Швеции и Швейцарии. Но стоит внести поправки на украинские реалии. Никто из работодателей не захочет терять на 6 месяцев работника и удерживать за ним должность. Соответственно резко упадет желание работодателей брать на работу

резервистов, что приведет к резкому скачку безработицы в Украине. Сами резервисты, многие из которых служили в зоне АТО/ООС, не станут молча ждать, когда их без согласия выдернут на полгода из мирной жизни. Так же не стоит забывать и об увеличении расходов Министерства обороны на проведение внеплановых учений, призывов, отслеживание уклонистов и т.п. К тому же это создает безразмерные коррупционные возможности для военкоматов. Таким образом государство делает все, чтобы окончательно отпугнуть потенциальных призывников от служения в рядах украинской армии, ибо никто не захочет жить с таким поводом на шею. Принятие этого законопроекта не просто усугубит негативное отношение к государству, но и окончательно отобьет желание защищать его (<http://nikmedia.com.ua/blog/воевать-заставят-резервистов/>). – 2020. – 05.06).

Блог на сайті «Судово-юридична газета»

Про автора: Олександр Кухарев, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного права та процесу Харківського національного університету внутрішніх справ, викладач Національної школи суддів України

Особливості визнання свідоцтва про право на спадщину недійсним як способу захисту спадкових прав судом

Аналіз судової практики свідчить про складності у розмежуванні таких самостійних способів захисту спадкових прав як визнання свідоцтва про право на спадщину недійсним та внесення змін до свідоцтва про право на спадщину.

Спадкове право характеризується цілою низкою спеціальних способів захисту прав та інтересів судом. Серед таких способів захисту у ст. 1301 Цивільного кодексу України (далі за текстом – ЦК) виокремлено визнання свідоцтва про право на спадщину недійсним. Так, свідоцтво про право на спадщину визнається недійсним за рішенням суду, якщо буде встановлено, що особа, якій воно видане,

не мала права на спадкування, а також в інших випадках, встановлених законом.

Свідоцтво про право на спадщину – це правовстановлюючий документ, що посвідчує виникнення у спадкоємця права власності на спадкове майно. Видачею свідоцтва про право на спадщину завершується процес оформлення спадкових прав.

Як зазначено у ст. 1296 ЦК, спадкоємець, який прийняв спадщину, може одержати свідоцтво про право на спадщину. Якщо спадщину прийняли кілька спадкоємців, то свідоцтво про право на спадщину видається кожному з них із визначенням імені та часток у спадщині інших спадкоємців. Водночас відсутність такого свідоцтва не позбавляє спадкоємця права на спадщину.

Слід зважати, що видача свідоцтва про право на спадщину спадкоємцю, який прийняв спадщину, ніяким строком не обмежена. Фактично це означає, що спадкоємець може звернутися із заявою про отримання свідоцтва про право на спадщину і після спливу кількох років з часу відкриття спадщини (зокрема, через відсутність коштів на оформлення спадщини) за умови прийняття ним спадщини у спосіб та строки, визначені цивільним законодавством. Зазвичай спадкоємець, який постійно проживав разом із спадкодавцем на час відкриття спадщини, звертається до нотаріуса після спливу тривалого часу з моменту смерті спадкодавця та дізнається, що свідоцтво про право на спадщину видане іншій особі.

Особливість визнання недійсним свідоцтва про право на спадщину як спеціального способу захисту спадкових прав судом зумовлена сутністю свідоцтва про право на спадщину, що за своєю правовою природою не є правочином. Як наголошено у постанові Верховного Суду від 15.10.2019 р. (судова справа № 916/780/18) свідоцтво про право власності на нерухоме майно лише посвідчує наявність відповідного права і не породжує, не змінює і не припиняє права та обов'язки, тобто не є правочином. Однак свідоцтво видається на підтвердження існування права, яке виникло внаслідок певного правочину, і такий посвідчуваний документ є

чинним, якщо є дійсною правова підстава його видачі.

Оскільки свідоцтво про право на спадщину не має правочинного характеру, воно не може визнаватися недійсним із посиланням на ст. ст. 203, 215–236 ЦК.

У законі міститься відкритий перелік підстав для визнання свідоцтва про право на спадщину недійсним. Основною підставою визначено те, що особа, якій воно видане, не мала права на спадкування. Іншими підставами можуть бути: визнання заповіту недійсним, визнання відмови від спадщини недійсною, визнання шлюбу недійсним, порушення у зв'язку з видачею свідоцтва про право на спадщину прав інших осіб тощо (п. 27 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про спадкування» від 30.05.2008 р. № 7).

Визнати свідоцтво про право на спадщину недійсним може лише суд.

Вимоги про визнання недійсним свідоцтва про право на спадщину, як правило, поєднуються з іншими позовними вимогами, зокрема з вимогами, вирішення яких створює підстави для визнання свідоцтва недійсним – про визнання заповіту недійсним, усунення від права на спадкування, визнання недійсною відмови від прийняття спадщини тощо. Проте не виключається звернення до суду із позовом, що містить лише вимогу про визнання свідоцтва про право на спадщину недійсним.

При цьому слід звернути увагу, що у книзі 6 ЦК «Спадкове право» визначений ще один спеціальний спосіб захисту спадкових прав – внесення змін до свідоцтва про право на спадщину, що досить часто ототожнюється у судовій практиці з визнанням такого свідоцтва недійсним. Хоча між цими двома способами захисту існує істотна різниця, не випадково вони розміщені в окремих статтях глави 89 ЦК.

Відповідно до ч. 2 ст. 1300 ЦК на вимогу одного із спадкоємців за рішенням суду можуть бути внесені зміни до свідоцтва про право на спадщину.

Зміни до свідоцтва про право на спадщину вносяться без визнання попереднього свідоцтва про право на спадщину недійсним.

У такому випадку нотаріус повинен вилучити у спадкоємців раніше видані свідоцтва та замість них видати нові, з актуальною інформацією.

При цьому слід враховувати правову позицію Верховного Суду, який в постанові від 13.11.2019 р. (судова справа № 758/5329/15, провадження № 61-18376св18) відзначив, що передбачений ст. 1300 ЦК порядок внесення змін до свідоцтва про право на спадщину є самостійним способом захисту прав спадкоємців. У разі настання підстав для внесення змін до свідоцтва про право на спадщину законом не обумовлюється, що зміни до нього повинні вноситись внаслідок визнання попереднього свідоцтва недійсним.

Внесення змін до свідоцтва про право на спадщину в судовому порядку може мати місце у разі, коли відсутня згода спадкоємців на внесення змін до свідоцтва, а також існують інші обставини, що позбавляють можливості внести такі зміни в нотаріальному порядку. Важливо розрізнити застосування таких спеціальних способів захисту прав спадкоємців, як визнання свідоцтва про право на спадщину недійсним та внесення змін до свідоцтва про право на спадщину.

Свідоцтво про право на спадщину визнається недійсним в тому випадку, коли спадкоємець, якому таке свідоцтво видане, не має права на спадкування. Йдеться про випадки, коли відпала підстава закликання відповідача до спадкування. Скажімо, сестра спадкодавця отримала свідоцтво про право на спадщину за законом на все спадкове майно. Після цього до нотаріальної контори звертається дочка померлої, яка на час відкриття спадщини була малолітньою, а тому прийняла спадщину відповідно до ч. 4 ст. 1268 ЦК. В даному випадку, зважаючи на правило черговості спадкування за законом, сестра спадкодавця як спадкоємець за законом другої черги відстороняється від спадкування дитиною спадкодавця (перша черга спадкоємців за законом). Отже, сестра померлої взагалі не має права на спадкування, а тому видане їй свідоцтво слід визнати недійсним.

Звертаючись до суду з вимогою про внесення змін до свідоцтва про право на спадщину,

слід зважати на те, що відповідач у спірних правовідносинах не позбавляється права на спадкування, проте його частка змінюється. Якщо у наведеному вище прикладі свідоцтво про право на спадщину отримала не сестра спадкодавця, а її син, то правильним способом захисту прав позивача є саме внесення змін до свідоцтва про право на спадщину, а не про визнання його недійсним, адже відповідач все одно буде спадкувати як спадкоємець за законом першої черги, хоча його спадкова частка зменшиться.

Внесення змін до свідоцтва про право на спадщину має місце також при зміні в судовому порядку черговості одержання права на спадкування (ч. 2 ст. 1259 ЦК), зменшенні розміру обов'язкової частки у спадщині (абз. 2 ч. 1 ст. 1241 ЦК), в інших подібних випадках (<https://sud.ua/ru/news/blog/170176-osoblivosti-viznannya-svidotstva-pro-pravo-na-spadschinu-nediysnim-yak-sposobu-zakhistu-spadkovikh-prav-sudom>). – 2020. – 01.06).

Блог на сайті «Zaxid.Net»

Про автора: Галина Васильченко, народна депутатка України від партії «Голос»

Чому така важлива для нас реформа децентралізації?

З 2014 року в Україні триває реформа децентралізації. Не побоююсь сказати, що це одна з найважливіших реформ у нашій державі. І ось минулого тижня уряд затвердив останні перспективні плани Львівської, Одеської та Запорізької областей. Зокрема на Львівщині передбачено 73 ОТГ. Так, останні 9 місяців був доволі складний процес із формуванням перспективних планів територій громад по всій країні. І станом на сьогодні є конфліктні та неоднозначні моменти.

Проте, незважаючи на труднощі під час цього процесу, спроможні громади завдяки комунікації, наполегливості та безперервній активності змогли відстояти свої інтереси. Зокрема, нам разом із громадами вдалось відстояти створення Сокільницької ОТГ

та Оброшинської ОТГ, а також збереження Мурованської ОТГ та Підберізцівської ОТГ на Пустомитівщині. І думаю, що новостворені спроможні ОТГ зовсім скоро покажуть успішний результат своєї діяльності.

