

# ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ

---

## У НОМЕРІ:

- **ВПО**

∨ *Стратегія інтеграції внутрішньо  
переміщених осіб*

- **ЕКОЛОГІЯ**

∨ *Європейський зелений курс*

- **МЕДИЦИНА**

∨ *Національний реєстр донорів крові  
та її компонентів*

**№ 17 (222) ГРУДЕНЬ 2021**

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

**№ 17 (222) 2021**

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](http://nbuviar.gov.ua)**

**ЗМІСТ**

**АКТУАЛЬНА ПОДІЯ**

Президент України підписав низку важливих  
законів, спрямованих на розвиток економіки,  
культури та захист довкілля ..... 3

**АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

*Закірова С.*

Нова «Стратегія інтеграції внутрішньо  
переміщених осіб»: аналіз і застереження  
експертів і фахівців..... 4

*Беззуб І.*

Європейський зелений курс та його вплив  
на Україну ..... 16

*Чернявська Л.*

Уряд ухвалив постанову про створення  
Національного реєстру донорів крові  
та її компонентів ..... 29

**ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \* ..... 37**



## АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

### Президент України підписав низку важливих законів, спрямованих на розвиток економіки, культури та захист довкілля

**П**резидент України В. Зеленський підписав низку законів, які, зокрема, сприятимуть посиленню конкурентних умов та прозорості ринку, стимулюватимуть розвиток IT-індустрії та сфери культури, спростять набуття громадянства України військовими, які захищали нашу країну, а також допоможуть збереженню природних ресурсів і довкілля.

Серед іншого, Глава держави підписав Закон України № 1914-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень», який Верховна Рада України ухвалила 30 листопада 2021 р.

Документ спрямований на зміцнення ресурсної бази бюджетів та запобігання бюджетним втратам через ухилення від оподаткування. Зокрема, передбачена індексація ставок деяких податків, зміна підходів до оподаткування ПДВ і акцизним податком тютюнових виробів і рідин для електронних сигарет, пива, а також рентною платою за користування надрами для видобування руд заліза. Також документ передбачає підвищення окремих ставок екологічного податку, запровадження мінімального податкового зобов'язання як податку з потенційно можливого мінімального доходу з земельної ділянки сільськогосподарського призначення, за винятком, зокрема, ділянок членів дачних та садівничих кооперативів, сільгоспугідь громадян у межах населених пунктів, земель на окупованій території або на лінії розмежування на період проведення ООС. Крім того, передбачено встановлення для великих платників податків обмеження на перенесення від'ємного значення об'єкта оподаткування податком на прибуток підприємств минулих років.

Закон також містить норми для врегулювання проблемних питань оподаткування та забезпечення підтримки бізнесу.

Крім того, Президент підписав Закон України № 1946-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо стимулювання розвитку цифрової економіки України», який парламент підтримав 14 грудня 2021 р.

Документ встановлює спеціальні умови оподаткування резидентів «Дія Сіті», зокрема можливість сплати податку на прибуток підприємств на особливих умовах – за принципом податку на виведений капітал, податок на доходи фізичних осіб з доходів спеціалістів резидентів «Дія Сіті» у вигляді зарплати, винагороди за гіг-контрактом, авторської винагороди та переходу прав за ставкою 5 %, якщо такі доходи спеціаліста не перевищують 240 тис. євро на рік тощо. Документ передбачає гарантію визначених умов оподаткування для резидентів «Дія Сіті» на 25 років.

Також підписано Закон України № 1941-IX «Про внесення змін до закону України “Про громадянство України” щодо спрощеного набуття громадянства України окремими категоріями осіб», ухвалений 14 грудня.

Спрощена процедура набуття громадянства передбачена для осіб, які проходили чи проходять службу в лавах Збройних сил України, мають визначні заслуги перед Україною чи становлять державний інтерес, є громадянами держави-агресора або держави-окупанта і зазнали переслідувань за політичні переконання.

Крім того, В. Зеленський підписав Закон України № 1916-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо внесення відомостей про зареєстроване місце проживання осіб на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, а також оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України,

або документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус», який народні депутати ухвалили 30 листопада 2021 р..

Документ урегулює механізм внесення відомостей про зареєстроване місце проживання громадян на окупованих територіях, а також дає змогу визначити місця оформлення документів.

Глава держави затвердив і Закон України № 1926-ІХ «Про ратифікацію Нагойського протоколу про доступ до генетичних ресурсів та справедливий і рівноправний розподіл вигід від їхнього використання до Конвенції про біологічне різноманіття», який Верховна Рада України ухвалила 2 грудня 2021 р..

Мета протоколу – надання належного доступу до генетичного ресурсу й передачі відповідних технологій, з урахуванням усіх прав на такі ресурси й технології, а також сприяння збереженню біологічного різноманіття та сталому використанню його компонентів. Реалізація документа допоможе у збереженні

природних ресурсів, підвищенні інвестиційної привабливості та покращенні іміджу держави, для якої питання збереження довкілля є одним із пріоритетних.

Президент також підписав Закон України № 1963-ІХ «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі “Креативна Європа” (2021–2027)», який Верховна Рада України підтримала 15 грудня 2021 р.. Україна бере участь у згаданій програмі Європейського Союзу з 2016 р., результатом чого є 38 міжнародних проєктів. Продовження участі нашої країни у програмі ЄС «Креативна Європа» до 2027 р. сприятиме реалізації стратегічного курсу України на набуття повноправного членства у Європейському Союзі через активну співпрацю в галузі культури (*Офіційне інтернет-представництво Президента України (<https://www.president.gov.ua/news/prezident-pidpisav-nizku-vazhlivih-zakoniv-spryamovanih-na-r-72161>). – 2021. – 18.12).*

## АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

С. Закірова, канд. іст. наук, доц., зав.відділу НЮБ НБУВ

### Нова «Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб»: аналіз і застереження експертів і фахівців

**Щ**е один рік Україна завершує в умовах неоголошеної війни, коли частина її територій знаходиться під прямим чи опосередкованим контролем іноземної держави. Ця обставина кардинально впливає на розвиток усіх сфер життя нашої держави, постійно формує додаткові виклики і завдання, створює нові проблеми, що потребують негайного вирішення.

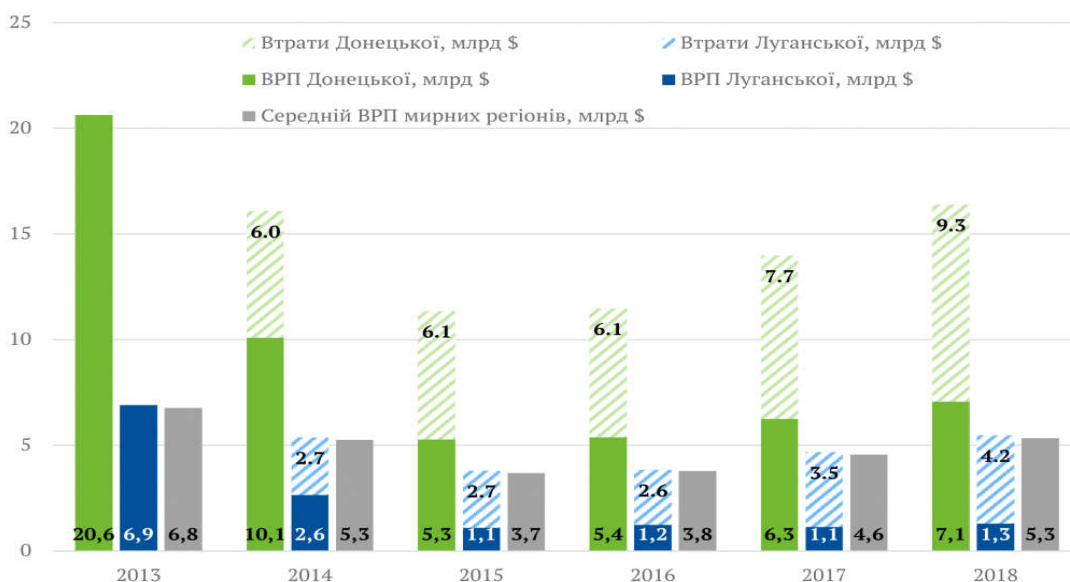
Матеріальні втрати України від продовження збройного конфлікту та анексії частини власної території проаналізували фахівці Центру економічної стратегії. За оцінками спеціального дослідження Центру, оприлюдненого в липні 2021 р., економічні втрати України тільки від тимчасової окупації Кримського півострова склали близько 135 млрд дол., або близько 75 % ВВП України у 2013 р.



Джерело: Центр економічної стратегії <https://ces.org.ua/assessment-of-ukraines-economic-losses-from-crimea/>

Відомості економічних втрат від воєнного конфлікту на Донбасі оприлюднено в іншому дослідженні Центру економічної стратегії. За розрахунками дослідників, через країну-агресора Донецька область втратила 40 %, а Луганська – 70 % промисловості. Фахівці наголошують, що якби

річна зміна валового регіонального продукту (ВРП) Донецької та Луганської областей була в середньому така ж, як у інших регіонах України, то ВРП цих двох областей разом у 2018 р. становив би 595 млрд грн, а не 227 млрд грн, тобто втрати склали близько 367 млрд грн, або 13,5 млрд дол..



Джерело: Центр економічної стратегії <https://ces.org.ua/how-much-did-donetsk-and-luhansk-oblasts-lose-due-to-the-armed-conflict-with-russia/>

Всього за весь період з 2014 до 2018 рр. регіон втратив близько 1,2 трлн грн, або 51 млрд дол.. Це близько 10 % від загального обсягу ВВП Україна у 2014–2018 рр. Експерти Центру підкреслюють, що розрахунки включають лише

недовироблену додану вартість і не враховують втрати активів, що були зруйновані або зараз знаходяться на непідконтрольній Україні території, а також вплив економічної кризи, викликаної військовою агресією РФ, що привела

до падіння економіки країни загалом. Тому, на думку фахівців Центру економічної стратегії, справжні втрати є набагато вищими, і цифра у 1,2 трлн грн тільки за 5 років війни може вважатися лише нижньою межею. За різними оцінками, ця сума може становити близько 120 млрд дол..

Натомість порахувати нематеріальні втрати від війни, які стосуються соціальних, психологічних, особистісних проблем тощо, набагато важче. Як зазначила керівниця аналітичної платформи Vox Ukraine І. Сологуб, за мінімальними оцінками, для відновлення окупованої частини Донбасу інвестиції тільки в інфраструктуру та людський капітал становитимуть 22 млрд дол.. Ситуація ускладнюється тим, що за словами політолога, співзасновника Національної платформи «Діалог про світ і безпечну реінтеграції» О. Саакяна, з кожним роком війни та окупації «ціна питання» з точки зору зусиль, які потрібно буде докласти, щоб відновити соціальні зв'язки, виробничі школи, трудові колективи і багато чого іншого, тільки зростатиме.

Експерти наголошують, що під час воєнного конфлікту найважче вирішуються проблеми, що напряму стосуються населення країни, оскільки вони потребують спеціальних багатопрофільних стратегій і пошуку довготривалих рішень. Найбільш вразливою категорією населення України через збройний конфлікт на Сході та окупацію Криму залишається частина громадян нашої держави, які вже восьмий рік мають сумний статус – «внутрішньо переміщена особа». Станом на 6 липня 2021 р. за даними Міністерства соціальної політики в Україні налічується 1 млн 473 тис. 650 внутрішньо переміщених осіб.

Відновлення порушених прав переселенців потребує системної роботи з боку держави, і з боку місцевих органів влади. За словами заступниці голови Донецької обласної державної адміністрації Ю. Костюніної, оскільки майже 77 % від усієї кількості ВПО – це діти, особи з інвалідністю та люди старшого віку, багатьом із внутрішньо переміщених осіб і досі, після семи років від початку російської агресії на Сході, гостро потрібна допомога та підтримка.

З 2014 р. в Україні прийнято велику кількість законів, постанов, концепцій, планів і меморандумів, які мали б винести у пріоритет діяльність держави у сфері відновлення порушених прав переселенців. Утім «маємо те, що маємо»... Деякі з цих документів вже втратили свою чинність, але, на жаль, не актуальність.

У 2017 р. в Україні було ухвалено Стратегію інтеграції внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 р., тож час її дії закінчився 1 січня 2021 р., а нової довготривалої програми дій на момент втрати чинності документу створено не було. Натомість необхідність прийняття стратегічного плану діяльності держави щодо інтеграції внутрішньо переміщених осіб гостро відчувають як самі переселенці, так і державні, і громадські організації на всіх рівнях. На загрозливість такої ситуації звертали увагу і наші європейські партнери. Зокрема, фахівці Норвезької ради у справах біженців у своєму дослідженні наголосили, що інтеграція ВПО здебільшого відбувається на місцевому рівні, утім станом на березень 2021 р. в жодній області України не прийнято спеціальної програми інтеграції переселенців, а чинні заходи здебільшого обмежуються індивідуальними виплатами та заходами соціального захисту. Затримка з прийняттям нової стратегічної програми щодо інтеграції ВПО на державному рівні, на думку фахівців Норвезької ради у справах біженців, негативно впливає на розвиток регіональної політики інтеграції ВПО та ефективне бюджетне планування для вирішення проблем переселенців, оскільки місцеві органи влади і самоуправління здебільшого використовували її за основу, та як орієнтир для своєї роботи.

Тим важливішою подією виглядає схвалення 28 жовтня 2021 р. Кабінетом Міністрів України Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 р. (далі – Стратегія).

Представляючи нову Стратегію, прем'єр-міністр України Д. Шмигаль наголосив,

що метою документу є створення умов для інтеграції внутрішньо переміщених осіб до територіальних громад, які їх приймають. Зокрема, зазначив керівник уряду, йдеться

про забезпечення повного доступу до адміністративних, соціальних та інших послуг, а також створення умов для розвитку потенціалу ВПО на новому місці проживання.



Джерело: Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України  
<https://minre.gov.ua/infographics/prezentaciya-strategiya-integraciyi-vnutrishno-peremishchenyh-osib>

Разом з цим документом уряд також прийняв операційний план реалізації Стратегії інтеграції ВПО у 2021–2023 рр. і впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 р.

Попередньо на офіційному сайті Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій текст Стратегії було представлено для публічного обговорення і внесення пропозицій до документу. В оприлюдненому звіті зазначається, що до участі в обговоренні долучились міжнародні неурядові організації та Інститут економіки промисловості НАН України, які подали 100 пропозицій та зауважень, частина яких були враховані. Адвокаційна менеджерка Центру прав людини ZMINA А. Луньова пояснила, що Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій разом із представниками громадського сектору та міжнародними неурядовими організаціями у серпні 2020 р. почали напрацьовувати проєкт документу. Підготовлений у жовтні 2020 р. проєкт Стратегії наступні місяці погоджували, аби змінилися вимоги до оформлення документу на користь його більшої практичності. Як підкреслила експертка, дуже важливим є наявність у Стратегії конкретних індикаторів результативності виконання кроків задля досягнення загальної мети та практичних дій влади у 2021–2022 рр.

Проте серед представників громадських організацій висловлюють і невдоволення процесом підготовки документу. Так, менеджерка програм благодійного фонду Stabilization Support Services in Ukraine В. Вершиніна вважає, що уряд залучав до консультацій ВПО та громадські організації вибірково, тож справжньої залученості до розробки документа не вийшло.

Натомість, у цілому, більшість фахівців позитивно оцінили сам факт підготовки Стратегії інтеграції ВПО. Ґрунтовний аналіз нової Стратегії провели аналітики Благодійного фонду «Право на захист», який працює у сфері захисту прав ВПО, біженців та осіб без громадянства. Експерти зазначили, що у більшості випадків Стратегія чітко ідентифікує потреби внутрішньо переміщених осіб і визначає завдання і заходи, виконання яких має забезпечити задоволення таких потреб.

Стратегією визначено шість основних напрямків роботи, кожен з яких, за своєю суттю, є певною метою діяльності:

1. Реалізація житлових та майнових прав внутрішньо переміщених осіб.
2. Працевлаштування та освіта внутрішньо переміщених осіб.
3. Реалізація права на соціальний захист внутрішньо переміщених осіб.
4. Медичне забезпечення внутрішньо переміщених осіб.



5. Доступ до документів.

6. Створення умов для інтеграції внутрішньо переміщених осіб в приймаючих територіальних громадах.

Найбільш актуальною потребою внутрішньо переміщених осіб на восьмому році війни залишається відсутність житла. Особливо гострою вона виявляється через те, що 85 % ВПО до початку збройного конфлікту мали власне житло і вимушені були залишити його на окупованих та невідконтрольованих території України. Натомість на сьогодні, після переселення лише 12 % ВПО мають квартири, 15 % живуть у родичів, а 60 % переселенців орендують житло.

Тож те, що перша ціль нової Стратегії присвячена реалізації житлових та майнових прав ВПО, на думку експертів, означає, що саме її визнано державою як пріоритет для впровадження. Серед найважливіших показників результативності виконання Стратегії у сфері вирішення житлових проблем внутрішньо переміщених осіб експерти виділяють запровадження щонайменше одного нового інвестиційного механізму забезпечення ВПО житлом; розселення до 2024 р. щонайменше трьох місць компактного проживання ВПО та забезпечення щонайменше 680 сімей внутрішньо переміщених осіб постійним житлом за рахунок наданих пільгових іпотечних кредитів.

Варто зазначити, що під час підготовки Стратегії посадовці, скоріше за все, враховували вже існуючі домовленості України з міжнародними партнерами щодо реалізації житлових програм для ВПО. У вересні 2021 р. на той час віцепрем'єр-міністр України – Міністр з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України О. Резніков заявив, що у поточному році було підписано ряд міжнародних і державних програм, реалізація яких сприятиме забезпеченню житлом частини вимушених переселенців. Зокрема, спільно з Урядом Німеччини через кредитну установу для відбудови KfW, який надав грантові кошти у розмірі 25,5 млн євро, запущено програму надання пільгових іпотечних кредитів на 20 років для ВПО з річною ставкою 3 %. За

оцінками уряду очікується, що тільки у 2021 р. кредити отримають 360 родин ВПО.

Інша житлова програма, розпочата у 2021 р., базується на Рамковій угоді між Урядами України та Туреччини, якою передбачена безповоротна допомога турецької сторони шляхом будівництва до 2024 р. 500 квартир (Миколаєв – 200, Херсон – 200 і Київ – 100) для представників кримськотатарського народу, а також інших пільгових категорій громадян України.

Також між Міжнародною організацією з міграції та містами Северодонецьк Луганської області та Краматорськ Донецької області підписано тристоронній Меморандум, завдяки якому до 2025 р. буде залучено 22,1 млн євро на будівництво та придбання 560 квартир для ВПО у цих містах. Таким чином, за словами О. Резнікова, уряд планує, що житлові проблеми у 2021 р. вперше з 2014 р. вирішить близько 1 тис. родин переселенців.

Натомість чітких нових програм, а тим більше конкретних відомостей щодо забезпечення ВПО житлом ані Стратегія, ані операційний план не пропонують.

Тому не дивно, що попри окреслення орієнтирів діяльності влади у зазначеному напрямку, в експертному середовищі не поділяють оптимізму посадовців у результативності досягнення цієї стратегічної мети. Так, експерти БФ «Право на захист», аналізуючи розділ Стратегії щодо реалізації житлових програм ВПО, зазначають, що, наприклад, успішна реалізація заходів та досягнення очікуваного результату – забезпечення ВПО житлом з фондів для тимчасового проживання – стане можливою лише за умови наявності в місцевих бюджетах коштів для співфінансування не менше 30 % вартості відповідних заходів, спрямованих на придбання, будівництво, реконструкцію об'єктів для надання житлових приміщень в тимчасове користування ВПО.

Утім на даний момент програма такого співфінансування є зовсім недостатньою. Наприклад, із зареєстрованих 46 781 ВПО у м. Краматорськ Донецької області (який зараз фактично є адміністративним центром області)

лише 20 переселенців отримали тимчасове помешкання за державною програмою «70/30». Решті ВПО доводиться чекати на прийняття нових програм місцевого бюджету або брати іпотечні кредити.

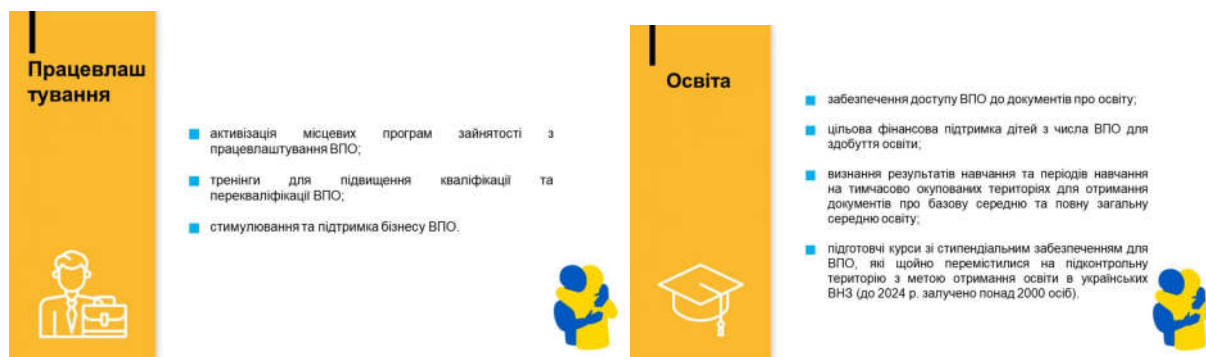
Можливо, автори Стратегії поклалися на нові обсяги фінансування місцевих субвенцій, про що повідомив прем'єр-міністр України Д. Шмигаль під час засідання уряду, на якому і було ухвалено Стратегію. За словами очільника уряду, запропоновано розподілити місцевим бюджетам 11 областей майже 22 млн грн, за рахунок яких планується придбати 53 об'єкти нерухомості та провести ремонт 13 об'єктів для тимчасового проживання приблизно 242 внутрішньо переміщених осіб. Проте такі обсяги фінансування також суттєво не збільшать темпів вирішення житлової проблеми ВПО на місцевому рівні.

Загалом реалізація завдань Стратегії може припинитися або суттєво уповільнитися через недостатність державного фінансування. Фахівці Національного інституту стратегічних досліджень у спеціальному аналітичному звіті про захищеність інтересів територіальних громад у Державному бюджеті на 2022 р. звертають увагу на те, що на фінансування програм «Доступне житло» та «Іпотека під 3 % для ВПО і учасників АТО» коштів взагалі не закладено, так само як і у 2020 і 2021 роках. Отже, без внесення змін до Держбюджету, забезпечення державної підтримки будівництва (придбання) доступного житла для ВПО виглядає, на думку експертів, радше декларативно.

Експерти відмічають, що на восьмому році збройного конфлікту від поодиноких випадків надання житла переселенцям в окремих містах і громадах необхідно перейти до масового вирішення житлової проблеми ВПО по всій

Україні. Для цього повинні запрацювати різні форми розв'язання житлової проблеми ВПО: програми (включно з пропозиціями тимчасового та соціального житла), доступне житло, іпотека, компенсаційні механізми та виплати, відшкодування за зруйноване та пошкоджене житло.

Наразі, як зазначають експерти БФ «Право на захист», ані проблему надання компенсації/допомоги особам, чие житло або інше майно було зруйновано/пошкоджене внаслідок збройної агресії РФ, ані питання відновлення порушених майнових прав ВПО після деокупації тимчасово окупованих частин території України, не включено до завдань Стратегії. Фахівці констатують, якщо механізми виплати компенсації за зруйноване внаслідок збройного конфлікту житло були створені і почали застосовуватися з 2020 р., то ситуація з наданням грошової допомоги тим, чие житло було визнано пошкодженим, є кардинально іншою. Утім і отримати фіксовану у розмірі грошову допомогу за пошкоджене житло можуть не всі переселенці, а лише ті, які залишилися на попередньому місці проживання. Тож, ВПО, які були змушені залишити своє місце проживання, фактично позбавлені такої можливості. Що ж стосується компенсації у зв'язку зі знищенням/пошкодженням або втратою іншого, крім житла, майна, то ці питання і досі не знайшли свого відображення в законодавстві України. Отже, акцентують експерти, відсутність означених питань у Стратегії можна вважати одним з її недоліків. При цьому фахівці підкреслюють, що попередня Стратегія 2017 р. приділяла окрему увагу питанням поновлення порушених майнових прав після повернення контролю над частиною Донецької та Луганської областей і закінчення тимчасової окупації Криму.



Джерело: Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України  
<https://minre.gov.ua/infographics/prezentaciya-strategiya-integraciyi-vnutrishno-peremishchenyh-osib>

Завдання другого розділу Стратегії у сфері працевлаштування викликали додаткові питання в експертному середовищі. Зокрема, політолог, голова Правління ГО «Українська народна рада Донеччини та Луганщини» С. Федорчук наголошує, наскільки доцільним є фінансування додаткових програм саме через центри зайнятості у місцевих громадах? Крім того, чи вирішує питання працевлаштування загального кола переселенців стимулювання бізнес-проектів ВПО? Реалізація відповідних завдань стратегічної мети залежатиме від особливостей регіонів, місцевої кон’юнктури ринку праці та суб’єктивних рис самих переселенців. До того ж експерт звертає увагу на залежність бізнес-ініціатив переселенців від статусу ВПО, який суттєво звужує можливості використання кредитних коштів від фінансових установ, бо, наприклад, кредитні лінії можуть пропонуватися виключно під державні гарантії. На думку С. Федорчука, більш ефективним було б внести до показників очікуваних результатів конкретні цифри кількості створених робочих місць чи кількісні відомості щодо працевлаштованих переселенців.

Іншою важливою проблемою, яка виокремлена як стратегічна мета, є реалізація права на соціальний захист ВПО. У межах цієї мети Стратегією визначено ряд завдань, серед яких на першому місті знаходиться питання забезпечення повного та своєчасного нарахування та виплати ВПО соціальних виплат та пенсій. Ключовими показниками результативності діяльності влади у цьому напрямку, відповідно до Стратегії, мають

стати: запровадження механізму виплати пенсій, які не виплачено за період до місяця їх відновлення; запровадження процедури віддаленої ідентифікації отримувачів пенсій та соціальних виплат; удосконалення механізму отримання щомісячної адресної допомоги ВПО та спрощення механізму отримання довідки про взяття на облік ВПО.

Експерти відмічають, що частина встановлених документом завдань ще до прийняття Стратегії або практично одразу після її затвердження вже було виконано. Зокрема, ще в липні 2021 р. заступниця міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України І. Драганчук заявила про розробку механізму віддаленої ідентифікації одержувачів пенсій та соціальних виплат. За словами І. Драганчук, така ініціатива особливо важлива в умовах блокування дорожніх коридорів навпроти контрольних пунктів в’їзду–виїзду збройними формуваннями та окупаційними адміністраціями РФ та карантинних заходів, оскільки це обмежує права і можливості ВПО та громадян України, що мешкають на тимчасово окупованих територіях.

22 вересня 2021 р. Кабінет Міністрів України прийняв рішення про удосконалення механізму виплати пенсій та грошової допомоги громадянам України шляхом запровадження додаткової можливості проходження ідентифікації для їх одержувачів – віддалено. Як зазначається на офіційному сайті уряду, процес віддаленої ідентифікації здійснюватиметься шляхом авторизації одержувача (без його особистої присутності) в особистому кабінеті порталу

Пенсійного фонду України за допомогою кваліфікованого електронного підпису «Дія. Підпис» («Дія ID»), що прирівнюватиметься до фізичної ідентифікації одержувача. Натомість операційний план Стратегії передбачає виконання цього завдання тільки у II кварталі 2022 р.

Крім того, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2021 р. № 1134 «Про внесення змін до Порядку надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» через портал «Дія» передбачається можливість подання заяви на виплату допомоги на наступний 6-місячний строк. Але наразі на середину грудня 2021 р. така послуга на порталі «Дія» відсутня.

Про наміри уряду з 2022 р. поступово ліквідувати заборгованість перед переселенцями за пенсійними виплатами заявила нова керівниця Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій І. Верещук. Постановою Кабінету міністрів України № 1165 від 10 листопада 2021 р. визначено Порядок виплати пенсій внутрішньо переміщеним особам за минулі періоди. Як відмічають аналітики, він стосується не тільки осіб, які відмовилися від довідки про взяття на облік ВПО і зареєстрували місце проживання та постійно проживають на контрольованій Україною території, але і всіх ВПО загалом. За словами І. Верещук, на погашення пенсійних боргів внутрішньо переміщеним особам з державного бюджету планується витратити понад 11,2 млрд грн, з яких у 2022 р. – 6,2 млрд грн.

Тож, якщо урядом вже були розроблені і підготовлені для виконання механізми вирішення окремих питань реалізації права ВПО на соціальний захист, то чи варто було включати їх до стратегічного документу? Чи не виглядає це як наперед закладена можливість прозвітувати про успішне вирішення конкретної мети Стратегії?

Натомість що стосується довідки про взяття на облік ВПО, то тут і в експертному середовищі, і особливо з боку самих переселенців висловлюється багато нарікань та критичних

зауважень. На існування проблеми звертають увагу і міжнародні фахівці. Так, у Міжнародній організації з міграції наголошують, що політика, яку проводить український уряд щодо переселенців, перетворює реєстрацію ВПО на постійний особливий статус. У МОМ зазначають, що обов'язковість отримання довідки ВПО актуальна не лише для представників соціально незахищених верств населення (пенсіонери, пільговики, діти тощо). Експерти Міжнародної організації з міграції застерігають, що поточна практика органів української влади, коли, наприклад, дітей, народжених від батьків-ВПО, реєструють у якості переселенців, створює вже нове покоління внутрішньо переміщених осіб, які самостійно не мали досвіду переміщення.

Про недосконалість системи реєстрації ВПО через обов'язковість отримання довідки переселенця говорять і українські правники та експерти. Так, аналітики БФ «Право на захист» зазначають, що у тексті Стратегії відсутні завдання чи операційні заходи щодо відв'язки пенсійних виплат ВПО від довідки ВПО. Така необхідність фактично зумовлює нерівність та дискримінацію пенсіонерів-ВПО за місцем проживання. Це питання неодноразово ставилося правозахисними організаціями, однак воно і досі залишається невирішеним.

Аналогічну думку висловлює і менеджерка з адвокації Центру прав людини ZMINA А. Луньова. За її словами, відв'язати отримання різних виплат, які не пов'язані з внутрішнім переміщенням, від довідки ВПО, доволі просто зробити на державному рівні. Утім, констатує експертка, держава чомусь не готова брати на себе цю частину своїх зобов'язань.

Тим більш несподіваними виглядають заяви парламентарів, які і мають вносити зміни до національного законодавства. Зокрема, народний депутат, голова Комітету ВР України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин Д. Лубінець також зазначає, що необхідно отримання деяких пільг відв'язати від отримання статусу внутрішньо

переміщених осіб. Крім того, на думку депутата, аби чітко розуміти стратегію реалізації, потрібно розробити не тільки реєстр внутрішньо переміщених осіб, а реєстр їхніх потреб.

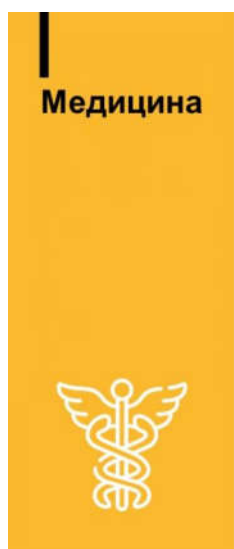
Натомість на сьогодні, за словами менеджерки програм БФ Stabilization Support Services in Ukraine В. Вершиніної, переселенці відчують дискримінацію через свій статус, наприклад, через примус держави отримувати виплати лише в Ощадбанку, попри те, що ВПО сплачують податки на підконтрольній уряду території та виконують законодавство.

Відділення необхідності мати довідку ВПО від можливостей отримання різних виплат, які не пов'язані з внутрішнім переміщенням, фактично призвело б до суттєвої кореляції загальної чисельності переселенців. Сьогодні і урядовці, і законодавці, і правозахисники, і представники громадських організацій не просто констатують цей факт, але і наводять конкретні відомості щодо осіб, які є реальними переселенцями, і громадян, які залишилися на непідконтрольних територіях України, але отримали довідку ВПО задля збереження соціальних виплат. Народний депутат Д. Лубінець зазначає, що з 1,5 млн ВПО у нас залишаться приблизно 650–700 тис., а 800 тис. – це пенсіонери, які не просять про допомогу в житті, а живуть на тимчасово окупованих

територіях і хочуть отримувати свої пенсії. Приблизно такі ж цифри щодо кількості «реальних» ВПО і громадян-отримувачів соціальних виплат раніше озвучували на той час профільний міністр О. Резніков і його заступники.

Отже, положення Стратегії, що присвячені проблемі реалізація права ВПО на соціальний захист, спричинило активне обговорення і велику кількість зауважень і пропозицій, реалізація яких сприятиме покращенню ситуації у зазначеній сфері. Особливо актуальною, вкотре наголошують експерти, є скасування прямого зв'язку між отриманням довідки ВПО і доступу до соціальних виплат.

Найменше зауважень фахівців викликала частина Стратегії, присвячена доступу до документів. Аналітики вважають, що за умов плідної співпраці з парламентом, зазначені завдання можуть бути реалізовані у повному обсязі. Експерти констатують, що стратегічна ціль щодо доступу до різних документів пропонує достатньо реалістичний план для створення умов з адміністративної процедури для реєстрації фактів народження та смерті на окупованих територіях, звільнення від сплати судового збору під час звернення до суду щодо встановлення фактів, які пов'язані з окупацією частини території України.



- забезпечення ВПО медичною допомогою в рамках загальної Програми медичних гарантій;
- удосконалення доступу ВПО до медичних послуг;
- розвиток медичних та аптечних закладів у Донецькій та Луганській областях;
- стимулювання притоку кадрів в медичні заклади Донецької та Луганської областей.



Джерело: Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України  
<https://minre.gov.ua/infographics/prezentaciya-strategiya-integraciyi-vnutrishno-peremishchenyh-osib>

Аналіз положень Стратегії, що стосуються доступу до медичного забезпечення, виявив неточність деяких підходів до формування завдань. Так, експерти БФ «Право на владу» відмічають, що для опису проблеми у сфері доступу до медичних послуг у 5-ти та 20-ти кілометровій зонах від лінії розмежування в Донецькій та Луганській областях, були використані не офіційні дані, а відомості, якими оперують організації, що працюють у цих областях. Більше того, наголошують аналітики, дані стосуються власне домогосподарств, а не ВПО. Таким чином, констатують у БФ «Право на владу», можна припустити, що стратегічна ціль щодо медичного забезпечення ВПО ґрунтується на загальному розумінні проблем у сфері доступу до медичних послуг і тому, має спрямування на покращення медичного забезпечення як такого без врахування особливостей потреб ВПО. Виходячи з цих особливостей, вважають експерти, варто ґрунтовно вивчити потреби та проблеми у сфері медичного забезпечення саме ВПО, і вже на підставі таких даних визначати завдання, які б вирішували відповідний запит саме переселенців.

У реалізації визначених Стратегією завдань необхідно застосовувати комплексний підхід. Саме завдяки системній роботі у галузі захисту прав ВПО можна досягти поставлених результатів у різних сферах. На думку, народного депутата, голови парламентського підкомітету з питань прав людини Т. Тарасенка, освіта, працевлаштування, медичне забезпечення, які і частина інших питань, прив'язані до житла. Тож якщо розв'язати житлову проблему ВПО, наголошує парламентар, вирішувати решту напрямків стане значно легше.

Останньою за змістом, проте вкрай важливою за значенням частиною нової Стратегії є розділ про створення умов для інтеграції ВПО в приймаючих територіальних громадах. Експерти наголошують, що рівень співпраці державної влади і органів місцевого самоврядування на сьогодні недостатній для захисту прав ВПО. Утім саме від умов життя у нових громадах залежить загальне уявлення про рівень задоволення потреб ВПО, відновлення

їх порушених прав. Більшість переселенців за понад сім років збройного конфлікту вже визначилися з місцем нового проживання, мають бажання стати повноцінними членами нових громад. За даними експертів, 85 % переселенців проживають у нових громадах понад три роки. 72 % з них не мають реєстрації місця проживання, а відтак, відповідно до чинного законодавства, вони не вважаються повноцінними членами громади, що є бар'єром для включеності ВПО у місцеві громади. Відтак кожен третій з переселенців (33 %) відзначає недоступність для них програм та пільг у нових громадах.

На жаль, фахівці констатують, що реалізація завдань Стратегії державою певним чином перекладається на рівень територіальних громад. Зокрема політолог С. Федорчук відмічає, що у зазначених пріоритетах Стратегії значну частку відповідальності покладено на місцеві приймаючі громади, які безпосередньо здійснюють локальні політики в сфері працевлаштування, соціального житла, надають освітні послуги, забезпечують функціонування медичних закладів та мають комунікацію з окремими ВПО або спільнотами переселенців.

Таку точку зору поділяє й юристка Громадського холдингу «ГРУПА ВПЛИВУ» М. Красненко. Вона наголошує, що Міністерству з питань реінтеграції варто було б вирішувати значну частину проблем ВПО на загальнонаціональному рівні, а не апелювати до місцевих органів щодо пошуку як довгострокових, так і короткострокових рішень.

Фахівці БФ «Право на владу» констатують, що варто було б забезпечити можливість реєстрації ВПО в реєстрах відповідних приймаючих територіальних громад, гарантувавши їм право на збереження зв'язку з покинутим місцем проживання. Експерти також відмічають, що ефективним механізмом інтеграції переселенців виступало б залучення самих ВПО до вирішення будь-яких із завдань Стратегії. Натомість, констатують аналітики, у документах відповідальними визначаються органи виконавчої влади та місцевого

самоврядування (за згодою останніх), але в жодному з пунктів у цій частині не йдеться про залучення самих вимушених переселенців.

Радник з питань ВПО в Донецькій області О. Ворошков зауважує, що життя в умовах тривалої вимушеної міграції накладає свій відбиток на життєвий уклад і на всю психологію переселенця, оскільки людина позбувається зв'язку зі своєю громадою – сусідами, однодумцями, знайомими. Старі зв'язки з роками втрачаються назавжди, а на новому місці мігранту важко починати життя наново. На думку фахівця, головною перепорою інтеграції й адаптації внутрішньо переміщених осіб у нових місцях є те, що вони досі здебільшого не стали повноцінними членами територіальних громад. Навіть право ВПО голосувати на місцевих виборах, не розв'язує остаточно цієї проблеми. Внутрішньо переміщена особа повинна бути членом громади, брати участь в ухваленні всіх рішень, щоб відчувати свою залученість, адаптацію та інтеграцію у спільні справи. Адже ВПО, наголошує О. Ворошков, є таким же платником податків, як і інші члени територіальної громади.