Зазвичай, люди думають, що децентралізація – це лише про передачу повноважень від центральної влади до місцевої або, інакше кажучи, право громади на власний розсуд розпоряджатись фінансами на місцях. Але, насправді, суть і важливість децентралізації криється набагато глибше: починаючи зі покращення якості життя та доступу до будь-яких послуг на рівні громади, а закінчуючи – формуванням особистої відповідальності та можливістю творити зміни та політику в себе вдома.

Однією з найважливіших частин реформи є її бюджетно-фінансова складова, яка покликана зробити управління територіальними фінансами більш ефективним, прозорим та справедливим.

Що саме вона передбачає і які можливості дасть новоствореним ОТГ?

Насамперед ОТГ отримують такі самі повноваження, як міста обласного значення, а також матимуть прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Тобто, з державного бюджету напряму в бюджети ОТГ заходитиме освітня субвенція, інфраструктурна субвенція, базова чи реверсна дотація, кошти Державного фонду регіонального розвитку, а також додаткова дотація на утримання закладів освіти та охорони здоров'я. Наприклад, раніше гроші на зарплату вчителя села Соکیلники йшли з Державного бюджету через Львівський обласний бюджет, потім Пустомитівський районний бюджет, а лише потім лише заходили в село, тоді як завдяки реформі це відбувається напряму: гроші йдуть від Держбюджету одразу в бюджет ОТГ. Насправді, це величезна перевага, оскільки на перерозподіл коштів витрачається набагато менше часу та ресурсів, зокрема фінансових (умовно: якщо цим колись мало займались 10 людей, то зараз достатньо 2). До того ж, такий процес перерозподілу є більш прозорим.

По-друге – це розширення податкової бази місцевих бюджетів. Так, наприклад, до бюджету

громади буде зараховуватись 60% ПДФО, який є важливим бюджетоутворювальним податком та хорошим стимулом для розвитку підприємницької діяльності на певній території. Така зміна системи оподаткування на користь місцевих бюджетів – це можливість для ОТГ бути спроможними та створювати в сільських територіях комфортні умови для життя, де люди матимуть доступ до тих самих послуг, що і в містах обласного значення. Завдяки цьому в представників громад з'явилася мотивація – заохочувати бізнес-середовище створювати та розвивати на їхній території підприємницьку діяльність. Прикладом успішної громади в цьому питанні є Заболотцівська ОТГ, що на Львівщині. Лише протягом 2017-2019 рр. у громаді зареєструвались 4 підприємства (птахофабрики, сонячна електростанція), що дало можливість створювати нові робочі місця та забезпечило суттєві податкові надходження в бюджет ОТГ.

Однак сьогодні місцеве самоврядування переживає складні часи через активне витрачання коштів на боротьбу з коронавірусом і суттєве скорочення фінансування з боку держави. Тому ми з колегами зареєстрували важливий законопроект, який пропонує до кінця року змінити перерозподіл ПДФО на користь громад. Так, згідно з ним до місцевих бюджетів мало б зараховуватись 65% ПДФО (замість 60%), а до Державного – 20% (замість 25%). Це допомогло б місцевому самоврядуванню втриматись «на плаву» та ефективніше боротись з коронавірусом. Нам також вдалось відстояти, аби акцизний податок на 2020 р. залишився на місцях, що в контексті завершення реформи децентралізації є великою перемогою.

Третє – це можливість самостійно формувати місцеві бюджети. Керівництву ОТГ ніхто «не диктуватиме» згори, на що саме мають бути витрачені кошти: на будівництво дитячого садочка чи ремонт сільської ради. Громади набагато краще знають свої пріоритети та потреби, ніж центральна влада. І так, після завершення реформи кожна громада може розпоряджатись фінансами на власний розсуд.

Ще одна перевага – це самостійне регулювання ставок податків на нерухомість

та землю і надання пільг по їх сплаті, тобто сільські, селищні, міські ради та ради ОТГ самі приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів. Крім того, завдяки врахуванню моєї поправки в 2020 р. ОМС зможуть зменшувати ставки місцевих податків, зокрема, плати за землю та податку на комерційну нерухомість для підтримки малого бізнесу в кризові часи.

Збільшення фінансового забезпечення громад надасть змогу оптимізувати видатки бюджету, завдяки чому можна спрямувати кошти у сфери, яким необхідні інвестиції. В Україні вже є приклади успішних ОТГ, які змогли оптимально розподілити кошти та інвестувати в потрібні галузі.

Наприклад, Іллінецька ОТГ у Вінницькій області є тою громадою, яка підтримує діяльність не лише існуючих установ, але й заохочує людей відкривати нові підприємства на своїй території. Це відповідно сприяє розвитку нових робочих місць та можливості заробляти додаткові кошти, що безпосередньо відображається на благоустрої міста. До того ж в Іллінцях почали заробляти гроші на сортуванні сміття та вкладати їх в озеленення вулиць. Упевнена, що зараз, після завершення реформи, новостворені ОТГ так само зможуть реалізувати свій потенціал у різних сферах діяльності.

Однак, однозначно, бюджетно-фінансова сторона децентралізації має і свої недоліки. Зокрема, досі залишається несправедливим розподіл ПДФО, адже цей податок сплачується до місцевого бюджету за місцем реєстрації юридичної особи – підприємства. Тобто склалась така ситуація, що жителі певної територіальної громади, котрі працюють за її межами, підтримують розвиток іншої громади, у якій зареєстроване підприємство, але водночас самі працівники отримують соціальні послуги (освітні, медичні, культурні) в громадах, де фактично проживають. Ми з колегами вже працюємо над відповідними законопроектами, щоб вирішити це наболіле питання.

Також існує доволі неефективна система адміністрування податків. Україні варто перейняти досвід Польщі, де ОМС наділені повноваженням адміністрування місцевих

податків. Адже це набагато ефективніша модель, ніж в Україні, де місцеві податки адмініструють органи ДФС. Тож сподіваюсь: за певний час ми зможемо зробити бюджетно-фінансову складову реформи більш функціональною.

Ключовим у реформі децентралізації є те, що громади стають самостійними відповідальними одиницями. І це важливо не тільки для громад і розвитку ОТГ, але й для людей в цілому. Адже самостійність та відповідальність – це про розвиток громадянського суспільства, про розвиток політичної культури та політичної свідомості, до чого ми прагнемо постійно.

Нехай це трохи по-ідеалістичному. Але, знаєте, коли пройде трошки більше часу, ми зрозуміємо: децентралізація – це і про новий тип мислення, у який вже не буде закладений радянський принцип «кожному за потребами». Проте однозначно буде усвідомлення того, що ми самостійно здатні формувати порядок денний і вирішувати, які ж в нас потреби, інтереси чи пріоритети (https://zaxid.net/chomu_taka_vazhliva_dlya_nas_reforma_detsentralizatsiyi_n1502988). – 2020. – 01.06).

Блог на сайті «Zaxid.Net»

Про автора: Парасковія Дворянин, депутатка Львівської облради від «Самопоміч». Перший заступник голови Львівської облради у 2015-2017 рр.

Школи, що йдуть у невідомість

Т.в.о. міністра освіти Любомира Мандзій отримала шпаківню, в якій зібрані сльози дітей санаторних шкіл інтернатів. Таким скандалом увінчалось засідання комітету Верховної Ради з питань освіти, науки та інновацій. Народний депутат, який приніс той подарунок, радив «міністерству зайнятися іншими проблемами, яких чимало, а міністерці – не входити в історію, як людина, яка знищила санаторні школи». Якщо відсунути усі емоції, то стає очевидним – вчителів та учнів цих шкіл справді відправляють у невідомість.

У Львівській області чотири санаторні школи-інтернати – у Львові, Винниках, Сокалі

та Бориславі. Там від першого класу не лише навчають дітей, але й лікують. До прикладу, у Сокалі в такій школі працюють з дитячим сколіозом. За законом «Про повну загальну середню освіту» санаторні школи мали б припинити існування ще в цьому році. Їх хочуть реформувати, але у що? Ще невідомо! Закон нібито пише чітко: у профільні ліцеї. Натомість положення про профільний ліцей ще немає.

Відповідей від міністерства освіти на прості запитання: «Що буде з санаторними школами з 1 вересня 2020 року? В якому статусі вони працювати муть у перехідний період до 2024 року? Що буде з медичною базою цих освітніх закладів? Що буде з персоналом санаторних шкіл?» – теж немає. Зрозуміло, ліцеї профільної освіти потребують облаштування профільних класів, а це мільйонні капіталовкладення, яких санаторні школи не отримували протягом останніх років.

На початку травня під час онлайн зустрічі з представниками санаторних шкіл виконувачка обов'язків міністра порадила кожній санаторній школі якнайшвидше обрати собі профіль для трансформації в ліцей. Дивно, що т.в.о. міністра не знає, що такі ліцеї повинні мати декілька профілів одночасно.

Стаття 32 Закону «Про повну загальну середню освіту» каже: «Ліцеї можуть бути утворені та здійснювати освітню діяльність за умови дотримання вимог цього Закону, ліцензійних умов та положення про ліцей, затвердженого Кабінетом Міністрів України. Для започаткування та провадження освітньої діяльності комунального ліцею у його складі має бути створено та функціонувати не менше чотирьох 10 класів».

Отже, ліцей повинен мати декілька профілів навчання та працювати відповідно до положення, затвердженого Кабінетом Міністрів України (нагадую, на сьогодні такого немає). Це унеможливило підбір та навчання педагогічного колективу. Щоправда, є прийняті раніше положення про науковий ліцей, про спеціалізовану мистецьку школу (школу-інтернат), про ліцей з посиленою військово-фізичною підготовкою, про заклад спеціальної освіти спортивного профілю зі специфічними

умовами навчання. Однак більшість санаторних шкіл не мають можливості перепрофілюватися у будь-який з вищезгаданих, бо відсутня база, педагогічні кадри та попит.

До речі, є й фінансова колізія. У Бюджетному Кодексі прописано, що ліцеї фінансуються з місцевих бюджетів (з обласного бюджету лише в тому випадку, коли понад 70% здобувачів освіти будуть з інших міст та районів області. І очевидно, що досягти цієї вимоги майже нереально. Що ж виходить? На перехідний період (2020-2024 рр.) санаторні школи мали б передати на місцеві бюджети як загальноосвітні ліцеї, а з вересня 2024 року повернути знову на баланс області як профільні ліцеї?

Обласний департамент освіти розуміє увесь колапс ситуації, і на мій депутатський запит погодилося – колективам треба дозволити ще рік попрацювати як санаторні школи, вивчити попит громад та можливості педагогічного колективу, створити матеріальну базу, завезти необхідне обладнання, а коли буде прийняте положення про ліцей та затверджене Кабміном – розробити дорожню карту трансформації до 2024 року.

А доки міністерство освіти зволікає з відповідями і з адекватними рішеннями – вчителі йдуть у відпустку як у невідомість, а учні й не підозрюють, що двері рідної школи для них з 1 вересня можуть бути зачинені (https://zaxid.net/shkoli_shho_ydut_u_nevidomist_n1503186). – 2020. – 04.06).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Микола Мельник, директор аналітичної групи «Левіафан»

Податкове навантаження на гральний бізнес має бути зменшене

Головна проблема Верховної Раді 9-го скликання полягає в тому, що недосвідченістю більшості парламентарів користуються навчені депутати по типу Д. Гетманцева, який, наприклад, вперше став нардепом, але вміло затягує процес легалізації грального бізнесу.

Саме браком досвіду одних та лобізмом лотерейного пулу депутатів я можу пояснити

той факт, що легалізація грального бізнесу, судячи з офіційних заяв, буде проходити без паралельних змін Податкового кодексу України. Чому це погано? Тому що це легалізація, яка створює на стільки не вигідні умови праці, за яких жодний іноземний адекватний бізнесмен не стане інвестувати в цей сектор.

Зробити найдорожчу в Європі плату за ліцензію на діяльність та плату за гральні місця і в додаток до «стандартного» податку на прибуток (18%) запропонувати гральному бізнесу сплачувати податок на валовий дохід (GGR), який неможливо порахувати – це українське ноу хау, яке дійсно немає аналогів у світі.

Я займаюсь питанням легалізації грального бізнесу десь з 2012 року і знаю одну просту істину, для того, щоб гральний бізнес вийшов з тіні, потрібно, щоб в легальній сфері йому працювалось легше і дешевше, аніж в «тіні». Інші формули не діють.

Подивимось правді в очі. Україна зараз знаходиться у найскладнішій фінансовій ситуації за попередні п'ять років. Через карантин та прорахунки в діяльності Урядів Гончарука та Шмигала ми маємо безпрецедентне невиконання бюджету, та секвестрування вже в другому кварталі, чого не було в Україні з 2014 року. Життя зарахунок зовнішніх запозичень дратує українців, і як показує практика рано чи пізно стає тим тягарем, який тягне політика вниз. Наші «партнери» за свої гроші вимагають від влади України йти на не дуже популярні кроки. А отже держава має робити все, щоб виводити економіку з тіні. Поки в нас немає адекватної системи судочинства, жодний примус не подіє, а відповідно слід спрощувати систему оподаткування і робити процес адміністрування податків для підприємств дешевшим аніж зараз.

Якщо повернутись до питання легалізації грального бізнесу, то повторююсь, без змін до податкового кодексу, які б скасували оподаткування валового грального доходу (GGR) хоча б до моменту запровадження системи онлайн-моніторингу, – це все профанація. Держава від такої легалізації не отримає ні копійки, а монополія «лотерейників» так нікуди і не дінеться.

Зараз на народних обранцях лежить дуже велика відповідальність. Вони мають знищити систему наповнення гаманців чиновників і направити доходи від грального бізнесу в бюджет. А це можливо лише за рахунок зменшення податкового навантаження за рахунок ліквідації корупційного податку GGR. Чому корупційного? Тому що без системи онлайн-моніторингу порахувати різницю між ставками і виграшом нереально, а відповідно бізнес почне «домовлятися» із фіскалами, а якщо це відбудеться, то який сенс їм платити багатомільйонні ліцензії?

Я дуже сподіваюсь, що народні обранці дослухаються до раціональних пропозицій, тому що мені дуже не хочеться через півроку, споглядаючи за провалом легалізації грального бізнесу, казати: «А я ж казав!» (https://censor.net.ua/blogs/3196710/podatkove_navantajennya_na_gralniyi_bznes_ma_buti_zmenshene). – 2020. – 20.05).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Александр Сивокосов, заступитель главы Ассоциации частных исполнителей Украины

Сумний крок до зупинки європейської реформи у сфері виконання судових рішень

27 травня Кабінет міністрів України схвалив законопроект Міністерства юстиції України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів».

Асоціація приватних виконавців України вважає таке рішення помилковим і закликає народних депутатів не підтримувати законопроект у комітетах і сесійній залі.

Головна проблема законопроекту – він фактично зупиняє європейську реформу сфери примусового виконання судових рішень, яка розпочалася у 2016 році та суперечить «Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних інститутів на 2015-2020 роки».

Європейський союз вважає проблему невиконання судових рішень однією з

найбільш важливих в Україні. Європейський суд з прав людини визнав системною проблему невиконання судових рішень державними органами на користь громадян.

До того ж, вже понад 20 років діє мораторій на стягнення боргів з більш ніж 5000 державних підприємств. По суті, третина економіки залишається виведеною з-під дії законодавства.

Це – фундаментальна проблема, яка заважає повернути в економіку 900 млрд грн, які сьогодні підлягають стягненню за рішеннями судів. Це – не абстрактна цифра, а конкретні кошти, виведені з обігу десятків тисяч підприємств, великих і малих, сотень тисяч звичайних громадян, які не можуть повернути належні собі гривні за рішеннями судів.

З метою вирішення цієї фундаментальної проблеми у 2016 році розпочалася реформа, яка передбачала впровадження інституту приватних виконавців. Це дієвий інструмент виконання судових рішень, ефективність якого підтверджує європейська практика.

Тоді, на старті реформи, політики запевняли, що країна піде шляхом зрівняння мандатів приватних і державних виконавців, якщо приватні виконавці покажуть ефективність. Факти говорять: у 2019 році приватні виконавці зібрали 20% від загальної суми стягнутих боргів, складаючи лише 4,5% загальної кількості виконавців.

Відкриваємо законопроект Міністерства юстиції і що бачимо? Замість розширення мандатів – ще більш суворий контроль з боку Державної виконавчої служби, додаткові перевірки, підстави для застосування дисциплінарних процедур, зменшення повноважень професійного самоврядування, тотальний контроль з боку Державної виконавчої служби, яка конкурує з інститутом приватних виконавців, і цю конкуренцію програє.

Про скасування мораторіїв на стягнення боргів з державних підприємств і господарських товариств з часткою держави у схваленому Кабміном законопроекті не ідеться. Немає зрівняння мандатів приватного і державного виконавця. Ні слова про стимули

для розвитку приватної практики, наприклад, шляхом делегування повноважень помічникам приватних виконавців виконувати частину процесуальних дій. Не містить законопроект і стимулів братися за провадження з малими сумами. Саме такими є борги, які сьогодні не можуть повернути найбільш соціально вразливі стягувачі – мікробізнес, пенсіонери, одинокі мами з дітьми. Соціальні гарантії суб'єктам провадження законопроект також не надає. Нічого про розвиток професійного самоврядування.

Законопроект готувався кулуарно, до думки професійної спільноти розробники не прислухалися. Проігноровано європейський законопроект, який у прозорому діалозі зі стейкхолдерами більш ніж рік обговорювався на майданчику Проекту ЄС «Право-Justice».

Закликаємо парламентарів при розгляді даного законопроекту Міністерства юстиції у комітетах і під куполом Верховної Ради України дослухатись до професійної спільноти. Це законопроект ховає європейську реформу. Сфері виконавчого провадження потрібні рішучі європейські зміни (https://censor.net.ua/blogs/3198436/sumniyi_krok_do_zupinki_vropeyisko_reformi_u_sfer_vikonannya_sudovih_rshen). – 2020. – 27.05).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Андрей Довбенко, юрист, венчурний інвестор

Плата за виход: что означает новый авиационный сбор и почему его ввели именно сейчас

Недавно Верховная Рада в первом чтении приняла законопроект №2424 «О внесении изменений в Воздушный кодекс Украины об усовершенствовании механизма взимания государственных сборов за каждого пассажира, который вылетает из аэропорта Украины и за каждую тонну груза, который отправляется или прибывает в аэропорт Украины». Согласно этому законопроекту за каждого вылетающего из Украины пассажира

авиакомпания должна заплатить сбор в размере 2 долларов США, а для внутренних рейсов – 0,5 доллара США. Таким образом депутаты предполагают стабилизировать финансирование авиационных властей в Украине. Многие СМИ сразу же описали это событие по формуле: билеты подорожают для пассажиров, что дополнительно ударит по и без того ослабевшей отрасли. Но действительно ли это такой сильный удар?

Действительно, из-за карантина, вызванного коронавирусом, авиаиндустрия переживает не лучшие времена. Пассажирские авиаперевозки практически остановились во всем мире, а восстановление рискует затянуться на годы, осложненное новыми стандартами социальных дистанций. Результаты таких процессов уже видно не только по падению прибылей, но и элементарно по нехватке мест, где хранить оказавшиеся ненужными самолеты. Один из крупнейших европейских операторов длительного хранения самолетов, компания Tarmac Aerosave, уже распространила пресс-релиз, о том, что к июню более 90% ее стоянок будут заполнены. Всего у компании 250 парковочных мест для самолетов, из которых уже сейчас заполнены 170, а в июне их будет 230-240. Все это только один из штрихов к тому, что происходит с авиационной индустрией. Однако вернемся к тарифу и Украине.