Загалом, і українські, і міжнародні експерти одноставні щодо пропозицій внести до Стратегії зміни, які стосуються необхідності активного залучення ВПО до розроблення та запровадження заходів, спрямованих на задоволення потреб переселенців. Такі ж вимоги висловлюють і самі внутрішньо переміщені особи.

Відповідно до міжнародно визнаних Керівних принципів ООН щодо внутрішнього переміщення уряди зобов'язані забезпечити спільну участь ВПО і органів державної влади у плануванні довгострокових рішень і втіленні у практику відповідних заходів. Натомість в оприлюдненому у 2021 р. дослідженні Управління Верховного комісара ООН у справах біженців в Україні, наголошується, що більшість ВПО відзначають відсутність координації між органами державної та місцевої влади, міжнародними та неурядовими організаціями, що займаються проблемами переселенців. Респонденти закликали дослухатися до голосу ВПО шляхом безпосередньої комунікації

між ними та різноманітними установами і організаціями, залученими до захисту прав ВПО, що має засновуватися на принципі «нічого для нас без нас».

Правозахисники, які опікуються проблемами переселенців, звертають увагу на те, що навіть серед ВПО необхідно розрізняти різні категорії, тож і потреби цих груп суттєво розрізняються. Членкиня правління Благодійного фонду Восток SOS О. Дворецька підкреслила, що варто враховувати, що серед внутрішньо переміщених осіб є і багатодітні родини, і люди з інвалідністю, і малозабезпечені, як і люди з високими статками. Тому, на думку експертки, сьогодні потрібно говорити про зміну підходів у сфері захисту прав ВПО: з однакового для всіх до врахування конкретних потреб конкретної особи.

Варто зазначити, що нова очільниця Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України І. Верещук під час презентації Стратегії висловила готовність подальшої співпраці з усіма організаціями й установами, які зацікавлені у вирішенні складних проблем ВПО. Вона наголосила, що у Міністерстві дуже хотіли б, щоб люди, які є внутрішніми переселенцями і очікують уваги та підтримки держави, знали, що держава ними опікується, держава про них знає, реєстри, які є, наповнюються якісно, реєстри, які потребують доопрацювання, будуть доопрацьовані тощо. До того ж пані міністр підкреслила, що спираючись на власний досвід роботи у місцевій владі, вона чітко розуміє, як треба організувати відповідну співпрацю державної і місцевої влади, аби не виникало жодних проблем. Оскільки це вже не перші заяви з боку різних представників влади, тож фахівці стримано поставилися до таких обіцянок і очікують конкретних результатів діяльності.

Ухвалення «Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року» має стати фундаментом для підготовки і прийняття місцевих програм підтримки та інтеграції внутрішньо переміщених осіб на рівні окремих областей і територіальних громад. Адже,

як зазначила заступниця голови Донецької облдержадміністрації Ю. Костюніна, такі програми сприятимуть створенню умов для активізації соціальних зв'язків, підвищенню довіри та бажання вимушених переселенців працювати для поліпшення свого життя й залученню їх до життя в місцевих громадах.

Отже, попри ряд суттєвих критичних зауважень і конкретних пропозицій до оприлюдненого тексту нової Стратегії інтеграції ВПО до 2024 р. сам факт прийняття цього документа усіма учасниками українського суспільства оцінений як безумовно позитивний крок. Координатор Громадської організації КримSOS Д. Савченко вважає великим досягненням те, що активна робота громадськості і Міністерства з документом розпочалася вже через тиждень після його ухвалення. За його словами, Стратегія містить згадки системних проблем, котрі не повинні існувати на восьмому році внутрішнього переміщення, і які необхідно усувати спільними зусиллями. На думку координатора КримSOS, вкрай важливим є створення ефективної системи оцінки потреб переселенців, бо саме на ній повинні ґрунтуватись бюджетні асигнування та дизайн конкретних програм підтримки та допомоги ВПО.

Позитивно зустріли новий стратегічний документ у сфері захисту прав ВПО і наші міжнародні партнери. Радниця з юридичних питань Управління Верховного комісара ООН у справах біженців в Україні Л. Кузьменко зазначила, що основною метою державної політики у роботі з внутрішньо переміщеними особами має бути скорочення особливих потреб цієї категорії населення, що й означатиме вирішення завдань, які передбачені Стратегією.

Тож час покаже, чи стане нова Стратегія інтеграції ВПО більш реальним, і, що важливіше, більш реалізованим документом у сфері захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. Чи не перетвориться вона на чергову декларацію намірів влади? Чи зможе її виконання нарешті вирішити більшість проблем ВПО? Бо над практичною реалізацією окреслених у Стратегії цілей і завдань поки самостійно, не дуже покладаючись на

свою державу, вже восьмий рік сумлінно і наполегливо працюють переселенці. Адже дорогу здолає лише той, хто йде... *(Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: офіційний вебпортал Верховної Ради України (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1364-2021-%D1%80#Text>); офіційний урядовий портал (<https://www.kmu.gov.ua/news/kabinet-ministriv-shvaliv-strategiyu-integraciyi-vpo>, <https://www.kmu.gov.ua/news/vidteper-meshkanci-tot-zmozhut-prohoditi-viddalenu-identifikaciyu-dlya-otrimannya-pensij-ta-socviplat>); офіційний сайт Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій (<https://oldsite.mtot.gov.ua/ua/zvit-za-rezultatami-publichnogo-gromadskogo-obgovorennja-proektu-rozporjadjennja-kabinetu-ministriv-ukraini-pro-shvalennja-strategiii-integraciii-vnutrishno-peremischenih-osib-ta-vprovadjennja-dovgostrokovih-rishen-schodovnutrishnogo-peremischennja-na-period-do-2023-roku>, <https://minre.gov.ua/infographics/prezentaciya-strategiya-integraciyi-vnutrishno-peremishchenih-osib>, <https://minre.gov.ua/news/oleksiy-reznikov-zabezpechennya-zhytlovovpo-ye-odnym-z-priorityetnih-zavdan-vlady>, <https://minre.gov.ua/news/minreintegraciyi-planuye-zaprovadyty-viddalenu-identyfikaciyu-oderzhuvachiv-pensiy-ta>); офіційний сайт Міністерства соціальної політики України (<https://www.msp.gov.ua/news/20309.html>); веб-сайт газети Верховної Ради України «Голос України» (<http://www.golos.com.ua/article/353216>); Мультимедійна платформа іномовлення України Укрінформ (<https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3241188-zbrojnij-konflikt-na-shodi-ak-trivatime-reintegraciadonbasu-ta-skilki-bude-kostuvati-ukraini.html>); сайт офісу ООН з координації гуманітарних питань ([https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/05\\_2021\\_nrc\\_idp\\_integration\\_policies\\_ukr.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/05_2021_nrc_idp_integration_policies_ukr.pdf)); сайт Управління Верховного комісара ООН у справах біженців в Україні ([https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2021/06/2021\\_Inclusion-of-IDPs\\_ukr.pdf](https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2021/06/2021_Inclusion-of-IDPs_ukr.pdf), [15](https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2021/02/2021-01-29-Summary-of-High-</a></i></p></div><div data-bbox=)*



*Level-Panel-FGDs\_UKR-1.pdf*); сайт Центру економічної стратегії (<https://ces.org.ua/how-much-did-donetsk-and-luhansk-oblasts-lose-due-to-the-armed-conflict-with-russia/>); канал державного іномовлення України UATV (<https://uatv.ua/uk/dopomogty-lyudyam-ministerka-vereshhuk-vidpovila-na-zapytannya-gromadskyh-diyachiv-donbasu-ta-pryjnyala-prapor-donetska/>); сайт Благодійного фонду «Право на захист» (<https://r2p.org.ua/strategiya-integracziyi-vpro-analiz/>); вебсайт Центру прав людини «ZMINA» (<https://zmina.info/news/uryad-zatverdyy-strategiyu-z-integracziyi-vpo/>, <https://zmina.info/news/minreintegracziyi-pryhovuyev-vid-gromadskosti-proyekt-strategiyi-integracziyi-vnutrishno-peremishhenyh-osib/>); офіційне інтернет-представництво Національного інституту стратегічних досліджень (<https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-10/terytorialni-gromady.pdf>); вебсайт Цензор.нет (<https://censor.net/ru/b3300497>); вебсайт LB.ua ([https://lb.ua/society/2021/11/10/498313\\_z\\_nastupnogo\\_roku\\_uryad\\_pochne.html](https://lb.ua/society/2021/11/10/498313_z_nastupnogo_roku_uryad_pochne.html)); вебсайт «Громадське Радіо» (<https://hromadske.radio/podcasts/donbas-ka-khvylya/novu-stratehiieiu-intehratsii-vpone-obhovoriuvaly-z-profil-nym-komitetom-vr-nardep>); вебпортал медіакорпорації «Радіо Свобода» (<https://www.radiosvoboda.org/a/text-zhytlo-dlia-pereselenciv-za-kilka-rokiv/31558737.html>); портал підтримки громадських організацій України «Громадський простір» (<https://www.prostir.ua/?news=stratehiya-intehratsiji-vpo-yaki-problemy-vymushenyh-pereselentsiv-uryad-planuje-vyrishyty-do-2024-roku>); телеканал «Дом» (<https://kanaldom.tv/uk/ne-abstraktnyj-dokument-cho-vklyuchaet-strategiya-integraczi-vpl-i-kak-ee-predlagayut-izmenit-video/>).

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

### Європейський зелений курс та його вплив на Україну

З кожним роком дедалі більше уваги прикуто до глобальних проблем людства, серед яких чільне місце посідає проблема зміни клімату. Кліматичні зміни створюють нові жорсткі реалії не тільки у вигляді несприятливих погодних умов. Нова кліматична політика ключових глобальних гравців вже зараз перекроює цілі індустрії, бізнес-моделі та міждержавні відносини.

Тут стикаються інтереси розвинених країн і країн, що розвиваються; підприємств, зайнятих у виробництві енергії з традиційних та відновлюваних джерел, суб'єктів, що здійснюють масові викиди CO<sub>2</sub>, інших парникових газів і озоноруйнуючих речовин в атмосферу Землі, з інтересами організацій щодо охорони навколишнього середовища і здоров'я населення.

Тому, усі держави світу думають над тим, як перебудувати свою економіку, щоб вона була соціальною і інклюзивною, забезпечувала зростання і була при цьому кліматично нейтральною.

За висновками дослідників з Німеччини і США, які ґрунтуються на аналізі 100 тис. публікацій, присвячених глобальному потеплінню, його наслідки відчують вже 85 % жителів Землі.

З огляду на це ЄС запропонував нову стратегію кліматичної політики, яка спрямована на стабілізацію кліматичної ситуації в Європі і в усьому світі загалом. У грудні 2019 р. Єврокомісія презентувала своє бачення розвитку європейського континенту – Європейський зелений курс (ЄЗК, European Green Deal).

Європейський зелений курс – це програма дій, в центрі якої амбіційний план переходу до кліматично нейтральної Європи до 2050 р. Документ охоплює всі сектори економіки та визначає політику ЄС на найближчі роки стосовно зміни клімату, промислової та аграрної політики, біорізноманіття, енергетики, торгівлі тощо.

Унікальність Зеленої угоди полягає в тому, що вона виникла в контексті екологічної

кризи і спрямована на її вирішення. До цього часу ЄС надавав пріоритет лише боротьбі з економічною кризою, враховуючи при цьому питання клімату.

Серед завдань ЄЗК можна виокремити: підвищення ролі альтернативних джерел енергії; забезпечення більш стійких та екологічних циклів виробництва; забезпечення «чистого» будівництва; сприяння розвитку екологічно чистого транспорту; забезпечення захисту екосистем Європи; забезпечення стійкості продовольчих систем та «зеленої»

аграрної політики Європейського Союзу; зменшення забруднення.

Планується, що на запровадження «зеленого курсу» буде виділено 1 трлн євро протягом наступних 10 років. Крім того, ЄС виділить ще 100 млрд на фінансування так званого Just Transition Mechanism – механізму справедливого переходу, завданням якого є мобілізація цільової підтримки для регіонів, економіка яких заснована на паливній енергетиці, з метою пом'якшення соціально-економічного впливу екологічного переходу.



Джерело інформації: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3176901-evropejskij-zelenij-kurs-ne-pro-ekologiu.html>

Сам ЄЗК містить всього 24 сторінки і не є вичерпним. Його доповнюють Стратегії по ключовим напрямкам розвитку. Так, протягом 2020 р. Єврокомісія оприлюднила низку стратегічних документів у рамках ЄЗК. Зокрема, це нова аграрна стратегія «Від ферми до виделки», Стратегія біорізноманіття, План дій щодо впровадження циркулярної економіки, Кліматичний пакт, Адаптація, Стала промисловість, Чиста енергія.

Наприклад, Стратегія «Від ферми до виделки» спрямована на скорочення використання пестицидів на 50 %, а добрив на 20 % за умови збереження родючості ґрунтів на тому ж рівні.

Стратегія Чиста енергія передбачає поступову, але повну відмову від використання вугілля в енергетиці до 2050 р. Проте окремі країни ЄС встановлюють більш амбітні дати: Франція – до 2022 р., Словаччина – до 2023 р., Італія – до 2025 р., Греція – до 2028 р..

Стратегія щодо впровадження циркулярної економіки рекомендує переорієнтувати виробництво та пропонувати споживачам продукцію без пакування або з можливістю придбати в свою тару. Стратегія біорізноманіття в першу чергу рекомендує збільшити площу природно-заповідного фонду до 30 % земель та морів у ЄС, а також висадити до 2030 р. 3 млрд дерев.

Невід'ємною частиною ЄЗК є Стратегія адаптації до зміни клімату, адже деякі зміни вже стали невідворотними. Тому оновлена Стратегія рекомендує адаптуватися «розумніше, швидше та системніше».

Реалізація Європейського зеленого курсу – виклик різної величини в залежності від країни та міста. Наприклад, столиця Норвегії Осло та польське шахтарське місто Катовіце мають витратити різну кількість коштів, щоб стати однаково сталими, кліматично-нейтральними та процвітаючими до 2050 р.

ЄЗК – не закон, але це перший крок до закріплення на законодавчому рівні ефективного споживання ресурсів, озеленення інвестицій, скорочення викидів парникових газів та справедливої трансформації для сталого розвитку та збереження довкілля.

Але, кліматичних амбіцій самого лише Європейського Союзу не достатньо, щоб побороти кліматичну кризу. До цієї справи мають долучитися усі країни світу. За оцінками вчених, у наступні 10 років усі країни світу мають закласти основи для трансформації різних секторів економіки аби зменшити викиди в атмосферу. І Україна, як частина світової спільноти, теж є активним учасником боротьби з глобальним викликом.

За розрахунками експертів, Україна відповідає за 72 % усіх викидів зольного пилу в ЄС, 27 % двоокису сірки та 16 % оксидів азоту. Українська теплова генерація займає чи не перше місце в Європі з викидів шкідливих речовин у повітря.

У рейтингу країн за Індексом впровадження кліматичної політики (Climate Change Performance Index) за 2020 р. Україна опустилася на 20 місце, хоча у 2019 р. посідала 17-те.

Перші три місця в цьому рейтингу традиційно не посіла жодна з країн, оскільки поки що ніхто не робить достатньо для протидії кліматичній кризі та утримання глобального потепління на рівні 1,5° С відносно доіндустріального періоду. Четверте місце другий рік поспіль посідає Швеція. Тут планують досягти нульових викидів вже у 2045 р., що на п'ять років раніше, ніж вимагають науковці. Найнижчу оцінку отримали США. За словами експертів, викиди парникових газів на душу населення в країні продовжують падати, але вони залишаються дуже високими, що і призводить до дуже низької позиції.

Зрозуміло, що нова політика ЄС направлена, насамперед, на захист виробників та споживачів усередині Європейського Союзу. Але, вона торкнеться безпосередньо і України, оскільки для України ЄС є найбільшим торговельним партнером. Так, у 2020 р. Україна була на 19-му місці за обсягом імпорту товарів до ЄС (16,44 млрд євро), що становило близько 1 %

загального імпорту товарів до ЄС. Обсяг імпорту українських товарів до ЄС має стійкий висхідний тренд з 2015 р., який був скорегований в 2020 р. пандемією COVID-19. Водночас, обсяги торгівлі між Україною та ЄС за сім місяців 2021 р., які становлять 12,51 млрд євро, свідчать про відновлення висхідного тренду, і можна очікувати, що обсяги імпорту до ЄС з України в 2021 р. щонайменше на 10 % перевищать рівень до-епідемічного 2019 р.

Очевидно, що за такої значної частки ЄС в експорті товарів з України, зміни в регуляторній політиці ЄС щодо імпортованих товарів можуть мати суттєвий вплив на українських товаровиробників та торговельний баланс. Тобто, досить скоро всі ці компанії будуть змушені надавати інформацію стосовно, зокрема, кількості викидів парникових газів у процесі виробництва продукції, якості та кількості використаних пестицидів, поводження зі стічними водами або ж про дотримання європейських стандартів добробуту тварин (у тваринництві). Тому, без екомодернізації української промисловості і переходу на «зелену» енергетику можливості продавати українські товари в ЄС зникають.

Листом Прем'єр-міністра України Д. Шмигала від 13 серпня 2020 р. на адресу першого віцепрезидента ЄК Ф. Тіммерманса було передано позиційний документ щодо участі України в «Європейському зеленому курсі». У документі уряд України пропонує встановити структурований і регулярний діалог з ЄС щодо модальностей раннього залучення української сторони до розроблення та реалізації політик у межах «Європейського зеленого курсу», розробити спільну Дорожню карту участі України у ЄЗК, а також зазначає перспективні напрями співпраці в межах ЄЗК.

Питання формування українського зеленого курсу та пріоритети у головних його сферах обговорювалися у січні 2021 р. на засіданні Міжвідомчої робочої групи з питань координації подолання наслідків зміни клімату в рамках ініціативи ЄК «Європейський зелений курс» під головуванням Прем'єр-міністра. Як зазначив Д. Шмигаль, Кабмін врахує «зелений курс» ЄС в своїй політиці. За його словами,

Україна представила ЄС свої пропозиції щодо співпраці та сторони спільно визначили три топ-пріоритети: енергоефективність, водень, трансформація вугільних регіонів. До речі,

Міжвідомча робоча група була створена у січні 2020 р. Її роботу координує віцепрем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції О. Стефанішина.



Джерело інформації: <https://euukrainecoop.medium.com/зелений-курс-новий-драйвер-європейської-економіки-4cf699a30a83>

Як зазначив виконувач обов'язків міністра захисту довкілля та природних ресурсів України Р. Стрілець, Україна незмінно буде рухатись в тому ж напрямку, що і Європа. Тому, на його думку, важливим є діалог між державою, яка формує дієву політику, створює регуляторну базу та відкриває інформацію, і бізнесом, який готовий сприймати ці регуляторні зміни і дотримуватися принципів сталості у своїй роботі. Бізнес, переконаний виконувач обов'язків міністра, вже сьогодні

має враховувати цілі Європейського зеленого курсу в процесі стратегічного планування свого розвитку.