Отрасль пассажирских авиаперевозок у нас в стране долгое время была сосредоточена в руках одной крупной украинской авиакомпании, которая всегда не стеснялась выдавливать иностранных конкурентов и уклоняться от всевозможных сборов и плат. Собственно, с новым (а на самом деле старым) авиасбором история именно такая. Формально его ввели еще в 90е годы, и именно с него государство финансирует авиаслужбы. Однако законодательно сбор закреплен не был – только отдельными постановлениями служб. Большинство авиакомпаний его платили всегда и для них ничего не изменилось. Некоторые – уклонялись, и теперь их билеты, вероятно, подорожают для пассажиров. Однако это скорее вопрос ответственности самого бизнеса, который при не самых низких ценах

и проблемах с сервисом продолжал искать лазейки, чтобы получить лишнюю прибыль.

Чего действительно не хватает – так это стратегической поддержки сферы авиаперелетов в Украине. Сократить штат и растерять пилотов в карантин легко, а вот восстанавливать придется намного дольше. В разных странах Европы к поддержке и спасению авиации подошли по-разному. В Италии планируют в июне национализировать Alitalia, чтобы спасти от банкротства. В Германии, Нидерландах и Франции пошли через льготное кредитование: AIR-France – KLM получит 11 млрд евро, а Lufthansa 10 млрд евро. В соседней Польше вопрос помощи оператору LOT только изучают, но уже ясно, что от анонсированного накануне эпидемии приобретения немецкого Condor, компания отказалась. На 80% принадлежащий государству латвийский AirBaltic, который и до кризиса был убыточным, провел масштабные сокращения, но при этом получил серьезные вливания из бюджета. Как результат, сейчас AirBaltic анонсирует открытие новых рейсов на внутриевропейских направлениях.

Отказавшаяся от жесткого карантина Швеция, конечно, не спасла таким образом авиацию – все равно границы стран закрыты. Чтобы поддержать перевозчиков, еще в апреле эта скандинавская страна анонсировала кредитную программу в 455 млн евро для авиационного бизнеса. Даже в соседней Беларуси – еще одной стране, не верящей в карантинные меры, – Лукашенко подписал указ об освобождении воздушных судов при ввозе на территорию Беларуси от налога на добавленную стоимость. Какие пути выхода из кризиса выберут украинские власти, пока неизвестно. О масштабных программах поддержки и даже просто о понятном плане действий речь пока не идет. Такое положение дел вряд ли радует перевозчиков, но остается надеяться, что государство не надумает хотя бы изобретать все новые тарифы и сборы (https://censor.net.ua/blogs/3198586/plata_za_vyhod_cho_oznachaet_novyyi_aviatsionnyi_sbor_i_pochemu_ego_vveli_imenno_seyichas). – 2020. – 28.05).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Василь Вовк, експерт з питань державної безпеки, генерал-майор юстиції

Не складна справа, але важка історія – реформа СБУ.

На початку червня 2020 року відбудеться засідання робочої групи, створеної Комітетом Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки, щодо розгляду напрацювань основного відомства (СБУ) стосовно Проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України», в якому пропонуються напрями удосконалення організаційно-правових засад діяльності СБ України.

Готуючись до обговорення (входжу в склад робочої групи), 29 травня 2020 року, провів зустріч із колегами, за результатами якої було прийнято наступне звітлення (маю окрему думку щодо деяких висновків):

«19 травня фракція партії «Слуга народу» внесла до порядку денного Верховної Ради України довгоочікуваний президентський законопроект про Службу безпеки України.

Нагадуємо, що нинішній етап реформування СБУ почався ще 11 січня 2016 року, коли при СБУ створили Міжнародну дорадчу групу за участю Консультативної місії ЄС, офісу зв'язку НАТО і посольства США.

Реформи в СБУ назріли давно. Це розуміють і в самій Службі: реформування вимагає українська громадськість, про необхідність змін в українській спецслужбі наголошують також наші іноземні партнери з ЄС та НАТО.

Але не можна допустити щоб перетворення СБУ стало черговою профанацією. Реформи заради «галочки» дуже дорого обходяться нашому суспільству.

Неможливо миритися з тим, що сьогоднішня спецслужба має ознаки враження згори до низу вірусом корупції – він перетворив співробітників на банальних «рішал», які «кошмарять» бізнес. Саме такими перевертнями у погонах будь-якій недоброчесній владі легко маніпулювати в своїх інтересах:

ставити завдання переслідувати політичних опонентів та активістів; тиснути на опозиційно налаштованих підприємців; прослуховувати журналістів тощо. Тому більшість з нас, які мріють пишатися українською спецслужбою, вважають, що в результаті нинішньої реформи першочергово необхідно:

- позбутися нарешті надмірних повноважень та функціоналу, як «чисто советського» анахронізму;

- визначити базовими функціями СБУ: контррозвідку; захист національної державності та боротьбу з тероризмом; захист державної таємниці; можливо, захист інформаційної безпеки держави.

- знайти дієві інструменти для боротьби з корупцією в середині структури;

- позбавити Службу від впливу політиків;

- налагодити сучасні методи контролю над спецслужбою з боку суспільства;

- суттєво оновити СБУ, залучивши молодих та фахових людей – патріотичних, порядних, професіональних;

- підняти підготовку співробітників Служби до світових стандартів;

- забезпечити достойний рівень матеріального забезпечення співробітників, належний соціальний статус офіцерів та членів їхніх сімей.

Разом з тим вважаємо за доцільне зважено підійти до рекомендацій іноземних партнерів щодо демілітаризації СБУ. Адже жодна із країн НАТО чи ЄС не перебуває у стані протидії іноземній збройній агресії та безперервній збройній боротьбі з окупантом її територій. При цьому зазначаємо, що спецслужби низки країн ЄС комплектуються військовослужбовцями: Румунська служба інформації, Федеральна розвідувальна служба ФРН, Відомство захисту Конституції Угорщини та інші.

Видаються неприпустимими намагання окремих осіб із керівництва Служби зберегти та «защити» в новий Закон «економічні» та «контрабандні» функції. Не сприймаємо будь-яких намагань уникнути закріплення законом обов'язкового е-декларування!

Більш того, на жаль, аналіз запропонованих «реформаторських змін» свідчить не тільки про

прагнення зберегти «лінію К» та «економіку», але й спроби необґрунтовано посилити повноваження. Так, наприклад:

- Генеральному прокурору (або його заступнику) передбачається надати право за поданням СБУ передавати в Службу будь-яке кримінальне провадження, «якщо воно загрожує національній безпеці», тобто, за великим рахунком, будь-який «резонансний» злочин, в першу чергу – корупційний і/або «економічний». Це питання складне й неоднозначне, воно неодмінно потребує широкого громадського обговорення, консультацій із експертним середовищем, й у жодному разі не може мати політичного підтексту.

- СБУ може мати додаткові повноваження щодо отримання інформації за запитом. Усі юридичні і фізичні особи будуть зобов'язані відповідати на запити СБУ в письмовому вигляді в триденний термін, без рішення суду. За перешкоджання роботі СБУ у цьому напрямі (включаючи надання неповної або помилкової інформації, навіть порушення триденного терміну, визначеного для відповіді на запит) пропонується доволі суворе покарання.

З таким підходом до реформи складно побудувати сучасну спецслужбу. Це нагадує анекдот радянських часів, коли робітник виносить із заводу різні деталі від побутових пристроїв в надії зібрати вдома холодильник чи м'ясорубку, але в нього весь час виходить... автомат Калашникова.

Схоже із нинішньою реформою Служби – намагаємося створити сучасну, ефективну спецслужбу, але на перевірку виходить виключно варіант «КДБ»! Можливо, це закономірний результат, коли законопроекти про зміни пишуть ті, кого народ пропонує реформувати?! Не стверджуємо, що це однозначно погано, але, погодьтесь, – збоку видніше.

Коли розпочинається дискусія з приводу того, чи потрібно залишати за СБУ функції слідства, то не варто забувати, що реформа СБУ є ще і частиною вимог ЄС згідно з Планом дій з візової лібералізації (ПДВЛ). Відповідно до нього Україна мала систематизувати свої органи з досудового розслідування, й реформа

прокуратури дещо зменшила претензії за цим блоком, але не прибрала їх. Україна має «суттєво скоротити повноваження Служби безпеки з досудових розслідувань...» – йдеться у одному із звітів наших партнерів. Слідство має бути в СБУ, але з відповідною підслідністю.

При цьому звертаємо увагу, що у своєму висновку від 16 грудня 2019 року №7-в/2019 Конституційний Суд України наголосив, що перебування органів досудового розслідування навіть під опосередкованим підпорядкуванням Президента України (маються на увазі слідчі органи в СБУ, яка прямо підпорядкована Главі держави) створює загрозу незалежності цих органів й призводить до концентрації виконавчої влади у Глави держави. Це порушує баланс конституційних повноважень між Президентом та Кабінетом Міністрів, й фактично створює паралельну виконавчу владу.

Якщо сьогодні такого впливу й відповідних загроз немає, то це не значить, що вони не можуть проявитися завтра.

Відзначаючи важливість реформи СБУ для наших іноземних партнерів, звертаємо увагу на побажання тимчасово повіреного у справах США в Україні Вільяма Тейлора, які він висловив у серпні 2019 року в інтерв'ю «Європейській правді» та адресував керівництву України взагалі та СБУ зокрема: «Продумана реформа СБУ здатна змінити дуже багато. Вона буде кроком вперед у боротьбі з корупцією, вона стане поштовхом для економіки і підвищить інвестиційну привабливість України... Ми знаємо, що працює, а що ні, що є ефективним і як зробити краще. Якщо Україна прийме наші поради до уваги – чудово, це допоможе нашим спецслужбам співпрацювати. Якщо ж буде зроблений інший вибір – ну що ж – так і буде, це ж ваше рішення...» (https://censor.net.ua/blogs/3198973/ne_skladna_sprava_ale_vajka_storya_reforma_sbu). – 2020. – 29.05).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Александр Сивокосов, заместитель главы Ассоциации частных исполнителей Украины

Приватному виконанню 4 роки

Лише дві хвилини знадобилося парламентарям, щоби 2 червня 2016 року в другому читанні прийняти закони «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» та «Про виконавче провадження». А от розгляд цих законопроектів в першому читанні супроводжувався численними баталіями, наслідком яких стало «обрізання» реформаторської суті законів. На самому старті систему розбалансували, оскільки обмежили приватних виконавців в сумах стягнень і категоріях виконавчих документів. Враховуючи ці численні обмеження у прийнятих тоді законах, впровадження приватних виконавців сприймалося депутатами не як повноцінна реформа, а як «експеримент». Може, тому і голосували в другому читанні так швидко. Але цей експеримент «вистрілив»! Хоч і зі значними проблемами та зволіканням в часі в професію прийшли 227 високоосвічених, цілеспрямованих та ефективних юристів, і інтерес до інституту приватних виконавців лише зростає. Також зростає і довіра до «приватників». Все частіше фізичні і юридичні особи, маючи на руках рішення суду або нотаріальний напис, звертаються саме до приватних виконавців. І не шкодують про це, адже приватні виконавці забезпечують значну більшу кількість судових рішень, які перебувають в їх роботі порівняно з колегами – «державниками». Зі збільшення чисельності приватних виконавців, зростають і показники стягнутих за судовими рішеннями сум. Якщо в 2017 році вони, як самозайняті особи, могли реалізувати лише 3,7 млн. грн., то уже в 2019 році – 4 млрд. 165,5 млн.грн. І це – трохи більше ніж 200 професіоналів. Для порівняння: армія з 4500 державних виконавців, які досить щедро фінансуються з бюджету, в минулому році змогли повернути 16 млрд. грн.

Незалежні експерти підрахували, що лише за рахунок сплачених податків від діяльності діяльності само зайнятих осіб, серед яких і приватні виконавці, державну скриньку було поповнено на 1,2 млрд.грн., в той час як державна виконавча служба «проїла» діру в бюджеті в 772,6 млн. грн.

За цей час було створено Асоціацію приватних виконавців України, яка зарекомендувала себе, як стійке об'єднання, готове приймати виклики та відстоювати права всієї спільноти.

Згідно затвердженої президентом «Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних інститутів на 2015-2020 роки» інститут приватних виконавців мав і надалі розвиватися, зокрема за рахунок розширення повноважень з правом виконання інших категорій виконавчих документів. Але затверджений нещодавно на засіданні Кабміну законопроект Мін'юсту щодо змін в законодавство про примусове виконання судових рішень, дещо ставить під сумнів реальний подальший розвиток приватної професії, яка сприяє тому, щоб «рішення ім'ям України» не залишалося лише папірцем – держава і її громадяни мали змогу повертати свої борги, вкладати отриманні кошти в економіку рідної країни.

Що буде через пів року-рік-два з професією приватних виконавців і чи зможе Україна покращувати показник повернутих за судовими рішеннями боргів (на сьогодні він сягає лише 2,7%)? – відповідь на це запитання вже залежить від парламентарів.

Сподіваємось, що перед тим як голосувати за законопроект регулятора, народним обранцям вистачить політичної волі і державницького розуму. Вже час завершувати з «експериментами» і довести реформу до логічного завершення. Україні потрібен повноцінний, незалежний, самодостатній інститут приватного виконання. Такий, яким його створить законопроект «Про виконавче провадження», розроблений за участі професійної спільноти на майданчику проекту Європейського Союзу «Право-Justice». (https://censor.net.ua/blogs/3199486/privatnomu_vikonannyu_4_roki). – 2020. – 02.06).

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Андрій Павловський, експерт з питань соціальної політики

Антипрофспілковий закон

27 травня за підсумками гострого обговорення Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів (Голова Третякова) вирішив рекомендувати проект закону №2681 щодо окремих питань діяльності професійних спілок до прийняття в першому читанні.

Того ж дня на сайті Верховної Ради було оприлюднено висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради, в якому фахівці управління вважають за доцільне повернути законопроект на доопрацювання за результатом його розгляду у першому читанні. Вони також визначили низку зауважень до законопроекту, так як його положення порушують ряд норм Конституції України, конвенцій Міжнародної організації праці та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

В кінці 2019 року групою з 42 народних депутатів від «Слуг Народу» було зареєстровано проект закону № 2681 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо окремих питань діяльності професійних спілок)».

На думку юристів ГО «Трудові ініціативи» проект закону містить низку положень, які порушують міжнародні норми та національне законодавство, значно погіршуючи права профспілок та їх членів. Запропоновані проектом норми у більшості випадків порушують конституційний принцип, викладений у ст.22 Конституції України – при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Також порушується право на свободу об'єднання у профспілки, що гарантоване фундаментальною конвенцією Міжнародної організації праці №87.

Найбільш кричущі порушення:

1. Обмеження права на свободу об'єднань в профспілки

1.1. Автори закону пропонують обмежити кількість профспілок на одному підприємстві – не більше 2 первинних профспілкових організацій. Таким чином, порушується ст.2,3 Конвенції МОП 87, ст.8 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, ст.5 Європейської соціальної хартії,

ст.36 Конституції України, ст.6 Закону України «Про профспілки, їх права та гарантії діяльності». Крім того, в разі вже наявних двох профспілкових організацій на підприємстві дана норма буде дискримінаційною стосовно працівників, що волітимуть створити альтернативну, третю профспілку – їх буде позбавлено права на свободу об'єднання, яке гарантоване як Конституцією України, так і міжнародними договорами.

1.2. Пропонується норма щодо того, що до профспілки може належати не менше 10 осіб. Дана норма порушує принципи Конвенції МОП 87 та є дискримінаційною, адже на підприємстві (мікропідприємства, мале підприємство тощо), де працює до 10 осіб, профспілку створити буде неможливо.

1.3. Автори законопроекту пропонують змінити визначення первинної організації профспілки (ст.1 Закону України «Про профспілки, їх права та гарантії діяльності») та позбавити, таким чином, права студентів об'єднуватися у профспілку. Така норма прямо суперечить ст. 22, 36 Конституції України та Конвенції МОП 87.

2. Створення контрольних комісій в професійних спілках та об'єднаннях профспілок
Пропоновані нові статті 247-1 КЗпП та ст.16-1 Закону України «Про профспілки, їх права та гарантії діяльності» передбачають обов'язкове створення контрольних комісій в об'єднаннях профспілок, і за рішенням з'їзду або конференції – в професійній спілці. Порядок утворення контрольної комісії та здійснення нею своїх повноважень визначається статутом професійної спілки або статутом об'єднання професійних спілок.

Така норма порушує принцип незалежності та невтручання в діяльність професійних спілок, закріплений у статті 3 Конвенції Міжнародної організації праці 87 «Про свободу асоціації та захист права на організацію», ч. 1 (а) ст.8 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, статті 12 Закону України «Про профспілки, їх права та гарантії діяльності».

Право профспілок вільно і самостійно організовувати свою діяльність передбачає

право не тільки приймати свої статuti, вільно обирати своїх представників, створювати свій апарат, здійснювати управління, а й формувати свої виборні органи і визначати їх повноваження, встановлювати порядок формування коштів та напрями їх використання, здійснювати контроль за їх втручанням, а держава утримується від будь-якого втручання, здатного обмежити це право або перешкодити його законному здійсненню.

В статтях 247-1 та 16-1 безпосередньо вказується, який виборний орган повинен створюватися в профспілках, яка його роль та функції. Окрім контрольних повноважень, автори закону хочуть покласти на нього і функцію розгляду конфліктних ситуацій у профспілці. Включення до компетенції контрольних комісій повноважень щодо вирішення внутрішньо-організаційних питань у профспілках є недоцільним, оскільки вказані питання не є предметом законодавчого регулювання. Слід також врахувати, що визначення правового статусу контрольної комісії не є предметом КЗпП України, у зв'язку з чим із проекту слід виключити доповнення КЗпП України новою статтею 247-1.

До того ж, до складу контрольних органів можуть входити за необхідності й треті особи, які не є членами профспілки або членами профспілок, що входять до об'єднання профспілок, що безпосередньо вказуватиме на зовнішній вплив та контроль з боку третіх органів за діяльністю профспілок.

Незрозумілою є мотивація створення контрольних органів в профспілках, адже на сьогодні ст.44 Закону України "Про профспілки, їх права та гарантії діяльності" передбачає, що контроль за надходженням та витрачанням коштів профспілок здійснюють контрольно-ревізійні органи, обрані відповідно до статутів (положень) профспілок, їх об'єднань.

3. Скасування деяких повноважень виборних органів профспілок

3.1. Автори пропонують відмінити, визначене у ст.247 КЗпП та ст.33 Закону України "Про профспілки, їх права та гарантії діяльності", право виборного органу профспілки вимагати звільнення керівника підприємства, якщо

він порушує законодавство про працю, не дотримується положень колективного договору чи ухиляється від його укладення. Дана норма є гарантією та можливістю профспілки впливати на недобросовісного роботодавця, який абсолютно нехтує правами працівників. Тим більше, що запобіжником виступає суд, який ставить остаточну крапку в тому, чи вимоги профспілки є законними, і чи роботодавець нічого не порушує.

До того ж, таке право виборного органу профспілки прописано кілька разів в КЗпП – ст.45 та ст.247. Тому виключення лише однієї норми з тексту створить швидше правову колізію та невизначеність законодавства.