Наразі є велика потреба роз'яснювати значення ЄЗК і підприємцям, які працюють на експорт і рухають розвиток нашої економіки, і місцевим органам влади, і звичайним громадянам, яким теж відгукнеться впровадження зеленої трансформації, переконана директорка МБО «Інформаційний центр “Зелене досьє”» Т. Малькова.



Джерело інформації: [im24022021](#) [\\_3im24022021](#) [\\_2im24022021](#) [\\_1](#)

За словами народної депутатки від партії «Голос» Л. Василенко, обираючи між екологією та економікою, кожен п'ятий українець надає перевагу екології. При цьому 15 % опитаних вважають, що спершу має відбутися ривок в економічному розвитку, а потім можна буде

подумати про все інше, зокрема і про природу. Разом з тим, 60 % населення прагне балансу на терезах економіка vs екологія. І в пошуку цього балансу 86 % українців покладають всю відповідальність на владу, яка, на їхню думку, робить недостатньо для вирішення

екологічних проблем. Адже найголовніше завдання будь-якої держави і будь-якого уряду сьогодні – забезпечити справедливий перехід до екологічно безпечної економіки, додала Л. Василенко.

Те, що Україна виявила бажання приєднатися до імплементації Зеленої угоди, свідчить, що українські політики, суспільство і бізнес усвідомлюють важливість трансформацій, які передбачає нова угода, зазначив голова Представництва ЄС в Україні М. Маасікас.

Формування українського Зеленого курсу на основі Європейського Green Deal вимагає перебудови економічної моделі та залучення масштабних інвестицій для модернізації енергетики України, заявив Прем'єр-міністр Д. Шмигаль, виступаючи на 12-му Міжнародному українському енергетичному форумі 14 липня 2021 р. Щоб зменшити викиди до 35 % від рівня 1990 р., за підрахунками Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, знадобиться 102 млрд євро капітальних інвестицій протягом 10 років, зазначив Д. Шмигаль.

Серед основних документів, схвалених поточного року урядом для переходу України до сталих норм у сфері захисту довкілля, – Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року, Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року, Оновлений національно визначений внесок України до Паризької угоди (НВВ2). Загалом, Національно визначені внески (НВВ) – це національні плани, розроблені кожною стороною, що підписала Паризьку угоду, для вирішення проблем зміни клімату. Кожні п'ять років країнам необхідно переглядати та підвищувати рівень показників, відображених у національних планах дій щодо клімату, щоб гарантувати, що середня глобальна температура не підніметься вище 2 °С, з метою обмежити підвищення температури до 1,5 °С вище доіндустріального рівня.

Так, в Оновленому національно визначеному внеску України до Паризької угоди закладена ціль – до 2030 р. скоротити викиди парникових газів до рівня 35 % порівняно з 1990 р. (тобто викиди CO<sub>2</sub> мають скоротитися на 65 %).



Джерело: <https://mepr.gov.ua/news/37842.html>

Серед основних заходів досягнення такого показника в наступні 10 років – модернізація енергетичних та промислових підприємств; розвиток відновлюваних джерел енергії; заходи енергоефективності в усіх секторах

економіки від виробництва, транспортування до споживання; термомодернізація будівель; збільшення частки органічного сільського господарства та ресурсозберігаючих практик сільського господарства; електрифікація та

оновлення транспорту; запровадження ієрархії управління відходами; збільшення лісистості та реформа управління лісовим фондом.

У Мінекології та природних ресурсів наголошують, що реалізація документа позитивно позначиться на стані природних ресурсів, зокрема дозволить зменшити забруднення атмосферного повітря, водних об'єктів та земель.

Крім цього, Україна планує не пізніше 2060 р. досягти кліматичної нейтральності, заявив Президент України В. Зеленський на Кліматичному саміті COP26 у Глазго (Шотландія).

Заява, зроблена Україною, служить сигналом для інших країн, які прагнуть збільшити свій внесок у вирішення величезного виклику через спільне протистояння кліматичній кризі, заявила заступниця постійної представниці ПРООН в Україні М. Фоуані, підтвердивши важливість такого кроку України.

У свою чергу, заступниця генерального директора Генерального директорату з питань сусідства та переговорів щодо розширення ЄС К. Матернова наголосила на готовності ЄС підтримати подальші зусилля України, в тому числі шляхом надання фінансової допомоги, для створення повноцінної системи кліматичного урядування в Україні на основі довгострокових цілей досягнення кліматичної нейтральності, що стануть підґрунтям політики і комплексного «зеленого» переходу всієї економіки.

Основними екологічними загрозами для України є значний рівень забруднення атмосферного повітря, водних та земельних ресурсів, недосконала система державного нагляду (контролю) та моніторингу навколишнього природного середовища. Також склалася критична ситуація з утворенням, накопиченням, зберіганням, переробленням, утилізацією та захороненням відходів.

З метою підвищення рівня екологічної безпеки, зменшення впливів та наслідків зміни клімату в Україні Кабмін схвалив нову Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року (20 жовтня 2021 р.).

Реалізація Стратегії направлена на виконання Україною міжнародних зобов'язань в рамках

Паризької кліматичної угоди щодо скорочення викидів парникових газів та адаптації до наслідків глобальної зміни клімату.

Відповідно до Стратегії найбільш вразливими до наслідків зміни клімату в Україні є такі соціально економічні сектори як: біорізноманіття, водні ресурси, енергетика, громадське здоров'я, лісове господарство, прибережні території, рибне господарство, сільське господарство, ґрунти тощо. І саме на них буде направлена основна діяльність уряду в рамках реалізації документа.

У результаті впровадження даної Стратегії очікується: зменшення рівня промислового забруднення; створення ефективної системи хімічної безпеки; забезпечення раціонального використання природних ресурсів; досягнення екологічного стану вод; забезпечення сталого лісоуправління та підвищення адаптивної здатності лісових екосистем; створення правових та економічних підстав запровадження ієрархії поводження з відходами; підвищення ефективності державної системи оцінки впливу на довкілля та державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища; збереження біорізноманіття та забезпечення розвитку природно-заповідного фонду в Україні; посилення адаптаційної спроможності та стійкості соціальних, економічних та екологічних систем до зміни клімату; стабілізація екологічної рівноваги на тимчасово окупованих територіях тощо.

Впровадження Стратегії відбуватиметься відповідно до розробленого і затвердженого Операційного плану реалізації Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року, в якому прописані заходи на найближчі три роки.

План дій Стратегії визначає необхідні зміни до законодавства, включаючи інтеграцію кліматичної адаптації до стратегій місцевого економічного та соціального розвитку, процесу екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля. Планування адаптації має стати невід'ємною частиною щоденного планування місцевої влади, громад та бізнесу.

Стратегію розробляли понад 150 членів Робочої групи з адаптації до зміни клімату

з міністерств, наукових кіл, громадських організацій, аналітичних центрів та бізнесу з листопада 2020 р. по лютий 2021 р.

Експерт захисту навколишнього середовища і природних ресурсів України Р. Абрамовський зазначив, що Стратегія стала першим досягненням у довгому ряді завдань з адаптації України до майбутньої зміни клімату.

У свою чергу, М. Маасікас наголосив, що нова Стратегія України допоможе Європі досягти мети стати кліматично нейтральним континентом до 2050 р. Вплив клімату не знає кордонів, і Стратегія екологічної безпеки та адаптації клімату України сприятиме побудові континенту, готового протистояти зміні клімату, додав він.

Привітала схвалення Стратегії і постійна представниця ПРООН в Україні Д. Герчева, підкресливши, що цей крок дозволить Україні краще підготуватись до наслідків зміни клімату, які впливають на здоров'я людей, сектори економіки та навколишнє середовище. Переконалива Стратегія адаптації сьогодні є життєво важливою для того, щоб Україна залишалася на шляху до досягнення Цілей сталого розвитку.

В Україні триває обговорення Європейського зеленого курсу та шляхів його реалізації, зокрема, його можливостей, переваг, загроз. Про це говорять державні органи, громадськість, експерти, бізнес. Дійсно, питання Європейського зеленого курсу було важливим на політичному порядку денному України впродовж 2020 р. Та лише політичних заяв щодо готовності України бути частиною Green Deal, які не підкріплені практичними діями, та дискусій замало для того, щоб скористатись можливостями Зеленого курсу на практиці. Ефективне використання можливостей, перш за все, тісно пов'язане зі станом та готовністю України до трансформації у конкретній сфері, а безумовним пріоритетом є наближення українського законодавства до вимог законодавства ЄС в усіх сферах, передбачених Угодою про асоціацію, переконана голова правління Ресурсно-аналітичного центру «Суспільство і довкілля» Н. Андрусевич.

Також, намір України «долучитись» до Європейського зеленого курсу означає

необхідність глибокого аналізу всіх компонентів ЄЗК, починаючи від зміни клімату і закінчуючи фінансами, з огляду на виникнення можливостей та загроз від імплементації курсу для України.

У травні 2020 р. експерти Ресурсно-аналітичного центру «Суспільство і довкілля», Інституту економічних досліджень та політичних консультацій, аналітичного центру DiXi Group, інформаційного центру «Зелене досє» презентували аналітичний документ «Європейський зелений курс: можливості та загрози для України».

Реалізація ЄЗК, на їхню думку, створює для України низку стратегічних можливостей для розвитку. Зокрема, укладення промислового безвізу сприятиме інтеграції українських виробництв у нові промислові процеси ЄС. Очікувані обмеження щодо «екологічності» товарів та послуг, які розміщуються на ринку ЄС, можуть створити нові ніші для українських виробників за рахунок витіснення імпорту до ЄС з інших країн. Але, для того, щоб скористатись такими нішами, українським виробникам треба забезпечити відповідну якість товарів та послуг (зокрема, при створенні нових виробництв), а державі забезпечити їх максимальну підтримку (зокрема інформаційно-аналітичну).

У сфері сільського господарства Україна має величезний потенціал розвитку органічного виробництва. Згідно з дослідженнями, проведеними в рамках проекту «Оцінка технологічних потреб в Україні», під органічним виробництвом може бути зайнято до 4 млн га. Наразі для нього в Україні використовується лише 1,1 % сільськогосподарських угідь, тоді як в ЄС частка земель під органічною продукцією становить близько 8,5 %.

На думку старшої експертки проекту ЄС «Підтримка впровадження Угоди про асоціацію між Україною та ЄС» В. Єршової, переорієнтація сільського господарства Євросоюзу на виробництво органічної продукції може виявитись як новим вікном можливостей, так і каменем спотикання для вітчизняного бізнесу. Для цього українська влада має створити умови, за яких впровадження нових екологічних норм буде прийнятним для громадян країни та бізнесу.



Представники українського аграрного сектору також сходяться на думці, що без злагодженої системної роботи з урядом та відповідними міністерствами буде важко виконати нові об'ємні задачі, які постають перед українським сільським господарством.

Аби український агробізнес максимально органічно адаптувався до нових норм «зеленої» політики ЄС та без проблем перейшов на стандарти Зеленого курсу, потрібна синергія і спільна робота влади, громадських організацій та агробізнесу, переконаний перший заступник голови правління, операційний директор МХП Ю. Мельник. За його словами, аграрний бізнес найменш проінформований і підготовлений до можливих змін у межах Зеленого курсу.

Лобізм, розвиток нових інституцій, модернізація старих виробничих потужностей, супровід науки та своєчасна підготовка владою законодавчої бази для відстоювання інтересів бізнесу у межах зближення з ЄС – це основа такої спільної роботи для адаптації до Зеленого курсу Європи в Україні. Не менш важливими є громадські організації, які є платформою для формування такого діалогу та компромісу.

Більш швидкий та амбіційний енергетичний перехід в ЄС може стати каталізатором для прискорених змін в українському енергетичному секторі, зокрема, йдеться про закриття вугільних шахт, виведення застарілого парку вугільних станцій з експлуатації та трансформацію вугільних регіонів. Важливим аспектом енергетичного переходу є пом'якшення соціально-економічних наслідків відмови від вугілля та справедлива трансформація вугільних міст та регіонів, які мають за короткий термін віднайти нові вектори для розвитку.

Енергетичний перехід створює економічні можливості та нові робочі місця, одночасно зменшуючи потребу в субсидіях на підтримку вугільної галузі. Хоча внаслідок поступової відмови від використання вугілля може бути втрачено 56 тис. робочих місць, перехід на зелену енергетику відкриває можливість створити робочих місць втричі більше, заявив т. в. о. міністра енергетики Ю. Вітренко.

Експерт з питань клімату та енергетичної політики Української кліматичної мережі

О. Савицький також прогнозує, що державні шахти з нинішньою політикою в Україні накопичать збитки на суму понад мільярд євро впродовж наступного десятиліття, а поступове припинення використання вугілля в енергетиці може зменшити навантаження на державний бюджет та створити нові робочі місця у секторах відновлюваних джерел енергії, будівництва та виробництва.

Найбільше уваги в Україні привернула перспектива розвитку водневої енергетики. Водень є найперспективнішим екологічним заміном енергетичних ресурсів. Вплив водню на клімат повністю залежить від того, як він виробляється. Кліматична спільнота зазначає, що лише зелений водень сумісний з кліматично нейтральним майбутнім.

Водневу стратегію ЄС, як частину Європейської зеленої угоди, було прийнято в липні 2020 р. Вона включає комплекс заходів для просування зеленого водню у європейській енергетиці та декарбонізації економіки. Використовувати водень планують там, де перейти на електрику буде важко чи неможливо, наприклад, у металургії, літаках, кораблях, на неелектрифікованих ділянках залізниці або знову ж таки під час опалення приміщень.

ЄС визначив Україну пріоритетним партнером у реалізації Європейської водневої стратегії, враховуючи її природні ресурси, взаємопов'язаність інфраструктури та технологічний розвиток. Завдяки планам з будівництва в Україні 10 ГВт електролізерів для виробництва зеленого водню, наша країна може стати невід'ємною частиною реалізації амбітних цілей Європейської зеленої угоди.

Окрім ролі виробника зеленого водню на європейському ринку, в Брюсселі серйозно зацікавлені в адаптації української газотранспортної системи для постачань суміші водню і природного газу, оскільки Україна має розгалужену газотранспортну систему. Це також дасть можливість отримувати доходи від експлуатації газотранспортної системи після 2025 р., коли завершиться чинний п'ятирічний контракт із «Газпромом» на транзит російського газу.

Так, Нафтогаз України, маючи амбіції стати національним лідером із виробництва водню з метою його експорту до країн ЄС, увійшов до Європейського альянсу чистого водню (European Clean Hydrogen Alliance). У межах цієї організації Нафтогаз шукатиме потенційних партнерів для реалізації водневих проєктів та обмінюватиметься досвідом з іншими учасниками альянсу. Членом Європейського альянсу з чистого водню є і ДП «НАЕК «Енергоатом»».

Крім цього, у серпні поточного року Нафтогаз підписав меморандум про співпрацю з німецькою енергетичною компанією RWE, спільно з якою працює над проєктами виробництва зеленого водню з метою його експорту до Німеччини. Для реалізації таких проєктів Нафтогаз має намір використовувати саме відновлювальні джерела енергії. У планах компанії побудувати не менше 1 ГВт зелених потужностей до 2030 р. як для покриття власних потреб в електроенергії й реалізації її на ринку, так і для подальшого використання під час втілення водневих проєктів.

У листопаді 2021 р. Нафтогаз України та Укртрансгаз приєдналися до ініціативи H2EU+Store, що передбачає виробництво зеленого водню з відновлювальних джерел енергії на заході України з можливістю зберігання в українських газосховищах, з його подальшим експортом газопроводами до ЄС, закачуванням до підземних сховищ Австрії та реалізацією споживачам Центральної Європи.

Серед інших можливостей ЄЗК для України слід зазначити: у сфері фінансів – активний вихід на європейський ринок публічних закупівель, доступ до інструментів фінансової та технічної підтримки ЄС; у сфері охорони природи – інтеграція природоохоронних територій України в мережу NATURA 2000 через створення спеціальних фінансових інструментів. Відмова від широкого використання автомобільного транспорту для перевезення вантажів та пасажирів в ЄС дасть можливість для розвитку в Україні нових залізничних маршрутів, портів, транспортних залізничних чи морських хабів.

Разом з тим, ЄЗК створює для України і низку загроз. Ключова – обмеження доступу

українських товарів на ринки ЄС та нові нетарифні бар'єри у торгівлі. У першу чергу це стосується енерго– та ресурсоемних товарів, які займають значну частку в структурі українського експорту – продукція металургії, сільського господарства, харчової промисловості, енергетики, великотоннажної хімії, машинобудування, сталі, будівельних матеріалів тощо. Також під тиском подібних механізмів може опинитися транспортна інфраструктура, наприклад, газопроводи. Високі вимоги до харчових продуктів та дотримання екологічних стандартів при їх виробництві можуть стати перепоною для подальшого експорту української с/г продукції на ринок ЄС.

Нова промислова політика ЄС може ускладнити кооперацію та залучення українських виробників до виробництв у ЄС, оскільки ЄС прагне посилити автономність свого виробництва, знизивши залежність від іноземних постачальників.

Прагнення ЄС до скорочення перевезення вантажів автомобільним транспортом з метою зменшення викидів може мати вплив на видачу дозволів для українських автоперевізників, яка й без того є проблемною.

Окрема група загроз від впровадження ЄЗК – наслідки для довкілля в Україні. Розвиток ринку електромобілів в ЄС і, відповідно, заповнення ринку України вживаними електромобілями з Європи, з одного боку, матиме позитивний вплив на зменшення забруднення в містах, проте, з іншого боку, використання для зарядки електромобілів «брудної» електроенергії та проблема утилізації акумуляторів може призвести до нових екологічних проблем в Україні. Розвиток внутрішнього водного транспорту потребуватиме вирішення низки екологічних питань, пов'язаних із побудовою нових водних шляхів чи експлуатацією створених раніше.

Каменем спотикання для українських експортерів лишається СВAM – механізм вуглецевого коригування імпорту. Європейський Союз розглядає його як спеціальний фіскальний інструмент, який змусить виробників імпортової продукції платити таку саму ціну за викиди

CO<sub>2</sub>, яку платять європейські виробники. Крім того, на думку євровичовників, СВАМ має заохотити торгових партнерів ЄС екологізувати свої виробничі процеси.

Застосування СВАМ щодо України не матиме суттєвого впливу на досягнення кліматичних цілей ЄС, адже імпорту з України становить лише приблизно 1 % у структурі імпорту ЄС. Натомість, для української економіки впровадження такого механізму матиме значний вплив, оскільки після початку війни з Росією, ЄС є найбільшим торговельним партнером України.

Під дію СВАМ потраплятимуть ті компанії, які виробляють та експортують до країн ЄС вуглецевмісні товари, зокрема: чавун, сталеві напівфабрикати, металовироби, руди, хімічну продукцію, пластмаси, електроенергію, сільськогосподарську продукцію тощо. Тут варто зазначити, що найбільша питома вага в українському експорті у 2020 р. належала саме вуглецевмісній продукції, серед якої – продукція металургійного комплексу (18,3 %), машинобудування (11 %), хімічної промисловості (5,5 %). При цьому майже 38 % вищезгаданої продукції експортується саме до ЄС.

Запровадження СВАМ означатиме зниження конкурентоспроможності українського експорту, збитки для вітчизняної економіки, розрив виробничих ланцюжків між європейськими та українськими підприємствами.