3.2. Крім того, автори пропонують скасувати повноваження профспілок щодо здійснення контролю за підготовкою та поданням роботодавцем документів, необхідних для призначення пенсій працівникам і членам їх сімей, а також за наданням пенсіонерам та особам з інвалідністю, які до виходу на пенсію працювали на підприємстві права користування нарівні з його працівниками наявними можливостями щодо медичного обслуговування, забезпечення житлом, путівками до оздоровчих і профілактичних закладів та іншими соціальними послугами і пільгами згідно зі статутом підприємства та колективним договором.

Наявність таких положень в Законі зумовлена важливістю соціальних зобов'язань підприємства перед колишніми співробітниками та сприяє покращенню їх матеріального становища, особливо якщо мова йде про вразливі категорії населення, яким недостатньо обсягу державних соціальних послуг.

4. Створення умов для діяльності профспілок

Сплата членських профспілкових внесків – один із статутних обов'язків члена профспілки та одна із ознак належності до профспілки, сприяння її діяльності й організаційному зміцненню.

Виключення норми про перерахування роботодавцем членських профспілкових внесків абсолютно не відповідає усталеній практиці, що характерна для профспілок у

т.зв. “континентальній моделі”. Тим більше, перерахунок членських внесків не створює жодних додаткових витрат для роботодавця, більше того – на основі бухгалтерських даних про сплачені внески повсякчас визначається кількість членів профспілок, що є підтвердженням повноважень профспілкової сторони у колективних переговорах.

На практиці непоодинокими є випадки, коли роботодавець навіть всупереч чинному обов’язку перераховувати членські внески всіляко уникає цього. Тому збереження у законі обов’язку з перерахунку буде додатковим важелем забезпечення стабільності у роботі профспілок та сприятиме дієвому соціальному діалогу на локальному рівні.

5. Запровадження обов’язку щодо обов’язкового звітування виборних органів профспілки перед своїми членами

(пропонована ст.36 Закону України “Про профспілки, їх права та гарантії діяльності”)

Пропозиції на законодавчому рівні щодо встановлення порядку і строків звітності виборних органів перед членами профспілки, суперечить пункту 8 статті 14 та пункту 11 статті 15 Закону про профспілки. Ці питання є внутрішньостатутними і повинні регулюватися виключно статутами профспілкових організацій. Фундаментальним принципом свободи на об’єднання у профспілки, що закріплений у конвенції МОП №87, є самоврядність профспілок та заборона втручання держави та інших суб’єктів у внутрішні питання організацій.

Трудове рабство vs гнучкий ринок праці: які зміни готує уряд у законопроекті “Про працю”

6. Зміни до статті 252 КЗпП та ст.41 Закону “Про профспілки, їх права та гарантії діяльності” щодо гарантій для членів виборного профспілкового органу

6.1. Зміни до цієї статті порушують Конвенцію МОП 135 та Рекомендацію 143 до неї щодо захисту прав представників працівників на підприємстві та можливостей, які їм надаються. Зокрема, звільнення членів виборного профспілкового органу без згоди вищестоящого виборного органу цієї профспілки (об’єднання профспілок) порушує пункт 6 Рекомендації 143. А ненадання

працівникам, звільненим у зв’язку з обранням їх до складу виборних профспілкових органів, після закінчення строку їх повноважень, попередньої роботи (посади), порушує пункт 8 цієї Рекомендації.

6.2. Автори законопроекту пропонують внести зміни до ч.2 ст.252 КЗпП, надавши, таким чином, право притягувати членів виборних профспілкових органів до дисциплінарної відповідальності без згоди виборного органу. Така зміна суттєво погіршить становище працівників, оскільки з практики відомі неодноразові випадки притягнення профспілкових лідерів за їх активну профспілкову позицію до дисциплінарної відповідальності у вигляді догани. Крім того, у практиці юридичної клініки ГО “Трудові ініціативи” були непоодинокі випадки, коли викривачів корупції у державному та приватному секторах необгрунтовано притягали до дисциплінарної відповідальності, тому варто забезпечити працівникам додатковий захист від негативних наслідків, що можуть спіткати активно налаштованих членів профспілок, а не підривати існуючі гарантії.

6.3. Зменшення тривалості “профспілкової відпустки” до 3 календарних днів, а також скасування можливості отримання додаткових пільг працівникам, обраним до складу виборних органів профспілки теж є порушенням норм закону, зокрема ст. 13 Закону “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”, відповідно до якої держава сприяє навчанню профспілкових кадрів, спільно з профспілками забезпечує підвищення рівня їх знань щодо правового, економічного та соціального захисту працівників.

До того ж, наразі визначення тривалості “профспілкової” відпустки і так встановлене не конкретним строком, а вживається словосполучення “до 6 календарних днів”. Зважаючи на це, зменшення тривалості відпустки для профспілкового навчання є негативною новацією, оскільки на практиці зменшення до 3 календарних днів, може призвести до того, що роботодавець буде надавати лише 1 день відпустки профспілковим активістам.

Крім того, надання додаткових пільг працівникам, обраним до складу виборних органів профспілки згідно з ч.8 ст.252 КЗпП передбачалося конкретно в колективному договорі, тому вважаємо недоцільно скасовувати цю можливість.

7. Обмеження права брати участь у колективних переговорах для тих професійних спілок, до складу яких входять особи, які відносяться до керівного персоналу підприємства – зміни до ст.20 Закону України “Про профспілки, їх права та гарантії діяльності”

По-перше, визначення “керівний персонал” немає в українському законодавстві, тому неможливо визначити конкретно, хто належить до керівного персоналу – керівник структурного підрозділу, зміни, директор підприємства тощо. З огляду на це, вживання такого словосполучення в Законі України є недоцільним.

По-друге, запропоновані зміни суперечать нормам ст. 2 Конвенції МОП 87, ч.3 ст.36 Конституції України, ст.7 спеціального закону про профспілки, відповідно до якої громадяни України мають право вільно обирати профспілку, до якої вони бажають вступити.

По-третє, запропоновані зміни не враховують, зокрема, того, що залежно від обсягу і змісту керівних функцій, як правило, більшість таких працівників поділяють спільні інтереси трудового колективу і їх не можна віднести до безпосередніх представників адміністрації роботодавця, так як вони можуть не мати прямих повноважень щодо прийому на роботу/звільнення працівників тощо.

Крім цього, зазначені “керівні працівники” також мають право на представництво своїх інтересів при веденні колективних переговорів та укладенні колективних договорів. Наразі спеціальний закон (ч.5 ст.7) в якості запобіжника встановлює заборону роботодавцю бути членом виборних органів профспілки будь-якого рівня, а ч.6 ст.20 забороняє особам, які представляють роботодавців, ведення переговорів та укладення угод і колективних договорів від імені працівників.

8. Зменшення повноважень профспілок, їх об'єднань (ч.2, 3, 5 запропонованої ст.21 Закону

“Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”)

Запропоновані зміни суперечать принципам соціального діалогу і, по-перше, вони позбавляють профспілкову сторону можливості надання своїх пропозицій до проектів законів перед їх поданням та розглядом органами виконавчої влади, а, по-друге, позбавляють права брати участь у розгляді своїх пропозицій органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також роботодавцями, їх об'єднаннями, іншими об'єднаннями громадян.

До того ж, вони не відповідають Положенню про Спільний представницький орган репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні, Регламенту Кабінету Міністрів України, зокрема ч.2 пар.35, який передбачає, що “на засідання урядового комітету під час розгляду питань, що стосуються соціально-трудової сфери, запрошуються уповноважений представник від всеукраїнських профспілок, їх об'єднань...”, п.2 ч.7 пар.44 Регламенту, який встановлює, що головний розробник під час підготовки проекту акта Кабінету Міністрів з питань, що стосуються соціально-трудової сфери, в обов'язковому порядку надсилає його уповноваженому представнику від всеукраїнських профспілок, їх об'єднань та уповноваженому представнику від всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців.

Крім того, позиція соціальних партнерів, зокрема уповноважених представників від всеукраїнських профспілок, їх об'єднань, а також ступінь її відображення обов'язково зазначається в пояснювальній записці до проекту акта, розробленого Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до чинного законодавства, проекти актів законодавства з питань, що стосуються вироблення та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин, теж обов'язково надсилаються для опрацювання та розгляду СПО об'єднань профспілок комітетами Верховної Ради України, центральними органами виконавчої

влади та державними колегіальними органами, які приймають відповідно до їх повноважень рішення про зміну і регулювання діючих тарифів (цін) для населення (електроенергія, газ, послуги транспорту та зв'язок.

9. Позбавлення права власності профспілок

Змінами пропонується заборонити профспілкам мати право власності на підставі передачі їм у власність коштів та іншого майна державними органами або органами місцевого самоврядування (зміни до ст.34 спеціального закону), надавати на договірних засадах профспілковим організаціям підприємств будинків, приміщень, споруд для ведення культурно-освітньої, оздоровчої, фізкультурної та спортивної роботи (зміни до ст.43).

Крім того, у прикінцевих положеннях до проекту закону авторами передбачається передати у державну власність все майно профспілок, їх об'єднань колишнього Союзу РСР і УРСР, розташоване на території України та яке станом на 24 серпня 1991 року перебувало у їх віданні, володінні та/або користуванні.

Експерти Комітету МОП зі свободи асоціації неодноразово наголошували на тому, що захист профспілкового майна є важливим для забезпечення свободи об'єднання. МОП у низці випадків приймала рішення, що будь-які обмеження на свободу профспілок щодо управління та використання їх майна і коштів на їх розсуд є несумісними з принципом свободи об'єднання, закріпленим Конвенцією МОП 87.

Намагання органів державної влади заволодіти майновими активами профспілок, які використовуються як приватна власність для здійснення статутної діяльності протирічать також ст.1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Майнові об'єкти, які перебувають у власності профспілок, були набуті за рахунок профспілкових внесків їх членів – вони не були частиною державного майна СРСР та УРСР, тому їх вилучення на користь держави є незаконним. Крім того, пропонується ст.2-1 Прикінцевих положень не передбачає альтернативних пропозицій майна профспілкам, а також жодного відшкодування, як це закріплює ст.41 Конституції України. Адже, таким чином,

профспілкові організації позбавляються офісних приміщень, в яких проводилися засідання виборних органів, проводився особистий прийом членів профспілок, різні профспілкові заходи. Втрата майна, по суті, унеможливує здійснення цієї роботи у майбутньому, ставить профспілки у залежність від наявності фінансових ресурсів, так як актори законопроекту не передбачають забезпечення профспілок іншими приміщеннями.

10. Скасування норми про відрахування коштів підприємствами первинним профспілковим організаціям на культурно-масову, оздоровчу та фізкультурну роботу.

Стаття 250 КЗпП та ст.44 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» містять імперативну норму про обов'язок роботодавця відраховувати 0,3 відсотка фонду оплати праці на культурно-масову, оздоровчу та фізкультурну роботу.

Зазначені кошти перераховуються на підставі колективного договору, дія якого поширюється на всіх працівників підприємства незалежно від того, чи є вони членами профспілки (стаття 9 Закону України «Про колективні договори і угоди»), а отже, і заходами по оздоровленню, фізкультурній та культурно-масовій роботі охоплюються всі працівники підприємства, а не лише члени профспілки.

Скасування цієї норми призведе до порушення ст. 22 Конституції України, яка говорить, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Крім того, у ст.1 Конституції України зазначено, що Україна – соціальна держава, що також означає обов'язок держави стимулювати соціальну відповідальність бізнесу задля забезпечення належних соціально-економічних умов життя працівників.

11. Вилучення конкретного строку для надання інформації на запити профспілок

Частина 1 статті 251 КЗпП визначає, що роботодавець зобов'язаний в тижневий строк надавати на запити профспілок інформацію щодо умов та оплати праці працівників, соціально-економічного розвитку підприємства

та виконання колективних договорів/угод. Натомість автори законопроекту пропонують залишити в статті лише обов'язок роботодавця без зазначення конкретного строку виконання запиту профспілок.

Така норма може негативно вплинути на забезпечення прав профспілок, зокрема в процесі колективних переговорів. Адже у випадку прийняття змін, роботодавець матиме змогу відповідати профспілкам відповідно до строків, визначених у Законі України "Про звернення громадян", а це 30 днів. Профспілкам життєво необхідно мати можливість отримувати інформацію від роботодавця в розумні строки, аби швидко проаналізувати документи та зреагувати на потенційні порушення прав членів профспілок (https://ukr.lb.ua/blog/andriy_pavlovskiy/458604_antiprofspilkoviy_zakon.html). – 2020. – 28.05).

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Олександр Москалюк, кандидат юридичних наук, експерт з конституційного права

Реформа СБУ: революція чи еволюція

Реформи, проведені за останні 5 років, можна описати одним постійно відтворюваним алгоритмом. Спроба тотального оновлення кадрів через механізми атестаційних комісій, до яких залучаються активісти. Після цього рішення комісій оскаржуються в судах і в підсумку всі, хто мав бути звільнений, поновлюється. При цьому поновлення часто відбувається і через кілька років, а розміри компенсації становлять сотні тисяч гривень.

Безумовно можна списувати все на недосконалість судової системи, яку, до речі, теж постійно намагаються реформувати з залученням активістів, однак якщо відкинути емоційну площину, більшість судових рішень про поновлення на роботі є законними та обґрунтованими. І тут питання полягає в тому, що застосований механізм в принципі є нежиттєздатним в умовах необхідності дотримання законності. Звісно можна не

погоджуватися з цією тезою, але Україна у будь-якому випадку зобов'язана виконувати рішення Європейського суду з прав людини. Так от рішень проти України, спрямованих на поновлення звільнених чиновників вже вистачає. Достатньо згадати нещодавно прийняте резонансне рішення у справі «Полях та інші проти України», яким констатовано порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод внаслідок звільнення особи шляхом застосування Закону «Про очищення влади».

До речі, очевидно саме тому Конституційний Суд України вже більш ніж п'ять років не наважується взяти на себе відповідальність щодо прийняття рішення про конституційність Закону «Про очищення влади». Простіше кажучи КСУ перебуває в своєрідному шпагаті між усвідомленням необхідності дотримуватися вимог конституційності, практики ЄСПЛ та думкою певної частини суспільства, що джерелом всіх бід є кляті українські чиновники, поголовне звільнення яких перетворить Україну в землю обітовану. Втім досвід останніх п'яти років засвідчує, що запропонований громадськості алгоритм є м'яко кажучи малоефективним, а нові чиновники часто відрізняються лише віком та належністю до грантових організацій. Відтак, можливо до реформування органів державної влади та правоохоронних органів треба застосовувати все ж таки інші підходи?

Спробою змінити філософію реформування правоохоронних органів є закладена в ініційованому президентом проекті Закону «Про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України» щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України». Відповідно до частини п'ятої статті 6 проекту загальна чисельність СБУ має стати 15000 осіб (замість наявної 27000), а в умовах надзвичайного стану чи в особливий період може бути збільшена до 20000 осіб. При цьому згідно з прикінцевими та перехідними положеннями проекту закону зменшення чисельності відбуватиметься поетапно: з 1 січня 2021 року – 25 000 осіб; з 1 січня 2022 року – 23 000 осіб; з 1 січня

2023 року – 21 000 осіб; з 1 січня 2024 року – 19 500 осіб; з 1 січня 2025 року – 18 000 осіб; з 1 січня 2026 року – 16 500 осіб; з 1 січня 2027 року – 15 000 осіб.

Логіка поступового зменшення чисельності полягає в наступному. Втілений у законопроекті підхід до оптимізації штатної чисельності СБ України базується на рекомендаціях, викладених у візії МДГ «Бачення сучасної європейської спецслужби» (2018), розділ «Структура, добір персоналу й управління кадрами». Передбачена у законопроекті поетапність скорочення має забезпечити здатність СБУ безперервно виконувати свої завдання та гарантувати соціальний захист співробітників. При цьому скорочення здійснюватиметься відповідно до міжнародного досвіду, зокрема припинення прийому на службу/роботу («заморожування вакансій»). Такий метод оптимізації чисельності персоналу державних органів призводить до економії бюджетних витрат в середньостроковій і довгостроковій перспективі. Так, в Німеччині з 1992 року було введено скорочення чисельності чиновників на 1,5% щорічно шляхом скасування вакантних ставок після виходу чиновників на пенсію. В результаті в наступні 13 років вдалося досягти скорочення майже на 20%.

Таким чином, законопроектом передбачено комбінований варіант поступового скорочення персоналу: скорочення чисельності персоналу сержантського складу; достроковий вихід на пенсію на час реформування для осіб, що мають військові звання; припинення набору на службу та навчання; щорічне скорочення вакантних посад після виходу співробітників на пенсію. Обраний підхід дозволить уникнути проведення одномоментних компенсаційних виплат, що можуть спричинити значне навантаження на щорічний бюджет держави.

P.S. Звичайно можна говорити про те, що поступове скорочення СБУ лише зацементує діяльність спецслужби. Однак, радикальний революційний підхід радше повністю зруйнує систему безпеки, ніж дійсно її покращить. Спроби реформ органів внутрішніх справ, прокуратури та судової системи як раз це і доводять. Один мій хороший друг, аналізуючи

судові реформи, які час від часу з періодичністю раз на два-три роки відбуваються, підсумував. З кожною судовою реформою стан судової системи лише погіршується. Часто систему покидають саме порядні і професійні судді, самостійно звільняючись, втомившись доводити всім навколо свою добросовісність. При цьому відтік кадрів не компенсується приходом нових кращих. Тож можливо до реформи СБУ слід підійти обережно, припинивши наступати постійно на одні і ті самі граблі (https://ukr.lb.ua/blog/olexandr_moskaliuk/458698_reforma_sbu_revolyutsiya_chi_evolyutsiya.html). – 2020. – 29.05).

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Володимир Бочаров-Туз, керівник медичної групи Коаліції громадських організацій Кіровоградської області «Рада Експертів»

Законопроект 3167: два кроки для підвищення ефективності фінансування закладів охорони здоров'я

Майже за місяць до початку другого етапу медичної реформи, що стосується так званого другого рівня медичної допомоги, у Верховній Раді України, було зареєстровано проект закону №3167, під назвою «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності фінансування закладів охорони здоров'я». Автор документу, голова підкомітету з питань антикорупційної політики у сфері цифрових інновацій та публічних даних Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики, Жмеренецький Олексій, запропонував засіб для підвищення ефективності фінансування закладів охорони здоров'я.

Аргументуючи необхідність прийняття документу, ініціатор звертає увагу на сучасний стан та механізми фінансування закладів охорони здоров'я, що діють на території України. Відповідно до чинного законодавства, медичні заклади, що належать до вторинного рівня, в переважній більшості перебувають у спільній

власності територіальних громад району і фінансуються з районного бюджету. А також отримують фінансування за рахунок коштів медичної субвенції з державного бюджету. Однак рівень забезпеченості державної субвенції, особливо в останні роки є критично недостатнім. Фінансова децентралізація призвела до того, що районні бюджети втратили близько 80% власних надходжень, які були перерозподілені до бюджетів новостворених об'єднаних територіальних громад. При цьому, утримання таких важливих об'єктів, як центральні районні лікарні, залишилось на утриманні району, тобто районного бюджету. Разом з тим, фінансування закладів охорони здоров'я є лише правом, а не обов'язком для інших бюджетів, приміром, міського бюджету та бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Існують деякі приклади, коли керівники та депутати органів місцевого самоврядування вкрай не охоче приймають рішення, щодо виділення коштів на співфінансування закладів охорони здоров'я вторинної ланки, де майже стовідсотково отримують медичні послуги жителі територіальних громад, а районна влада не має жодних законних важелів впливу на ці процеси. Приміром така ситуація склалась у 2019 році в Кіровоградській області. Помічянська об'єднана територіальна громада відмовлялась надавати кошти Добровеличківській центральній районній лікарні. Проблема піднімалась на різних рівнях, однак чіткого правового механізму її вирішення поки що не було знайдено.