За попередніми розрахунками українських аналітиків внаслідок дії СВАМ з 2026 р. українські експортери електроенергії, металургії, цементу та азотних добрив до ЄС сукупно сплачуватимуть за СВАМ-сертифікати близько 400 млн євро щороку (кількість сертифікатів залежатиме від викидів CO<sub>2</sub>, пов'язаних з виробництвом імпортованої продукції). Варто розуміти, що замість того, аби витратити ці кошти на модернізацію виробництва та його перехід до більш екологічного, українська промисловість сплатить їх до бюджету ЄС, зазначила радниця ЮФ «Василь Кісіль і Партнери» Т. Бережна.

Стосовно податку на викиди CO<sub>2</sub> в Україні, то він дійсно один із найнижчих у світі, і наразі становить 10 грн за тону. На розгляді

у Верховній Раді знаходиться законопроект № 5600 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень», в якому уряд пропонує підвищити його втричі, проте це на порядок менше середніх значень в країнах-членах Євросоюзу. Ставки податку на викиди CO<sub>2</sub>, які наразі запроваджено у країнах ЄС, визначають самі держави. Ціни за викиди дуже різняться, наприклад, становить від 116 євро за тону вуглецю у Швеції до 7 євроцентів у Польщі. Утім, експерти зазначають, що напряму порівнювати податки в різних країнах некоректно, бо система екологічного оподаткування включає різні складові у кожній країні.

Розміри екологічних податків мають бути такими, щоб компенсувати шкоду, заподіяну довікільню від здійснених викидів, а також враховувати вартість адаптаційних заходів, необхідність впровадження яких викликана такими викидами. Розмір штрафу за необраховані викиди або недостовірну звітність має бути достатньо високим, щоб виконувати його основну, превентивну, функцію. Кошти, отримані від екологічних податків, мають спрямовуватись першочергово на заходи зі скорочення забруднення повітря, адаптації до зміни клімату та інші природоохоронні заходи.

Втілення в життя багатьох кліматичних заходів та політик буде неможливо без встановлення достатньо високої ціни на викиди CO<sub>2</sub>, з одного боку, а з іншого – надання державою фінансової підтримки для скорочення викидів тим, хто цього потребує найбільше.

Представники Європейської Бізнес Асоціації відзначили, що екоподаток, який надходить до бюджету, повинен мати цільове використання, а також те, що самим лише підняттям ставок викиди CO<sub>2</sub> не зменшити. Країні потрібні інші стимулюючі заходи.

Підвищення ж податку на викиди CO<sub>2</sub> залишається політично непопулярним кроком, який критикують деякі українські бізнес-асоціації, називаючи його інструментом наповнення бюджету без будь-якого цільового

використання. Водночас представники промисловості активно підтримують створення будь-яких державних фондів, які б у перспективі кошти від податку на CO<sub>2</sub> повертали підприємствам у тому чи іншому вигляді для реалізації заходів з модернізації.

Дійсно, дуже низькі тарифи на вуглецеві викиди в Україні не стимулюють промислових гравців модернізувати технології та здійснювати перехід до більш «зеленого» виробництва. Тому О. Стефанішина зазначила, що дуже важливо, що вже зараз є багато свідомих українських бізнесів, які підтримують уряд у протидії змінам клімату.

Український бізнес повністю підтримує Європейський зелений курс і готовий активно долучатися до створення національної програми з приведення галузей української економіки у відповідність до Зеленої угоди. Практика показує, що синергія бізнесу та уряду створює ефективні рішення, підтверджує голова правління Української асоціації бізнесу і торгівлі (UBTA) Д. Лось.

З іншого боку, за його словами, український бізнес сьогодні перебуває у дуже складному становищі й зіштовхується із серйозними фінансовими проблемами. Без системного фінансування заходів з пом'якшення та адаптації до зміни клімату виконання їх не вбачається можливим.

Дійсно, представники великого бізнесу озвучили підтримку декарбонізації, але підкреслили економічні проблеми та потребу фінансування зеленої трансформації. Так, ДТЕК збирається стати лідером у декарбонізації, але чекає підтримки уряду, наголосив генеральний директор компанії ДТЕК М. Тімченко. За його словами, ДТЕК готова розвивати водневу технологію, якщо отримає підтримку уряду.

Віцепрезидент МХП О. Домбровський також підкреслив, щоб до 2030 р. стати карбоново нейтральною та енергетично незалежною, компанії потрібна більша підтримка держави.

Протягом наступних 10 років 102 млрд євро інвестицій, необхідних для досягнення 35 % викидів від 1990 р., є викликом і для влади, і для бізнесу.

Однак і державних ресурсів недостатньо для реалізації всіх необхідних екологічних ініціатив. Урядові інвестиції у 2020 р. на охорону природи становили близько 8 млрд грн – це лише 0,2 % ВВП України.

Ця сфера не повинна цілком залежати від іноземної допомоги та приватних інвестицій, тож з 2021 р. в Україні потрібно закладати у державний бюджет обов'язкові статті видатків для реалізації заходів із пом'якшення та адаптації до зміни клімату. Тому Українська кліматична мережа цілком підтримує ініціативу створення Українського кліматичного фонду, який має поповнюватися екологічними податками (зокрема, податком на викиди CO<sub>2</sub>) та коштами міжнародних фінансових організацій. Допомогти також може розвиток в Україні фінансової інфраструктури на зразок європейських, як-от інвестиційні фонди, банки розвитку, мобілізація ресурсів на місцевому рівні. Адже, спиратися на думку, що міжнародні організації візьмуть на себе лівову частину допомоги, недалекоглядно.

На думку координаторки Комітету промислової екології та сталого розвитку Європейської Бізнес Асоціації О. Бойко, вдалим прикладом використання коштів, які надходять від користувачів природних ресурсів та забруднювачів навколишнього середовища, є досвід Польщі. Протягом 25 років в країні діє досить ефективна дворівнева система фондів нагромадження та розподілу екологічних оплат, які спрямовуються до Національного фонду охорони навколишнього середовища і водного господарства та до воєводських (обласних) фондів охорони навколишнього середовища і водного господарства.

Ці фонди акумулюють близько 90 % всіх оплат за використання природних ресурсів та штрафів за забруднення навколишнього середовища, а також оплату від доходів з продажу парникових квот. 100 % коштів, що нагромаджується у фондах, використовується виключно на фінансування природоохоронних заходів як на державному рівні, так і на території воєводств. Фонди займаються дофінансуванням проєктів за рахунок отриманих надходжень та залучення фінансових засобів ЄС, а

також видають пільгові кредити (поворотну допомогу).

Стосовно фінансування зеленого переходу України, слід зазначити, що ЄС усі свої ініціативи з декарбонізації та кліматичної нейтральності підкріплює фінансовими інструментами. Завдяки програмам, створеним світовими фінансовими інституціями, у тому числі з ЄС, українські компанії зможуть робити реальні кроки у напрямі декарбонізації та відповідати глобальним тенденціям Зеленої угоди. Цікаво, що за оцінками Berlin Economics, близько 60 % необхідної суми будуть доступні Україні у будь-якому разі, головною задачею буде спрямувати ці кошти в правильному напрямі.

Але, тут не варто забувати про те, що Україна неодноразово відзначалася серед міжнародних партнерів як країна з низькою спроможністю абсорбувати гроші міжнародної допомоги. Маючи доступ до грантів та кредитів Європейської комісії, дешевих коштів міжнародних фінансових організацій (ЄІБ, ЄБРР, МБРР), Україна залишила невикористаними мільярди євро. Серед причин – відсутність єдиного органу, який би координував усі процеси й отримував гроші на необхідні для країни програми, а також недостатня кількість кваліфікованих спеціалістів і, відповідно, низька спроможність громад займатися міжнародними проектами. Тож однаково важливо вирішити питання й наявності коштів, і спроможності їх використати.

Аби активніше залучати міжнародні кошти, потрібно розробляти якісні інвестиційні проекти. Це справа і приватних компаній, і державної та місцевої влади, що зараз не дуже активно робиться, особливо на місцевому рівні, переконаний директор Центру економічного відновлення, радник Прем'єр-міністра К. Криволап.

Для залучення інвестицій має бути стабільне законодавство країни, умови не повинні змінюватися кожні пів року, зазначає голова ради УКМ І. Єременко. Дуже проблематично запрошувати міжнародний бізнес інвестувати в Україну, оскільки ризикованість інвестицій в Україні залишається високою.

На думку більшості експертів, передумовою для використання можливостей та зменшення ймовірності або наслідків загроз, що впливають з ЄЗК для України, є ефективні внутрішні реформи у сферах, пов'язаних з інтеграцією до ЄС та зміною клімату. Якщо директорка Експертно-дорадчого центру «Правова аналітика» М. Винярска переконана, що процес переходу України до зеленої економіки – це вже не вибір, а обов'язок, незворотній процес, то для президентки Професійної асоціації екологів України Л. Циганок очевидним є той факт, що Україна досі не готова до масштабної екотрансформації, оскільки більшість реформ задискутовано.

Зважаючи на загрози та можливості, експерти Європейської Бізнес Асоціації пропонують представникам українських міністерств енергетики, розвитку економіки та сільського господарства, захисту довкілля та природних ресурсів, а також віцепрем'єру з питань європейської інтеграції вжити заходів і доопрацювати ключові моменти впровадження ЄЗК в нашій країні. Серед цих заходів: створення та затвердження систем інститутів державного фінансування, спрямоване на виконання цілей Зеленого курсу; встановлення чітких термінів фінансування заходів з декарбонізації; розроблення інвестиційного плану; затвердження обсягу фінансування для реалізації заходів, визначених ЄЗК; розроблення дорожньої карти для імплементації ініціатив ЄЗК.

Отже, Україна підтримує Зелений курс ЄС, хоча, на жаль, й не входить до числа найбільш прогресивних країн у питаннях екології та боротьби з кліматом. Якщо Україна правильно скористається можливостями, доступними в рамках нової ініціативи, вона зможе надати значного імпульсу для розвитку економіки та інтеграції України до Європейського Союзу. Green Deal – це не загроза, а шанс для українських виробників, шанс на модернізацію, оновлення і прибутки (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: вебсайт ZN.UA (<https://zn.ua/ukr/TECHNOLOGIES/zmini-klimatu-torknulisja-perevazhnoji-bilshosti-naselennja-planeti-vcheni>)*

html); вебсайт Представництва України при Європейському Союзі (<https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobitnictvo/klimat-yevropejska-zelena-ugoda>); вебсайт «ГО Центр екологічних ініціатив “Екодія”» (<https://ecoaction.org.ua/eu-green-deal.html>; <https://ecoaction.org.ua/ukraina-opustylasia-v-rejtynhu.html>; <https://ecoaction.org.ua/shcho-zminyt-nova-klimatychna-meta.html>); медіаплатформа «ЕкоПолітика» (<https://ecopolitic.com.ua/ua/news/ievropejskij-zelenij-kurs-shho-treba-znati-pro-ekologichnu-politiku-ies/>); вебсайт «Укрінформ» (<https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3176901-evropejskij-zelenij-kurs-ne-pro-ekologiu.html>); вебсайт «Українська правда» (<https://www.pravda.com.ua/columns/2021/01/18/7280210/>); офіційний вебпортал Верховної Ради України ([https://www.rada.gov.ua/news/news\\_kom/197421.html](https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/197421.html)); Єдиний вебпортал органів виконавчої влади України «Урядовий портал» (<https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-shvaliv-ciliklimatichnoyi-politiki-ukrayini-do-2030-roku>; <https://www.kmu.gov.ua/news/uhvalenostategiyu-ekologichnoyi-bezpeki-ta-adaptaciyido-zmini-klimatu-do-2030-roku>); офіційний портал Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (<https://mepr.gov.ua/news/38115.html>); вебсайт «Європейська правда» (<https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/12/21/7117835/>; <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2020/09/29/7114819/>; <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2021/04/29/7122740/>); вебпортал AgroPolit.com (<https://agropolit.com/news/19982-yuriy-melnik--osnovni-kroki-dlya-ukrayini-perehodu-agrosetkoru-na-zeleniy-kurs-yevropi>); вебплатформа GETMARKET (<https://getmarket.com.ua/ua/news/voden-hajp-chinova-real-nist>); вебсайт НАК «Нафтогаз України» (<https://naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf/0/3E76315BB266F11C225879E0031CE7E?OpenDocument&year=2021&month=12&nt=Новини&>); сайт Міністерства енергетики та вугільної промисловості України ([http://tre.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art\\_id=245492386&cat\\_id=245070653](http://tre.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=245492386&cat_id=245070653)); вебсайт «Новое время» (<https://biz.nv.ua/ukr/experts/padinnya-kursu-grivni-do-chogotut-yevropeyske-klimatichne-zakonodavstvo-ostanni-novini-50193687.html>); вебсайт «Українська енергетика» (<https://ua-energy.org/uk/posts/svam-i-dekarbonizatsiia-ukrainskoi-ekonomiky>); сайт Української кліматичної мережі (<https://ucn.org.ua/?p=8044>); сайт AgroPortal (<http://agroportal.ua/ua/publishing/sobytiya/klimaticheskii-sammit-v-glazgo-evropeitsam-nuzhna-ukraina/#>); вебсайт «СЕГОДНЯ.ua» (<https://economics.segodnya.ua/ua/economics/rynok/zelenyy-kurs-naskolko-realisticzna-ocherednaya-popytka-integracii-luchshih-dostupnyh-tehnologiy-1583893.html>); вебсайт «Економічна правда» (<https://www.epravda.com.ua/columns/2021/05/14/673839/>); вебсайт ECOBUSINESS (<https://ecolog-ua.com/news/yak-zdiysnyuyetsya-ekomodernizaciya-pidpryyemstv-u-yes>)).

Л. Чернявська, мол. наук. співроб. НЮБ НБУВ

## Уряд ухвалив постанову про створення Національного реєстру донорів крові та її компонентів

Кабінет Міністрів України 24 листопада 2021 р. ухвалив постанову «Про деякі питання функціонування Національного реєстру донорів крові та компонентів крові, а також осіб, яким заборонено виконувати донорську функцію в електронній системі охорони здоров'я».

Постанова є кроком на шляху реалізації Стратегії розвитку національної системи крові на період до 2022 року і покликана посилити гарантовані державою безпеку та якість донорської крові та компонентів крові, безпеку донорів та реципієнтів, а також осіб, яким заборонено виконувати донорську функцію,

за допомогою Національного реєстру донорів крові та компонентів крові, який становитиме частину електронної системи охорони здоров'я.

Національний реєстр забезпечуватиме безпеку донора шляхом обліку даних про його медичний огляд, допуск чи відсторонення від донації, здійснені донації та можливі ускладнення, пов'язані з донацією.

Реєстр забезпечуватиме повну простежуваність руху донорської крові та компонентів крові від донора до реципієнта «від вени до вени». Обліковуватимуться результати як медичного огляду донорів перед донацією, так і результати тестувань крові на маркери інфекцій, що передаються з кров'ю, визначення групової та резус-належності та інших імуногематологічних досліджень, лабораторного контролю якості компонентів крові, дозволених до використання з лікувальною метою, ідентифікуючи кожного реципієнта та обліковуючи записи щодо виникнення несприятливих реакцій і подій, пов'язаних з трансфузією компонентів крові (гемонагляд).

Крім того, Реєстр дозволить в автоматичному режимі підрахувати кількість донацій, що буде підставою для присвоєння донору статусу «Почесний донор України».

Відповідальність за створення та функціонування Реєстру покладається на Міністерство охорони здоров'я України та Національну службу здоров'я України.

Створення Реєстру посилить здійснення гемонагляду, сприятиме зміцненню і збереженню громадського здоров'я, матиме позитивний вплив на розвиток інституту донорства та забезпечення потреби медичної системи у донорській крові.

Тепер МОЗ та НСЗУ мають забезпечити створення та функціонування цього реєстру в електронній системі охорони здоров'я у строк не пізніше ніж через один рік із дня набуття чинності Закону України «Про безпеку та якість донорської крові та компонентів крові», що набув чинності у січні цього року. Це – один із пріоритетів євроінтеграційних зобов'язань України.

Як зазначає О. Стефанишина, народна депутатка України, авторка цього закону, такої

застарілої системи крові, як в нашій країні, немає в жодній європейській державі (законодавство у сфері донорства крові глобально не оновлювалися з 1995 р.). На сьогоднішній день є брак крові в лікарнях і родичі пацієнтів мусять купувати її самотужки, з іншого – в країні відсутня навіть статистика про те скільком людям в Україні потрібна кров. Тож відтепер донорська кров стане якісною та безпечною: її перевірятимуть та контролюватимуть за євростандартами. Буде відновлено ліцензування всіх закладів, які працюють у системі крові, – його здійснюватиме компетентний орган – Національний трансфузіологічний центр. Він також відстежуватиме увесь шлях крові від донора до кінцевого пункту призначення, фіксуватиме всі несприятливі реакції під час донорства, переливання чи переробки крові. Безпосередньо на місцях кров також буде контролюватися – за кожною операцією з переливання крові чи її компонентів спостерігатимуть незалежні кваліфіковані фахівці.

Розвиток системи крові базуватиметься на безоплатному добровільному донорстві, як це відбувається у всіх європейських країнах. Як свідчить практика, регулярні донори свідомо обирають рятувати людські життя, сліdkують за своїм здоров'ям та постійно перевіряються. За даними ВООЗ, такий вид донорства втричі знижує рівень інфікування крові. До розвитку системи регулярного донорства тепер можуть будуть залучені громадські організації. В Україні ж на сьогодні, як свідчать дослідження, 70 % донорів – це люди, які приходять здати кров лише один раз – коли доводиться рятувати рідних чи близьких. Міністерство охорони здоров'я та Центр громадського здоров'я України закликають здавати кров регулярно і долучатися до порятунку життя. Наразі в Україні кількість донацій майже втричі менша (12 на 1000 населення), ніж рекомендовано ВООЗ (33 на 1000 населення). Високий постійно зростаючий рівень захворюваності населення збудниками гемотрансмісивних (що передаються із кров'ю) інфекцій, недотримання міжнародних рекомендацій і досвіду розвинених країн у сфері виробництва

препаратів крові й заготівлі сировини для них переводить проблему у сферу національної безпеки країни. Саме через разове донорство і неефективну систему перевірки стану здоров'я донорів 2500 пацієнтів на рік в Україні потенційно інфікуються ВІЛ чи гепатитами. У світі ж надзвичайною вважається ситуація, коли виникає 5 випадків зараження.

Донорство стане доступнішим. Закон скасовує норму, яка дозволяє здавати кров виключно за пропискою. Тож тепер донорами зможуть стати іноземці та люди з тимчасовою посвідкою на реєстрацію.

Система крові стане керованою та ефективною. Вона матиме чіткий розподіл функцій на трьох рівнях: національному, регіональному та госпітальному.

У лікарнях не буде дефіциту чи надлишку крові. Приватні заклади зможуть працювати на рівних умовах із державними, натомість повинні будуть забезпечувати лікарні кров'ю та її компонентами. Експорт компонентів та препаратів крові стане можливим лише після повного забезпечення національної потреби. Також приватні плазма-центри будуть зобов'язані купувати надлишки крові у державних центрів за ринковою ціною.

Реєстр донорів крові стане складовою частиною eHealth. Система крові буде інформатизована та інтегрована у загальну систему охорони здоров'я, що дозволить оперативно знаходити донорів та дізнаватися про наявні у них тимчасові чи постійні протипоказання.

Усе це дуже актуально, бо, як підкреслює О. Стефанишина, в Україні сотні хворих на рак, породіль, воїнів та учасників важких ДТП щодня потребують крові. Але чинна система крові не може їм допомогти. Лише з новими законодавчими змінами система крові нарешті почне працювати для пацієнта якісно, ефективно, безпечно та скоординовано.

З О. Стефанишиною погоджується І. Славінська, засновниця «Донор UA» (автоматизованої системи рекрутингу та управління донорами крові, що розроблена з метою популяризації донорського руху в Україні). Закон, який потрібен для розвитку і

становлення системи крові України, передбачає ряд надзвичайно важливих змін як структури, так і підходів діяльності закладів системи крові різних форм власності. А також, що не менш важливо, Закон передбачає перехід на безоплатне добровільне донорство, до чого країна поки що не готова на 100 % і потребує термінових кроків назустріч розвитку донорства за іншими підходами.

На сьогодні рекрутинг донорів лежить на плечах самих пацієнтів, і швидко, вважає вона, ситуацію змінити не вдасться. За оцінками І. Славінської, для досягнення реальних результатів знадобляться роки співпраці з усіма зацікавленими сторонами: державою, як ініціатора об'єднання з одного боку, з іншого – громадськими організаціями, активістами, бізнесом, профільними інституціями, лікарями та пацієнтами. Одним із перших кроків мало б стати впровадження Національного реєстру донорів крові, на який чекають всі зацікавлені сторони. Однак, зазначає І. Славінська, реально реєстр буде створено не у січні 2022 р. як того вимагає Закон України «Про безпеку та якість донорської крові та компонентів крові», а лише у кінці 2022 р. Оскільки реєстр має наповнюватись через медичну інформаційну систему, яка мала б бути в центрі крові. Але її ще немає. Є щось типу Excel. І тут теж можуть бути затримки у наповненні Національного реєстру.

Вітчизняні ж лікарі-трансфузіологи і постійні донори з нетерпінням чекають на нововведення, яке має суттєво спростити їхню роботу. Адже єдиний реєстр донорів крові зменшить “паперові” навантаження на лікарів та зайві дослідження. Державна реєстрова служба дасть можливість зекономити державні гроші, забезпечить контроль якості крові і створить більш комфортні умови для донора.

Успішна реалізація реформи створить сучасну систему крові в Україні, яка буде відповідати стандартам безпеки та управління й найкращим практикам Європейського Союзу. На допомогу Україні в здійсненні реформ ЄС запустив проєкт «Надання підтримки Україні в розвитку сучасної системи громадського здоров'я», який фінансується Європейським



Союзом та впроваджується компанією GFA Consulting Group GmbH, Гамбург, у консорціумі з Інститутом охорони здоров'я і соціального забезпечення Фінляндії, Гельсінкі. Проект підтримує консолідацію та розширення можливостей Центру громадського здоров'я Міністерства охорони здоров'я України (ЦГЗУ) та створення сучасної системи безпеки крові в Україні. Зокрема проект активно підтримує створення інституційних засад для розвитку служби крові, а саме створення компетентного органу у сфері переливання крові, створення Національного трансфузіологічного центру. Спеціалісти з ЄС допомагають Україні у підготовці IT-рішення щодо національного реєстру донорів крові, готують інформаційну кампанію з промоції безоплатного добровільного донорства, співпрацюють з робочою групою МОЗ з питань безпеки крові та допомагають в розробці підзаконних актів до нового закону про безпеку крові, який прийняли минулого року.

Але запровадження в Україні європейських стандартів у сфері системи крові відбувається досить повільно. Так, повторна перевірка виконання МОЗ Плану заходів щодо реалізації Стратегії розвитку національної системи крові на період до 2022 року виявила, що МОЗ України: не створено Національний трансфузіологічний центр. Наразі частину його функцій виконує спеціалізована державна установа «Український центр трансплант-координації»; не запроваджено стратегічне планування розвитку національної системи крові; не усунуто недоліків за результатом аудиту проведеного МОЗ у 2020 році; не забезпечено оптимізацію мережі закладів та установ системи крові та консолідації аналітичних ресурсів національної системи крові; не розроблено та не впроваджено: типові положення, примірні штатні нормативи, таблиці оснащення установ служби крові, її філій, лікарняних банків крові, підрозділів трансфузійної імунології; механізм співпраці суб'єктів системи крові з метою обміну інформацією про запаси компонентів донорської крові і закладів охорони здоров'я щодо наявних запасів та клінічного використання компонентів крові;

не проведено перегляд наявних нормативно-правових актів в частині обліково-звітної документації в службі крові та її потенційні зміни з урахуванням вимог Директив ЄС в галузі безпеки та якості донорської крові та її компонентів; не затверджено технічне завдання для впровадження єдиних інформаційних систем і технологій; не розроблено та не впроваджено навчальні програми для спеціалістів суб'єктів системи крові; не визначено функцій національної референс-лабораторії; не створено та не забезпечено функціонування Національного реєстру донорів крові та її компонентів і осіб, яким заборонено виконувати донорські функції; не затверджено технічне завдання для автоматизованої системи для здійснення оперативного контролю за компонентами крові; не вирішені питання стосовно розроблення та запровадження механізму залучення закладів та установ національної системи крові незалежно від форми власності та підпорядкування, у разі виникнення надзвичайних ситуацій (природних і техногенних катастроф), в умовах особливого періоду.

Заступник генерального директора Українського центру трансплант-координації О. Сергієнко роз'яснив суть реформи, яка передбачає трансформацію існуючої системи крові в систему крові європейського зразка. Нова вітчизняна система крові матиме три рівні.

Перший рівень – Міністерство охорони здоров'я та Український центр трансплант-координації, який виконує також функції трансфузіологічного центру. Це відповідає європейській практиці, за якою питання трансплантології та безпеки крові розглядаються як одне ціле.

Другий рівень – створення уповноваженого органу, який контролюватиме дотримання центрами крові ліцензійних вимог та забезпечувати прозорість руху крові від донора до реципієнта на всіх етапах.

Третій рівень – госпітальний. У госпіталях повинні бути створені банки крові, навчений персонал, здійснені розрахунки потрібних запасів щоденних, щотижневих, виходячи

з аналізу практики за попередній період, утримання цих запасів і раціональне, належне використання компонентів крові пацієнта в конкретних ситуаціях.

Наразі, відзначив О. Сергієнко, в Україні, окрім центрів крові, є близько 360 органів охорони здоров'я, які також самостійно заготовляють донорську кров. Але в більшості таких лікарень немає потрібних умов для додаткової обробки крові (наприклад, лейкофільтрації, вірус-інактивації, кріопреципітації) тож вони не можуть гарантувати належну якість і безпеку отриманих компонентів крові. Відтак, пропонується залишити функцію заготівлі та обробки крові за центрами крові, які належно оснащені для її збору, перевірки, переробки і зберігання. Натомість заклади охорони здоров'я повинні бути позбавлені функцій заготівлі, переробки тощо, і займатися виконанням свого прямого завдання – розрахунками потреб, утриманням запасів і належним застосуванням компонентів крові.

Зараз технічне завдання щодо функцій Національного реєстру донорів крові перебуває в розробці, а Український центр трансплант-координації працює над нормативно-правовою базою: напрацьовується перелік нормативних актів, які будуть пов'язані, наприклад, із методикою розрахунку вартості компонентів крові, вимогами до стандартизації технологічних процесів у центрах крові, вимогами до надання послуг трансфузії компонентів крові закладами охорони здоров'я – тобто врегулюванням питань, які пов'язані з плануванням, організацією, утриманням запасів, належним застосуванням компонентів крові.

Згідно з новою українською системою крові якість компонентів крові контролюватиме МОЗ України. Для цього буде запроваджено ліцензування установ, які заготовляють і переробляють кров на компоненти, тестують та реалізують їх в лікарняні заклади. Одним із викликів перед Україною стоїть питання модернізації установ та закладів системи крові та створення референс-лабораторії.

Крім цього, планувалося, що до 2022 р. Національна система крові перейде на нову

модель фінансування: держава через НСЗУ оплачуватиме вартість наданої медичної послуги, до якої входить вартість компонентів крові.

У світі ж на сьогодні існує кілька моделей організації служби крові: централізована, регіональна, на госпітальній основі або змішана. При цьому, як зазначає О. Волченко, юрист ТОВ «ТМФ Україна», у територіально просторих державах доцільною вважається модель регіональної організації з одним центром, який координує службу крові в цьому регіоні. Системи на госпітальній основі успішно функціонують у територіально невеликих країнах за умови адекватної координації спеціалізованим центром.

При централізованій системі організації служби крові один національний трансфузіологічний центр керує установами служби крові всієї країни через регіональні центри (або безпосередньо, без таких центрів). Переваги цієї системи організації полягають в полегшеному плануванні, централізованому контролі за наявністю компонентів і препаратів крові, забезпеченням якості та швидкості вирішення нагальних проблем. Однак у територіально великих державах така система може бути занадто громіздкою. У деяких випадках потреби лікарень у крові можуть не задовольнятися, адже лікарні при централізованій моделі організації служби крові не мають суттєвих важелів впливу на прийняття рішень. Зазначена модель нині функціонує у Фінляндії, Франції, Люксембурзі, Ямайці, Польщі.

Регіональна система організації служби крові є ефективною для держав зі значною територією, де існують регіони з високим ступенем автономності. Регіональні центри служби крові при такій системі організації служби крові займаються проблемами, аналогічними для регіональних центрів при централізованій системі. Водночас у державі можуть бути запроваджені різноманітні механізми досягнення національного контролю і матеріально-технічного координування. Зокрема, може існувати один потужний національний трансфузіологічний центр або

національний координуючий орган з функціями прямого контролю за роботою регіональних центрів. Прикладами країн із регіональною системою організації служби крові є Австрія, Бельгія, Ірландія, Нідерланди, Велика Британія, Австралія.

Організація національної служби крові на госпітальній основі полягає в тому, що кожен медичний центр чи лікарня здійснюють власну програму із забезпечення компонентами та препаратами крові. При такій моделі використовуються установи, які вже існують, тому немає потреби створювати нові спеціальні центри служби крові. Зазначена система може задовільно функціонувати за умови адекватного централізованого регулювання та може бути прийнятною для територіально невеликих держав. У разі відсутності централізованого регулювання або матеріально-технічного координування модель служби крові на госпітальній основі може виявитися неефективною. Прикладами країн із цією моделлю є Греція, Італія, Данія, Малайзія, Швеція.

Змішані системи організації служби крові властиві для країн, в яких частина лікарень забезпечує себе компонентами крові самостійно, а частина – користуються послугами спеціальних центрів (банків крові). При такій моделі можливе поєднання варіантів забезпечення лікувальної установи продуктами крові: в разі недостатніх обсягів заготівлі крові лікарня може звертатися до спеціалізованих центрів. Змішана система сприяє незалежності між установами, але породжує конкуренцію в боротьбі за донорів, що може негативно сприйматися громадськістю. Прикладом країн, де існує змішана система організації служби крові, є Іспанія, США, Німеччина, Португалія.

В Україні до цього часу існувала змішана модель організації служби крові, яка побудована за регіонально-територіальним принципом, яка станом на 1 січня 2019 р. складалася з 42 центрів (станцій) переливання крові (СПК), із них 24 обласних і 17 міських центрів та 1 відомчий – Міністерства оборони України (порівняно з 2015 р. – було 49 СПК, із них: 24 обласних і 19 міських центрів та

6 відомчих: 2 – Міністерства оборони, 4 – Укрзалізниці). Крім того, функціонували 303 відділення трансфузіології лікувальних закладів (ВТЛЗ), із них 6 підпорядковані Міністерству охорони здоров'я України (МОЗ України) і 6 – Національній академії медичних наук України (НАМН України). 73 лікарні проводили заготівлю крові. Динаміка функціонування закладів служби крові України протягом 2012–2018 рр. демонструє постійне зменшення кількості СПК, ВТЛЗ та лікарень, що заготовляють кров, у середньому за рік відповідно на 1, 14 та 4.

Вирішення загальносвітової проблеми забезпечення донорською кров'ю не може бути ефективним без міждержавної співпраці.

Всесвітня організація охорони здоров'я, Міжнародна федерація товариств Червоного Хреста та Червоного Півмісяця, Рада Європи, Міжнародне товариство з переливання крові, Міжнародна федерація організацій донорів та низка інших міжнародних та національних організацій визначили добровільне безоплатне донорство крові як основний та керівний принцип. Розвитку донорства крові присвячені резолюції Всесвітньої організації охорони здоров'я WHA28.72 1975 р., WHA58.13 2005 р. та WHA63.12 2010 р., в яких ставиться завдання самозабезпечення країн-учасниць безпечної донорської кров'ю та продуктами крові.

З метою забезпечення безпеки переливання крові Всесвітньою організацією охорони здоров'я також розроблено низку посібників, таких як «Вимоги донорів з метою допуску до донацій», «Скринінг донорської крові на гемотрансмісивні інфекції», «Забезпечення холодового» ланцюга при зберіганні та транспортуванні крові та її компонентів».

Міжурядове співробітництво держав Ради Європи у сфері переливання крові також ґрунтується на принципах розвитку та заохочення добровільного безоплатного донорства, забезпечення безпеки та оптимального використання крові, а також охорони здоров'я та інтересів донорів та реципієнтів. Рада Європи ухвалила низку рекомендацій, що охоплюють етичні, соціальні, наукові та освітні аспекти переливання крові. З

метою глобальної гармонізації вимог у галузі переливання крові в роботі Комітету Ради міністрів Ради Європи (з розробки та оновлення керівництва) беруть участь представники країн, що не є членами Ради Європи, Австралії, Нової Зеландії, США та ін.

Комітет з переливання крові Ради Європи здійснює також взаємодію з Комісією з переливання крові Європейського Союзу, законодавство якого у цій галузі складається з низки директив, що мають статус закону для країн Європейського Співтовариства.

Європейський Союз у 2002 р. створив законодавчу базу для встановлення високого рівня якості та безпеки крові та компонентів крові з прийняттям Директиви 2002/98/ЄС. Цю Директиву ЄС про кров можна вважати першою та провідною спробою сформулювати єдині стандарти якості та безпеки крові та компонентів крові людини, і вона покладає головне зобов'язання на держави-члени та визначені ними компетентні органи здійснювати регулярні перевірки та контроль закладів крові на їх території. Крім того, вона вимагає від усіх установ крові встановити та підтримувати систему якості, що базується на принципах належної практики. Ця директива вважається ключовою для розробки ще трьох окремих Директив, що визначають технічні заходи щодо впровадження.

Перша з них, Директива (2004/33/ЄС), встановлює технічні вимоги щодо придатності донорів крові та плазми та скринінгу донорської крові в Європейському Співтоваристві, як це вимагається в Директиві 2002/98/ЄС. Друга Директива 2005/61 / ЄС стосується відстеження та повідомлення про серйозні побічні реакції. Остання, Директива 2005/62/ЄС, зосереджена на системі якості для закладів крові, і вона встановлює стандарти та технічні умови для цих установ. Незважаючи на те, що ці директиви є обов'язковими, і всі держави-члени ЄС зобов'язані прийняти цю правову базу, вони залишають відкритим досить широкий простір для окремих країн-членів щодо форми та методу дотримання визначених вимог.

Як це виглядає на практиці ілюструє О. Волченко. Так, в Італії трансфузійна діяльність

та національне виробництво крові регулюється законом від 21.10.2005 р. № 219. Міністерство охорони здоров'я Італії є відповідальним за визначення програми діяльності та забезпечення ефективного нормативного регулювання в секторі переливання крові і використовує Національний центр крові (Centro Nazionale Sangue) для здійснення функцій координації та контролю за науково-технічною діяльністю у цьому секторі. Національний центр крові надає рекомендації міністру охорони здоров'я щодо щорічної національної програми самодостатності крові (programma annuale di autosufficienza nazionale); видає керівні принципи щодо якості й безпеки крові та її продуктів, реалізації директив ЄС, організаційної моделі та акредитації установ переливання крові, фінансування діяльності установ переливання крові; проводить навчальні, допоміжні, консультаційні заходи тощо.

У Польщі відповідно до Закону Республіки Польща від 22.08.1997 р. «Про державну службу крові», система донорства крові має складну структуру та включає такі елементи, якими керує Міністерство охорони здоров'я: Національний центр крові, який відповідає за координацію та контроль за донорством крові в країні; регіональні центри донорства крові, які відповідають за забір крові, зберігання, розподіл та ін.; лікарні, в яких безпосередньо здійснюються переливання крові на місцях. На Національний центр крові покладено такі завдання контрольного та координаційного характеру: ведення реєстру препаратів, вироблених із плазми крові; ведення реєстру донорів крові та її компонентів; проведення контрольних заходів у регіональних центрах донорської крові в аспекті дотримання норм законодавства; здійснення спеціалізованого нагляду у сфері донорства крові та виробництва продуктів крові, а також організація такого нагляду в обласних центрах; співпраця з організаційними підрозділами у сфері реєстрації лікарських засобів, вироблених із плазми крові, та нагляд за фармацевтичними оптовиками, які торгують плазмопохідними препаратами.

У Франції відповідно до ст. L1222-1 Кодексу охорони здоров'я Французької Республіки,

Французька національна служба крові є основним державним органом, який організовує та контролює всю діяльність з переливання крові на території країни (збір, донорство, розподіл, транспортування крові тощо) та підпорядковується у своїй діяльності міністру охорони здоров'я. На цей орган покладено такі функції: контроль за дотримання закладами служби крові норм Кодексу охорони здоров'я щодо безпеки у галузі переливання крові; забезпечення дотримання етичних принципів у процесі здійснення донорства крові; розробка, оновлення та впровадження організаційних аспектів переливання крові в державі тощо.

Таким чином, на думку О. Волченко, підходи до роботи Національних центрів крові Італії та Польщі, Національної служби крові Франції можуть послужити цінними моделями реформування системи крові України та вдосконалення законодавства.

Водночас високий показник донацій у країнах ЄС не напряму залежить від досконалості чи недосконалості законодавства. Основоположним принципом в ЄС є безоплатність здачі крові, адже одним з основних завдань у сфері донорства є безпека і якість донорської крові. Основними чинниками, які сприяють розвитку донорства крові та її компонентів, є організаційний, економічний, інформаційний та інші похідні. У 62 країн світу донорство крові безоплатне, проте безоплатність стосується лише донорів, так зване «альтруїстичне донорство». Наприклад, в Італії за кожного донора регіональний представник МОЗ перераховує 20 євро в AVIS – асоціацію донорів. Ці кошти використовуються для пропаганди донорства, запрошення донорів поштою, іншими видами зв'язку. Основна ціль – самозабезпечення регіону компонентами крові. Для реалізації цієї цілі розробляються п'ятирічні плани роботи служби крові регіону. Фінансування служби крові здійснюється з регіонального бюджету з розрахунку 158 євро на 1 кроводачу. Схожа схема в Україні, проте в нас відсутня пропаганда донорства крові, що є одним із основних впливів на суспільну думку.