Запровадити «справедливий порядок фінансування» закладів охорони здоров'я, що належать до вторинної ланки, автор законодавчої ініціативи вбачає через наступні кроки: законопроектом пропонується, механізм, відповідно до якого, об'єкти спільної власності територіальних громад, які перебувають в управлінні обласних районних рад та утримуються за кошти обласного районного бюджетів, а також міського бюджету об'єднаних територіальних громад, пропорційно від кількості населення, що мешкає на відповідній території. Окрім того, законопроект запроваджує можливість

приватизації окремих приміщень, що внаслідок здійснення оптимізації медичних закладів вивільняться і в подальшому не будуть використовуватись для медичної практики самими закладами охорони здоров'я.

Досягнути мету, автор пропонує внесенням доповнень лише до двох статей двох законів України. А саме, до Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я». Зокрема до статті 16, що у чинній редакції забороняє приватизацію державних та комунальних закладів охорони здоров'я. Таку норму автор пропонує доповнити та викласти у такій редакції – «Державні та комунальні заклади охорони здоров'я не підлягають приватизації, за винятком окремих приміщень, які внаслідок здійснення оптимізації вивільнюються і в подальшому не використовуються для медичної практики». Наступне доповнення пропонується внести до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Стаття 8, згаданого закону регламентує процеси утворення об'єднаної територіальної громади та реорганізацію органів місцевого самоврядування. Саме цю статтю, Жмеренецький Олексій, вважає доцільним доповнити таким реченням – «Об'єкти спільної власності територіальних громад перебувають в управлінні обласних, районних рад та утримуються за кошти обласного, районного бюджетів, а також міського бюджету та бюджетів ОТГ пропорційно від кількості населення, яке проживає на відповідній території».

Незважаючи на актуальність тематики, означений законопроект поки що навіть не розглянутий а ні комітетом, а ні Головним науково-експертним управлінням (https://ukr.lb.ua/blog/volodymyr_bocharov_tuz/459013_zakonoproekt_3167_dva_kroki.html). – 2020. – 03.06).

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Катерина Одарченко, політтехнолог, партнер компанії «SIC Group Ukraine», президент Інститута демократії и розвитку «PolitA»

Виборчий кодекс: до чого можуть призвести новації

Прийняття виборчого кодексу – важлива віха розвитку нашої країни. Адже виборча система Україна була недосконалою і неодноразово піддавалася критиці. Суспільство очікувало демократизації виборчого законодавства та припинення проявів політичної корупції.

Але страх програшу на майбутніх виборах змусив внести діючу владу свої корективи у Виборчий кодекс і створює перепони для забезпечення законного волевиявлення демократичними партіями. Зрозуміло, що «Слуга народу» більше не вийде на минулорічні показники, тому їх дії скеровані не на забезпечення інтересів українського суспільства, а на збереження особистих інтересів і владного впливу.

По-перше, Верховна Рада підняла у 40 разів виборчу заставу на місцевих виборах, що, безперечно, буде визивати складнощі у реалізації громадянами своїх виборчих прав. Я вважаю, що застава дійсно має бути реальною, адже це підтвердження серйозних намірів особи і захист виборчої системи від технічних кандидатів. Але такий надвисокий майновий ценз робить вибори недоступними для широкого кола кандидатів. Наприклад, застава для кандидатів на посаду мера Києва буде близько 4 млн. гривень (кандидати на посаду президента України в 2019 році сплачували 2,5 млн. гривень). І це в той час, коли країна активно намагається боротися з олігархією та корупцією.

По-друге, провладна сила планує зобов'язати всі партії, які хочуть балотуватися в певному місті чи селі, робити це одночасно і по всій території України – 2/3 виборчих округів. Влада планує створити систему, що дуже схожа на радянську, коли владу буде узурпувати одна велика партія. Тобто, на мою думку, ні про яку демократизацію політичної системи в Україні поки що не йдеться.

По-третє, встановлення виборчого бар'єру у 5 % – це те, що буде змушувати кандидатів балотуватися від однієї провладної партії. Це так званий процес партизації влади. В такому разі, шанс на перемогу матимуть лише сильні провладні партії і, в той же час, не залишиться

варіантів для новачків, містечкових партій та партій з вузьким електоральним колом.

Влада планує захищати лише свої інтереси, можливості та капітал. Своїми діями вони перекреслюють шанси України на демократизацію та її шлях до розвинутого європейського суспільства. Кожен, хто в законному порядку став кандидатом, має право бути обраним при подоланні виборчого бар'єру.

Я впевнена, що залишати Виборчий кодекс к такому вигляді просто неприпустимо. Мало того, що він не відповідає загальноновизначеним демократичним нормам, так ще й суперечить Конституції України та Європейській хартії місцевого самоврядування. Проведення законних і демократичних виборів може відбутися лише після подолання усіх перешкод для участі в них політичних партій, а також значного зниження грошової застави на місцевих виборах (https://lb.ua/blog/katerina_odarchenko/459111_viborchiy_kodeks_chogo_mozhut.html). — 2020. – 04.06).

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Михайло Радуцький, голова Комітету ВР з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування.

Чому потрібна кримінальна відповідальність за насильство проти лікарів

У Сполучених Штатах та Європі триває хвиля насильства. Вочевидь, частина суспільства таким чином компенсує психологічний стрес, викликаний карантинними обмеженнями та економічною кризою. В Україні, на щастя, ми не маємо масових заворушень, але все частіше фіксуємо випадки на перший погляд абсолютно безглузких насильницьких дій. На жаль, дуже часто жертвами такого насилля стають медики.

Один з нещодавніх прикладів. На проспекті Романа Шухевича двоє нетверезих молодих людей понівечили автомобіль бригади лікарів та побили водія. Поки медики надавали допомогу хворому, хулігани вирвали в машині дзеркала, пом'яли кузов. Поліція спрацювала на відмінно – хуліганів затримали. Але, скоріш за все, максимум, що їм загрожує – це штраф.

Тому час нарешті визнати, що самовіддані люди, які рятують наше життя, самі потребують допомоги та захисту держави.

Сьогодні в законодавстві немає норм, які б встановлювали відповідальність за напад на медика чи фармацевта. За завдання поліцейському під час виконання ним службових обов'язків навіть легких тілесних ушкоджень загрожує до 5 років позбавлення волі. Але якщо неадекватна людина здійме руку на медика, йому можуть присудити лише штраф.

Нещодавно лікарі міста Дніпро створили петицію з вимогою від Верховної Ради ухвалити закони, які б захищали лікарів та фельдшерів «швидкої» від нападів. За словами автора петиції Радія Шевченка, в кожному другому випадку лікарі швидкої допомоги приїжджають на виклик до людей у стані алкогольного або наркотичного сп'яніння. Юристи рекомендують фельдшерам швидкої викликати поліцію. Однак поки приїдуть патрульні, зазвичай конфлікт вже завершується. Петиція не набрала необхідної кількості голосів. Та проблема існує, її потрібно вирішувати.

Проблему збільшення нападів на лікарів під час пандемії фіксують по всьому світу. За словами президента Міжнародного комітету Червоного Хреста Петера Маурера під час виступу на Раді безпеки ООН, з початку пандемії в березні в 13 країнах зафіксовано 208 нападів на медиків, які працюють з COVID-19. При цьому, ймовірно, фактичні цифри значно вищі.

Ми розробили законопроект № 3560, який передбачає введення кримінальної відповідальності для людей, що вчиняють насильницькі дії стосовно медичних працівників або фармацевтів.

Зокрема, ми пропонуємо доповнити Кримінальний Кодекс України трьома новими статтями.

за вбивство або замах на вбивство медпрацівника або фармацевта при виконанні обов'язків мінімальне покарання становитиме 9 років тюремного ув'язнення, максимальне – довічне;

захоплення медпрацівників в заручники буде каратись строком від 8 до 15 років позбавлення волі;

за погрози на адресу лікарів зловмисник може позбутися волі на строк до двох років, а за легкі тілесні ушкодження – на 3 роки.

На останньому засіданні Комітету з питань здоров'я нації ми рекомендували профільному Комітету з питань правоохоронної діяльності якнайшвидше його розглянути та внести до порядку денного Верховної Ради. Міністерство охорони здоров'я попередньо проєкт Закону також підтримало.

За останній час ми розробили та затвердили цілу низку законодавчих актів, спрямованих на матеріальну підтримку та захист медиків під час пандемії COVID-19. Ми прирівняли медпрацівників, смерть яких настала внаслідок захворювання на коронавірус, до військових, які загинули внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання під час виконання військової служби. У випадку інвалідності, яка викликана ускладненнями захворювання, медики мають право на велику суму компенсації від держави. Вирішується питання відчутного підвищення зарплатні медичних працівників, яке відбудеться вже влітку цього року.

Але тепер час захистити медиків не лише від COVID-19, але й від небезпечних представників Homo sapiens.

Якщо за напад на медпрацівників будуть карати більш жорстко, то, впевнений, і випадків насильства стане значно менше (https://ukr.lb.ua/blog/mykhailo_radutskyi/459258_chomu_potribna_kriminalna.html). – 2020. – 05.06).

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ
№ 10 (195) 2020**

Інформаційно-аналітичний бюлетень
на базі оперативних матеріалів
Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі»

Редактори:
Я. Маленко

Комп'ютерне верстання:
Н. Крапіва

Підп. до друку 22.06.2020.
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 4,59.
Наклад 2000 пр.
Свідоцтво про державну реєстрацію
КВ № 5358 від 03.08.2001 р.

Видавець і виготовлювач
Національна бібліотека України
імені В. І. Вернадського
03039, м. Київ, Голосіївський просп., 3
siaz2014@ukr.net