Таким же способом щодо підвищення активності донорів діють інші країни ЄС,

зокрема, Великобританія. Національна Служба крові Великобританії (NBS) приділяє велику увагу роботі з постійними донорами, а також залученню нових. Ця робота здійснюється за допомогою інтернет-сайту організації, спеціальних інформаційних кампаній у ЗМІ та роз'яснювальної роботи на місцях через регіональні відділення організації, а також місцеві поліклініки та лікарні. Два рази в рік видається журнал «Донор», який безкоштовно розповсюджується в торгових центрах, офісах та інших місцях масового скупчення людей.

Враховуючи це, можна відзначити, що правильна інформаційна політика стала б поштовхом у розвитку донорства крові в Україні. Крім того, корисною є практика розвинених країн щодо створення комфортних умов для донорів, які можуть здати кров як у банках крові, центрах переливання крові/донорських центрах, так і в мобільних пунктах, які, як правило, розташовуються на площах поблизу університетів, розташування військових частин та інших багатолюдних місцях.

Тож зміни стандартів безпеки та якості в системі крові в Україні необхідні, й прийняття законів і урядових постанов, спрямованих на реформування служби крові України, створення сучасної системи безпеки крові, згідно норм та стандартів Європейського Союзу є надзвичайно актуальними. Але це не означає, що від завтра Україна матиме сучасну систему крові – це лише початок тривалих та системних змін, які потребуватимуть багато роботи з вивчення ситуації та залучення європейського досвіду та співпраці Міністерства охорони здоров'я України зі всіма дотичними до цієї сфери службами. Крім того, на належному рівні має бути і державне фінансування цієї сфери (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: Єдиний вебпортал органів виконавчої влади України «Урядовий портал» (<https://www.kmu.gov.ua/news/uryaduhvaliv-postanovu-pro-stvorenniya-nacionalnogoreyestru-donoriv-krovi-ta-yiyi-komponentiv-robimo-sistemu-krovi-bezpechnishoyu>); вебсайт «ДонорUA» (<https://donor.ua/news/2493>); вебсайт «Українська правда. Життя» (<https://lifepravda.com.ua/columns/2020/09/29/242495/>);*

вебсайт політичної партії «Голос» (<https://golozmin.org/news/ukrayinci-zdavativmut-krov-za-yevrostandartami-u-zruchnomu-dlya-nih-misci-ne-za-propiskoyu-olga-stefanishina-pronovij-zakonoproekt>); «Вільне Радіо» (<https://freeradio.com.ua/v-ukraini-nevdovzi-z-iavytsia-elektronna-baza-donoriv-krovi-chomu-tse-vazhlyvo/>); сайт Державної установи «Центр громадського здоров'я Міністерства охорони здоров'я України» (<https://www.phc.org.ua/news/mi-maemo-vsi-tak-zlagodzheno-pracyuvatishobi-pacient-nikoli-ne-znav-zvidki-beretsyakrov>); вебсайт «Радіо Свобода» (<https://www.radiosvoboda.org/a/news-ukraina-zminy-v-systemi-donorstva-krovi/31585402.html>); вебсайт Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (<https://ombudsman.gov.ua/ua/pr/perev%D1%96rki-vikonannya-moz-planuzaxod%D1%96v-shhodostrateg%D1%96%D1%97-rozvitku-nacz%D1%96onalno%D1%97-sistemi-krov%D1%96/>); звіти Проєкту ЄС «Надання Україні підтримки в розвитку сучасної системи громадського здоров'я» ([https://phc.org.ua/sites/default/files/users/user90/Project%20Newsletter%20March-May%202021%20UKR\\_final.pdf](https://phc.org.ua/sites/default/files/users/user90/Project%20Newsletter%20March-May%202021%20UKR_final.pdf); [https://www.phc.org.ua/sites/default/files/users/user90/URK\\_Newsletter%20](https://www.phc.org.ua/sites/default/files/users/user90/URK_Newsletter%20)

[September%20issue%202021.pdf](https://www.phc.org.ua/sites/default/files/users/user90/Project%20Newsletter%20March%202021%20UKR.pdf); <https://phc.org.ua/sites/default/files/users/user90/Project%20Newsletter%20March%202021%20UKR.pdf>); сайт Міністерства охорони здоров'я України (<https://moz.gov.ua/article/news/cogorich-do-akcii-jadonor-doluchilasja-rekordna-kilkist-ukrainsiv>); Всеукраїнський науковий журнал «Право і суспільство» № 5-2 частина 2/2015 ([http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2015/5\\_2\\_2015/part\\_2/16.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2015/5_2_2015/part_2/16.pdf)); № 1 частина 2/2016 ([http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2016/1\\_2016/part\\_2/10.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2016/1_2016/part_2/10.pdf)); вебсайт «Юридична Газета» (<https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/sluzhba-krovi-ukrayini-porivnyuemo-zisvitovimi-modelyami.html>; <https://yur-gazeta.com/golovna/ukrayinsku-sistemu-krovi-zminyuvatimut-za-evropeyskimi-standartami.html>); Вісник НАДУ. Серія «Державне управління», № 3. 2020 (<http://visnyk-nadu.academy.gov.ua/article/view/216696/216723>); Научно-практичний журнал «Трансфузіологія» ([http://transfusion-web.ru/sluzhba\\_krovi\\_yaponii](http://transfusion-web.ru/sluzhba_krovi_yaponii)); The Japanese Red Cross Society (<https://www.jrc.or.jp/english/activity/blood/>); Сборник «Опыт зарубежных стран в решении вопросов донорства крови» ([https://yadonor.ru/common/upload/material\\_doc/file/2\\_Zarubezh\\_donorstvo\\_preview.pdf](https://yadonor.ru/common/upload/material_doc/file/2_Zarubezh_donorstvo_preview.pdf))).

## ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \*

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Костянтин Швабій, експерт Growford Institute, професор

### Податкові нюанси меморандуму з МВФ

24 листопада Рада директорів МВФ оприлюднила звіт про результати першого перегляду чинної програми стенд-бай з Україною і затвердила Меморандум про економічну та фінансову політику України, що підтримується нею. Ще раніше, 8 листопада, за підписом вищих посадовців України до МВФ був надісланий лист про наміри з тим же додатком-меморандумом про економічну та фінансову політику, яку збирається

реалізувати Україна для того щоб залишатись у співпраці з МВФ за програмою. Зазначені документи, що описують подальші напрями реформ та зміст різних політик, у більшості ключових моментів є тотожними між собою. Мої колеги вже висловлювались з приводу стратегічних і монетарних аспектів укладеної угоди, переваг і ризиків для України. Але вона містить й певні податкові нюанси, на що власне й пропонуємо звернути тут увагу.

Перше, що кидається в очі, що МВФ погоджується на позицію Мінфіну щодо закриття так званих прогалін податкового законодавства

\* Збережено стиль і граматику оригіналу

й де-факто підтримує законопроект 5600, який призведе до підвищення, без того немаленького податкового навантаження в Україні (на рівні 40%ВВП), ще на 0,5% ВВП та дозволить залучити до державного бюджету додаткові 28 млрд грн (п.15 меморандуму МВФ). До таких загальних формулювань «ми за все добре, проти всього поганого» зауважень бути не може, проте знаючи вітчизняну практику законотворчості робити висновки про добре й погане потрібно лише після того як зазначений законопроект буде прийнятий в остаточній редакції. Дивно також те, що експерти МВФ не звертають увагу на те, що прийняття даного законопроект, який влада обіцяє здійснити до кінця поточного року, суперечить прямим і безапеляційним нормам українського законодавства про неможливість зміни елементів податків у другій половині календарного року (стаття 27 Бюджетного кодексу України).

Великий інтерес представляє собою таблиця 2а «Фінанси сектор загальнодержавного управління, 2019-2026 рр» зазначеного документу, в якій по суті визнається державна податкова політика статус-кво, сутність якої образно можна сформулювати наступним чином – «за все заплатити сумлінний та пересічний (в наших реаліях читай бідний) платник податків». Нічим іншим не можна пояснити той факт, то що при найнижчому в Європі рівні оподаткування власності (0,8%ВВП проти середнього по країнах ЄС 2,5%ВВП) експерти МВФ погоджуються з тим, що до 2026 року частка податків на власність зменшиться ще більше до 0,6%. Це при тому, що в Україні запрацював ринок землі, а Мінфін й всі експерти постійно говорять про те, що у майновому оподаткування потрібно переходити до нових підходів визначення бази оподаткування. Парадокси та й годі!

З тієї ж самої таблиці ми бачимо, що у зазначеній перспективі до 2026 р. в доходах бюджету буде й у подальшому зростати частка ПДВ, який є податком на масове споживання, до 10,4% ВВП, водночас частки податку на доходи фізичних осіб (6,9%ВВП) та податку на прибуток підприємств (2,9%ВВП) залишаються сталими. Переводячи ці цифри

з езопової мови на нормальну слід зазначити те, що по факту ніхто – ні влада, ні МВФ – не очікують зростання доходів як населення, так й рентабельності діяльності вітчизняних підприємств з чим нас усіх можна «привітати»! Отож, висновок простий. Ніхто не сподівається на бурхливий економічний розвиток України, всі сторони угоди фактично дійшли негласної згоди щодо консервації сировинної моделі вітчизняної економіки з низькими доходами та значним тіньовим сектором економіки.

Особливий цинізм документу ми бачимо в динаміці цифр, які характеризують внески до системи пенсійного забезпечення, яка поки що представлена єдиним соціальним внеском, що має зменшитись з 6,8%ВВП у 2021 році до 6,3%ВВП у 2026-му. Це при тому, що демографічні прогнози стабільно видають зростання частки людей пенсійного віку в структурі населення України. Очевидно, тут враховано фактор COVID-19.

На окрему увагу заслуговують пасажі зазначених документів що стосуються напрямів вдосконалення податкового адміністрування в нашій державі. І тут вже констатуємо розбіжності не з здоровим глуздом, а в тексті меморандуму у варіанті МВФ (п.18) та Міністерства фінансів (п.10). Про що мова?

Так, експерти МВФ цілком слушно зауважують, що створення нової податкової інфраструктури має низку недоліків. Зокрема, Бюро економічної безпеки дотепер де-факто не працює, а до його складу потрапила велика кількість осіб з попереднім бекграундом роботи, що не відповідає концепції діяльності БЕБ. Судячи з усього поки що до лав нової структури більше потрапляють люди виключно з досвідом оперативно-розшукової діяльності, ніж аналітичної. Застереження МВФ також стосується того, що офіс про роботі з великими платниками податків поділено на п'ять структурних підрозділів, які можуть дублювати свої функції. Це породжує, мовою документу, «нові структурні неефективності, що потребують вирішення». Пропонується у разі неможливості об'єднання єдиного функціонального підрозділу офісу по роботі з великими платниками податків, створити

окремих департамент в центральному апараті ДПС, який має координувати діяльність цих підрозділів. Вже найближчим часом побачимо, яке рішення буде прийнято, очевидно, що варіант зі створення об'єднаного функціонального підрозділу був би кращим, тим більше що сама ДПС працює як єдина юридична особа.

Основна порада МВФ, до якої слід прислухатись українській владі, полягає у тому, що нарешті потрібно перейти від організаційних змін системи ДПС до посилення її операційної ефективності. Мова йде про створення системи ризик-менеджменту податкового комплаєнсу. Якщо вона дійсно запрацює, то це дозволить скасувати такий рудимент системи адміністрування податків як планові податкові перевірки і створити окремих структурний підрозділ по роботі з найбагатшими платниками податків – фізичними особами, так звані High-Net-Worth Individuals. Ця порада не лише від експертів МВФ, а також ОЕСР усім податковим адміністраціям світу років з 10 повторюється у щорічних звітах «Tax Administration», але поки що у нашої влади ми не бачимо намірів її виконувати. Адже, по факту це призведе до створення у ДПС, а не в Мініюсті реєстру кінцевих бенефіціарів з усіма їхніми активами, який може слугувати головною інформаційною базою для визначення їхніх податкових зобов'язань. Найголовніше, що цей фіскальний реєстр стане лонгїтюдним, а його важливість складно переоцінити в контексті взятих зобов'язань щодо імплементації таких стандартів BEPS як автоматичний обмін податковою інформацією та інформацією на запит. Влада робить в цьому напрямку певні кроки, зокрема, 17 листопада цього року було ухвалено розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації», але якось, виходячи з аналізу таймінгу плану заходів, дуже повільно! Наприклад, ризикоорієнтована система адміністрування податків (у варіанті МВФ ризик-менеджменту податкового комплаєнсу) у податковій службі створюється вже років з п'ятнадцять.

Підсумовуючи слід зазначити, що чергова угода з МВФ в частині формування та реалізації державної податкової політики з розряду тих, коли можна сказати, що диявол, як завжди, криється в деталях... і в тому як ці деталі українська влада буде виконувати! ([https://lb.ua/blog/kostiantyn\\_shvabii/499822\\_podatkovi\\_nyuansi\\_memorandumu\\_z\\_mvf.html](https://lb.ua/blog/kostiantyn_shvabii/499822_podatkovi_nyuansi_memorandumu_z_mvf.html)). – 2021. – 30.11).

\*\*\*

**Блог на сайті «AgroPolit.com»**

**Про автора:** Наталія Білоусова

**Закон 5600 – податкові зміни для агросектору: мінімальна плата за землю, оподаткування птахівників, акцизи**

Мінімальне податкове навантаження на 1 га сільськогосподарської землі, сплата податків птахівниками, земельний податок для «Укрзалізниці», поступки в акцизній марці для виноробів та продаж паїв – це ключові аграрні положення ухваленого парламентом закону 5600. Пройдемося по них. Загалом до другого читання подали 159 поправок, з яких 29 врахували. Мінімальне податкове зобов'язання – скільки податків платитимуть власники паїв Законом 5600 для власників або користувачів сільськогосподарських ділянок (перебувають за межами населених пунктів) запроваджується поняття мінімальне податкове зобов'язання (МПЗ). Це стосуватиметься як власників землі, на якій нічого не вирощується, так і фермерів чи аграріїв, які обробляють власну чи орендовану землю. Логіка мінімального податкового зобов'язання проста: з кожного гектару землі треба сплатити певну суму обов'язкових податків, і вона не може бути меншою від цього встановленого державою МПЗ.

**Що входить у МПЗ:**

податок на землю податок з доходу за продаж урожаю, вирощеного на цій ділянці податок на доходи фізичних осіб військовий збір із зарплати найманих працівників.

Якщо сплачена сума з 1 га землі менша за МПЗ – будь ласка, доплати у бюджет. Таким



чином уряд хоче побороти тіньовий обробіток землі, який наразі завдає збитків бюджету на майже 12 млрд грн щороку і ставить в нерівні умови аграріїв.

Зібрані гроші від МПЗ розподяться так:

до місцевих бюджетів – 60 %,

державний бюджет – 25 %

обласний – 15 %

Розмір мінімального податкового зобов'язання відраховується від НГО і варіюється по роках у розмірі:

2022 рік – 4 %

2023-й – 5 %.

Скільки доведеться платити, наприклад, фермеру?

*«Приміром, землевласник має пай у Вінницькій області розміром 5 га. Середня нормативна грошова оцінка землі по області дорівнює 27 184 грн/га. Відповідно, МПЗ вже наступного року становитиме загалом 6 796 грн. А з 2023 року МПЗ складе вже 5 437 грн за пай», – порахував фермерську арифметику сайт Kurkul.com.*

Щодо агрохолдингів, то річна сума сплати податків на 1 га у них зазвичай перевищує мінімальне податкове зобов'язання і становить 2300. Власникам паїв, які самостійно обробляють землю, потрібно порахувати суму сплачених ними податків і порівняти з МПЗ, і потім буде зрозуміло, доплачувати чи ні.

**Винятки зі сплати мінімального податкового зобов'язання:**

1. Від сплати МПЗ звільняються власники земельних ділянок, які с

таном на 01.01.2022 перебували у межах населених пунктів, або у дачних та садових кооперативах;

2. порядок зарахування сплачених податків в рахунок МПЗ диференційовано між сільгосптоваровиробниками і несільгосптоваровиробниками;

3. для забезпечення справедливого нарахування МПЗ за земельними ділянками державної та недержавної форм власності передбачено зарахування в рахунок сплати МПЗ лише 20% орендної плати за земельні ділянки, що належать до державної або комунальної власності (в першому читанні пропонувалося зараховувати повністю);

4. також фізичні особи звільняються від МПЗ, якщо орган контролю не вручив податкове повідомлення-рішення (ППР) у відповідні строки.

**Птахівники – правова колізія: два режими зі сплати податків**

У кінцевому варіанті закону 5600 депутати створили правову колізію – проголосовано взаємовиключні правки в частині режиму сплати податків птахівниками.

Згідно з поправкою 117 авторства голови комітету з питань фінансової, податкової та митної політики Данила Гетманцева, розведення домашньої птиці та виробництво м'яса свійської птиці виключили з-під дії 4 групи платників єдиного податку. Тож за логікою цієї правки птахівники мають перейти на загальну систему оподаткування зі сплатою щороку 18% зі свого прибутку.

Підтримана під час другого читання законопроекту 5600 поправка депутатів «Довіри» 119 говорить про збільшення ставки єдиного податку по четвертій групі з 0,95 до 50% від встановленої бази оподаткування – йдеться про НГО з 1 га сільськогосподарських угідь. Тобто сума по сплаті єдиного податку зростає фактично у 50 разів. Цій правці передувала ще одна поправка – 118 від «Довіри»: про скасування виключення пункту про виключення норми про виключення птахівників з 4 групи спрощенців (що передбачено фактично 117 поправкою Гетманцева). Однак саме її члени податкового комітету «забули» поставити на підтвердження у сесійній залі, чим і спровокували розмови про цю колізію. Дійшло до того, що наразі ні депутати, ні Мінагро, ні Офіс Президента не ають єдиного бачення, як трактувати ухвалені норми.

Як зізнаються окремі депутати цього комітету в довірчих розмовах, «забути» про цю правку в розпал фінального голосування за 5600 вдалося «завдяки наполегливим діям групи впливових депутатів цього комітету, яких пов'язують з агробароном Андрієм Веревським». Хор «ім. Верьовки» знову дає «концерти» в Раді? А от яка мета таких кроків – цілком практична і зрозуміла. Хто забув, можна пригадати, як

через парламент протискувалися соєво-ріпакові поправки. Історія пам'ятає героїв.

Тож зараз виникла один в один ситуація з правкою Разумкова по «антиолігархічному» закону. Наразі не зрозуміло, який із режимів оподаткування кінцевий. Кожна зі сторін (птахівники і податківці) може трактувати закон по-своєму. Аби вирішити цю колізію, депутатам потрібно винести поправку 118 на розсуд колег в сесійній залі і підтвердити або скасувати її.

Як повідомили джерела AgroPolit.com у Офісі Президента, Володимир Зеленський не підпише цей законопроект, доки ця та інші подібні технічні колізії (вони є у законопроекті) парламент не врегулює.

«Голосування по цій та інших суперечливих правках може відбутися наступного сесійного тижня, тобто в середині грудня», – говорить наше джерело.

#### **Укрзалізниця – земельний податок**

Законопроект № 5600 передбачає зміни до Податкового кодексу, але він залишає земельний податок для «Укрзалізниці». Йдеться про те, що земельний податок під залізничними коліями зберігається для держкомпанії. Нагадаємо, що за даними звітності «Укрзалізниці» за перше півріччя, вона сплатила 2 млрд грн земельного податку.

#### **Сухі вина – без наклеювання акцизної марки**

Акцизні марки для натуральних вин та напоїв медових (так звані «тихі» або сухі вина) скасовано. Йдеться про те, що акцизна марка на «тихі» вина не клеїтиметься (це вина до 15 оборотів без кріплення та цукру). При цьому не йдеться про скасування сплати до бюджету акцизу, лише про те, що у виробників відпадає необхідність закуповувати цю марку та клеїти її (якщо приклеїли неправильно – це автоматично штрафні санкції податкової), тому такий крок позитивний.

#### **Паї продаватимуться без оодаткування**

За ставкою 0% може оподатковуватись продаж земельної ділянки с/г призначення, безпосередньо отриманої платником податку у власність у процесі приватизації земель державних КСП, або приватизації земельних

ділянок, які перебували у користуванні такого платника, або виділеної в натурі (на місцевості) власнику земельної частки (паю), а також таких земельних ділянок, отриманих платником податку у спадщину. Дізнавайтесь першими про всі найважливіші події в аграрній політиці з нашого Facebook, Twitter, Telegram та підписуйтеся розсилку. Обіцяємо надсилати тільки найцікавіші новини! (<https://agropolit.com/blog/492-zakon-5600--podatkovi-zmini-dlya-agrosektoru-minimalna-plata-za-zemlyu-opodatkovannya-ptahivnikiv-aktsizii>). – 02.12).

\*\*\*

#### **Блог на сайті «AgroPolit.com»**

**Про автора:** Віталій Хворостяний, журналіст AgroPolit.com

#### **Плюси та мінуси бюджетного закону 5600 в частині оподаткування АПК**

Ухвалення у другому читанні та в цілому закону №5600 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень» викликало чимало суперечок серед експертів. Є 5 основних змін для агросектору, які запроваджується законопроектом: мінімальне податкове зобов'язання, невирішена правопо-податкова колізія в частині оподаткування птахівників (ухвалено взаємовиключні поправки з двома режимами сплати податків), земельний податок для «Укрзалізниці», скасування вимоги клеїти акцизні марки для натуральних вин та напоїв медових, а також – продаж паїв без оподаткування. Більше деталей про них у аналітичному матеріалі на AgroPolit.com.

Загалом законопроект ставить чимало важливих запитань. Чи допоможе він вивести фермерів з «тіні», чи просто вдарить по кишені дрібних та середніх виробників аграрної продукції? Зібрані податки від мінімального податкового зобов'язання підуть на розвиток громад, чи за рахунок фізосіб держава банально хоче підвищити надходження до казни?

Прогнозовані надходження – це реальні цифри чи взяті зі стелі «розрахунки»?

AgroPolit.com зібрав коментарі експертів, які роз'яснили ці моменти. Серед коментарів є оцінка аграрного міністра Романа Лещенка та голови аграрного комітету Миколи Сольського, які вони надавали ще до другого читання законопроекту №5600. Наразі таких коментарів публічно вони ще не дали. Загалом до другого читання подали 159 поправок, з яких 29 врахували.

### **Роман Лещенко, міністр аграрної політики та продовольства України**

Я абсолютно переконаний у необхідності підтримки та ухвалення в першому читанні урядового законопроекту №5600 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень», внесеного 02.06.2021 року. Також висловлюю категоричне застереження щодо ухвалення альтернативних законопроектів на цьому етапі, оскільки це неминуче призведе до затягування строків розгляду на догоду монополій та олігархату, які блокують законопроект різними способами.

Після ухвалення законопроекту №5600 Верховною Радою України у першому читанні Мінагрополітики проведе розширені консультації з аграрними асоціаціями та с/г товаровиробниками для підготовки відповідних пропозицій до другого читання по запропонованим альтернативним законопроектам з метою ухвалення в цілому закону задля детінізації аграрного сектору.

Наразі критично важливо в максимально стислі регламентні строки ухвалити урядовий законопроект №5600 в першому читанні. Міністерство чекає на деталізовані пропозиції від усіх зацікавлених суб'єктів щодо удосконалення правового регулювання в законопроекті.

### **Микола Сольський, голова аграрного комітету Верховної Ради**

Вирівнювання податків для всіх учасників ринку – це правильно, але в законопроекті 5600 існує чимало дискримінаційних моментів.

Я вважаю, що потрібно було вже давно вирівняти податкове навантаження на аграріїв

і створити однакові умови для всіх учасників ринку. Однак в кінцевій редакції законопроекту 5600 ми бачимо, що документ передбачає додаткове підсилення фіскальних органів – я проти цього. Також проєкт передбачає переведення птахівників на загальну систему оподаткування із заміною єдиного фіксованого податку (4 група) на податок з прибутку. Скажу чесно, я не знайомий з керівниками найбільших птахівничих підприємств, але вносити базові зміни в закон, намагаючись виписати їх під конкретних осіб – це хибний крок.

### **Іван Чайківський, народний депутат, секретар аграрного комітету ВРУ**

Впорядкування сплати податків та виведення їх з тіні.

Від 15 до 30 мільярдів гривень, за попередніми підрахунками, додатково вдасться залучити в бюджет держави, завдяки законопроекту 5600, за який сьогодні у другому читанні проголосувала ВР.

Процес роботи над ним був складним і досить тривалим, в результаті на розгляд винесли 11 тисяч правок.

Чи ідеальний цей законопроект? Звичайно, ні, але він має чимало позитивних моментів та є збалансованим з позиції теперішніх реалій. Зокрема, покращується адміністрування багатьох податків і зборів, в ньому врахували інфляцію та усунули з Податкового кодексу промахи, які давали можливість уникати сплати податків.

Законопроектом 5600 також пропонують зміни, завдяки яким діяльність недобросовісних аграріїв буде змушена вийти з тіні. Зокрема, вводиться мінімальне податкове зобов'язання на 1 га, чого аграрії добивалися вже з десяток років. Це ставить в рівні умови всіх сільгоспвиробників в частині податкового навантаження.

Також чимало податків залишатиметься в громадах, а це означає, що на місцях буде більше можливостей для розвитку.

А загалом оподаткування АПК – дуже глибока тема, і починати її потрібно. Ми розуміємо, що в нас сьогодні високомаржинальними культурами є олійні культури, технічні культури, зернобобові, де (не треба кривити

душею) аграрники добре заробляють. Після того як вибілимо ринок (його треба вибілити, бо 8-9 млн га сільськогосподарських земель обробляються в тіні), можна буде запустити процес правильного розподілу податків. Потрібно врівноважити високомаржинальне рослинництво і низькомаржинальне або навіть і збиткове тваринництво. Логіка має бути в усіх процесах – і в зміні підходів оподаткування також. Якщо десь забагато преференцій, а десь останню сорочку знімають – це треба виправляти. Інакше справедливості не буде. Як можна урівноважити? Наприклад, має фермер 1000 га. Ми розуміємо, що він може на тих 1000 га землі тримати умовно 200 корів. Тобто навантаження у нього 1 корова на 5 га. Велике навантаження? Ні. Можливо, слід збільшити навантаження. Але коли ми закріплюємо умовно одну корову за 4 га, чи за 2 га, то в такому разі виробнику даємо податкову пільгу на 10 років. Яку? Будеш платити не 100% земельного податку, а тільки 70%. А ті 30% виробники залишають собі – це ще одна форма спецрежиму для створення доданої вартості в АПК. Ті 30% ти кидаєш на спецрахунок підприємства і з того спецрахунку використовуєш кошти на тваринництво. Якщо немає тваринництва – немає спецрежиму. Аналогічно по свинарству, вівчарству, козівництву... Потрібно запропонувати аграріям «спецрежим» для створення доданої вартості. Він має діяти за аналогією до спецрежиму, який був у АПК раніше. Але його ключова відмінність полягає в одному: створюєш додану вартість – отримуєш цей спецрежим, не створюєш – не отримуєш. Спецрежим доданої вартості в АПК – це зниження ставки ПДВ до 7% з 20% на всіх етапах виробництва – від сільгосптоваровиробника до прилавку. На кожному етапі виготовлення аграрної продукції діє ставка ПДВ 7%. Виробнику це дозволяє акумулювати додаткові фінансові ресурси і направити їх на розвиток тваринництва (м'ясного чи молочного). Споживачу – гарантує зниження кінцевих цін. Державі – забезпечує збільшення доходів від нарощення обсягів виробництва агропродукції з доданою вартістю та дозволяє провести імпортозаміщення по харчах. Всі від цього

виграють. Спецрежим доданої вартості – це крок для розвитку в загальному аграрному секторі, який стимулюватиме переробку.

#### **Вадим Івченко, народний депутат, член аграрного комітету**

Процес холдингізації України триває.

Саме ухваленням закону 5600 держава віддає пріоритет великим холдингам, а наповнення бюджету буде відбуватися саме за рахунок пересічних селян.

На сьогодні 4,5 мільйона одноосібників обробляють 5,5 мільйона гектарів землі. Звісно, існують і деякі тіньові схеми. Але більшість з них виробляють продукцію виключно для себе. Вони працюють в рамках закону про особисті селянські господарства і не є юридичними особами та не мають статусу товаровиробника. Саме цих людей урядовці запропонували оподаткувати фіксованим податком на землю. Мало того, вони також мають сплачувати податок і з вирощеної продукції!

Скоріш за все, більшість селян будуть понаднормову землю здавати в оренду. І всі ми розуміємо – що в більшості випадків сьогодні орендарем виступає не фермер.

Цими діями влада зганяє селян із землі, а земельні наділи все швидше будуть переходити до земельного банку великих компаній.

На мою думку, це вкрай невдала спроба наповнення державного бюджету! Адже вона проводиться за рахунок пересічних і без того небагатих сільських мешканців. Для них це вкрай високі податки.

Ще раз влада показує своє справжнє обличчя. Сьогодні у неї в пріоритеті багаті великі холдинги, а не сімейні ферми та можливість створення нових робочих місць в сільській місцевості.

#### **Микола Кучер, народний депутат, член аграрного комітету**

Найголовніший момент у законі 5600 – це податкове зобов'язання для аграрного сектору. За розрахунками законодавців, ця норма допоможе отримати місцевим бюджетам 10 млрд грн. Якщо, наприклад, фермер не сплачує податки (ПДФО на зарплату, паї та інше) і наприкінці року у нього виходить на гектар 400 грн, а там іде фіксований податок і коефіцієнт 0,45 НГО.

Це приблизно 1200-1300 грн. Будь ласка – доплати решту 800 грн. Це правильно, чесно і справедливо. Такий крок дозволить збільшити доходи місцевих бюджетів, адже з цього податку 60 % підуть саме туди (25 % – отримає державний бюджет і 15 % – обласний). Чутки про те, що ця норма призведе до обезземелення громадян, зменшення прибутків і таке інше – це лише чутки та висловлення незадоволення «тіньових» користувачів земельних ділянок. Сьогодні холдинги сплачують в середньому 2300 грн за гектар, а фермери, які частково приховують оренду – 400 грн.

**Роберт Горват, народний депутат, голова підкомітету з питань правового забезпечення діяльності митних органів комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики**

Серед іншого, сьогодні парламентом ухвалено зміни до законодавства в частині ввезення суб'єктами господарювання тестових зразків алкогольних напоїв, визначено процедуру електронного ліцензування та закріплено безстрокову дію ліцензій. Для поціновувачів натуральних вин та напоїв медових передбачено розлив продукції у металеві банки 0,33 л із харчового алюмінію. Вже з 1 січня 2022 року ці законодавчі зміни мінімізують витрати часу та коштів наших виробників.

**Володимир Печко, голова громадської спілки «Асоціація садівників, виноградарів та виноробів України»**

Позитивним моментом ухвалення закону 5600 можна вважати той факт, що скасовуються акцизні марки для натуральних вин та медових напоїв. Йдеться про те, що акцизна марка на «тихі» вина не клеїтиметься (це вина до 15 оборотів, без кріплення, цукру – так звані сухі вина). При цьому не йдеться про скасування сплати акцизу, лише про те, що у виробників відпадає необхідність закуповувати цю марку у податківців та клеїти її (якщо приклеїли неправильно – це автоматично штрафні санкції від податкової), тому такий крок – це плюс.

Нагадаємо, ще влітку (після першого читання законопроекту №5600) аграрії та профільні асоціації висловлювали стурбованість законодавчою ініціативою щодо змін в

оподаткування, яке несе закон в роботу АПК. Тоді також були зібрані коментарі профільних фахівців з аграрних питань.

**Андрій Мартин, заступник Голови Ради Асоціації «Земельна спілка України»**

Законом 5600 передбачене запровадження мінімального податку на гектар. Це питання обговорювалося в аграрних колах протягом декількох років. Ключове завдання – поставити всіх, хто використовує землі сільськогосподарського призначення, в рівні умови. Адже у нас фактично легальною орендою охоплено приблизно 40-70 % пайових земельних ділянок. Можна сказати, що третина землі в Україні де-факто не оподатковується – там спірна оренда. Якби договір оренди був легальний, то орендар сплачував би податок на доходи фізичних осіб (ПДФО), оскільки він є податковим агентом орендодавця, а також сплачував би військовий податок та єдиний податок 4 групи. Якщо жодних угод не зареєстровано, то дуже часто громада і жодних надходжень від оренди земельних ділянок не отримує, особливо коли суб'єкт господарювання зареєстрований не в тій громаді, де фактично ведеться діяльність. Тому законом вирівнюється податкове навантаження (МПЗ), чому і прораховувалася сума в еквіваленті 5 % від нормативної грошової оцінки (НГО). Як порахували законодавці, сьогодні легальний землекористувач несе податкове навантаження саме в такому обсязі – близько 1,5 тис. грн за гектар. Тобто після введення закону в дію для легальних землекористувачів податкове навантаження не зросте, воно залишиться таким, як і було. А от для тих, хто працює в тіні – це стало своєрідним сюрпризом, адже вони отримають податкове зобов'язання у вигляді мінімального МПЗ. Тобто при середньому розмірі паю близько 4 га, середній розмір МПЗ буде складати близько 6-7 тис. грн. Звичайно, в різних регіонах ця сума буде коливатися. Відразу можна порадити тим людям, які не уклали угоду про оренду з орендарем, зробити це якнайшвидше, і тоді вже орендар буде податковим агентом і сплачуватиме податки.

Що стосується різноманітних пільговиків (пенсіонерів, соціальних працівників та інших),

це питання вирішується нормами про пільгові податки, але до норм про мінімальне податкове забезпечення – це питання не має відношення.

За використання державних земель, які перебувають у постійному користуванні різноманітних державних структур, зокрема, використовуються не за призначенням і надані в «умовну суборенду», податки має сплачувати землекористувач. Пам'ятаймо, що є сам суб'єкт використання земельної ділянки. Державне підприємство, комунальне підприємство чи інша установа (навіть з незареєстрованими земельними ділянками в кадастрі), які користуються землею, у них є правостановлюючі документи (навіть старі радянські), кількісний облік земель, і зв'язати земельну ділянку із певним суб'єктом можна цілком просто. Якщо суб'єкт буде заперечувати і стверджувати, що він цю землю не використовує, тоді це вже питання до органів місцевого самоврядування. Хай тоді цю землю виставляють на торги або безоплатно приватизують та ін.

З нововведень закону 5600, які стосуються сплати єдиного податку 4 групи, там змінили цю норму для тих, хто займається курятиною. Там виникла колізія в законі, зараз питання вирішується, але деталі мені наразі невідомі.

### **Іван Фурсенко, радник Асоціації міст України**

Ключовий момент у прийнятті законопроекту №5600 полягає в тому, що він входить до пакету бюджетних проєктів. Власне, його потрібно було ухвалювати в тому чи іншому вигляді. У багатьох питаннях він спочатку був досить контроверсійним, з ним багато працювали, і, на мою думку, ухвалений закон дасть громадам більше плюсів, ніж мінусів. Для місцевого самоврядування – це позитивна новина. Позитив полягає в тому, що до органів самоврядування будуть звітувати також фізичні особи, а не лише юридичні, як це було прийнято після першого читання; податок на дохід фізичних осіб (ПДФО) від продажу зеленої енергії (сонячних батарей та інших потужностей) буде зараховуватися за місцем розташування робочих потужностей. Це величезний плюс для невеличких громад, адже, як правило, всі ці

підприємства зареєстровані у великих містах, електроенергію такі підприємства продавали по всій Україні, а податки сплачували за місцем реєстрації, і громади не отримували від цього користі, окрім податку за землю. Також вдалося поновити нормативну індексацію НГО для органів місцевого самоврядування. Громади зможуть повторно переглядати вартість земель (з 2022 року – по населених пунктах, а з 2023 року – сільськогосподарські та інші угіддя). Відповідно до оновленої формули сплати податків, передбаченої законом, та частина формули, яка стосується 64 % ПДФО з 5 % чи 1500 грн за гектар, буде розщеплюватися, і частина цих коштів буде йти до місцевого бюджету, а частина до обласного та державного. Також дуже великим позитивом для громад є те, що Укрзалізниця буде сплачувати громадам плату за використання земель. Цю норму хотіли прибрати після першого читання але, врешті-решт, залишили без змін.

Однак варто додати, що закон викликав певне незадоволення у аграріїв, особливо коли мова заходить про самозайнятих осіб, які мають поля за межами населеного пункту. Вони будуть змушені сплачувати ці 1,5 тис. грн за гектар, і це для більшості не є проблемою, однак у віддалених селах, де є мікровиробники – це буде неприємним моментом. Проте в цілому закон принесе позитивний ефект для органів місцевого самоврядування і громад, хоча і присутній ризик підвищення соціальної напруги через негативну реакцію на закон пересічних громадян.

### **Олег Нів'євський, професор Київської школи економіки**

Законопроект 5600 все ж таки ухвалили, але МПЗ або мінімальне податкове зобов'язання з кожного гектару сільгоспземель залишили. Це не боротьба з олігархами, для мене – це удар по дрібному фермерству.

Мінімальне податкове зобов'язання є свого роду поліцейським заходом або примусом, а тому в боротьбі з тінізацією може призвести до зворотних дій.

Мінімальне податкове зобов'язання безпосередньо втручається в земельні відносини. Наприклад, для малих фермерів

це стимул не виробляти, а віддавати землю в оренду. Законопроект №5600, з моєї точки зору, не боротьба з якоюсь олігархією, а навпаки – загроза розвитку дрібного фермерства в Україні.

Інша річ, яка теж цікава в законопроекті, стосується птахівництва. Те, що їх позбавили статусу платників 4 групи й перевели на загальну систему оподаткування – це крок в правильному напрямку.

При цьому поки що рано говорити про наслідки для птахівництва й конкретні цифри, адже повного тексту законопроекту не було опубліковано. Однак законопроект попри велику кількість постанов буде ухвалений.

Практика показує, що не заблокують. Бо те саме було і при розгляді земельної реформи, коли ухвалили закон про обіг, земельну модернізацію, теж було повно цих постанов, і це нормальна практика в парламенті.

Краще боротися з тінню м'якою силою, до заходів якої зараховую: 100% реєстрацію земельних ділянок та договорів оренди, скасування мінімального 7-річного терміну оренди землі, дофінансування та кредитування аграріїв, котрі потребують грошей під час виробничого сезону.

Кілька сотень додаткових підприємств чи ФОПів, які будуть зареєстровані, нічого не дасть. Навіть в розвинутій Європі значна частка аграрного ринку перебуває в тіні (10-15%). Можливо, краще залишити 15-20% в тіні, нехай собі живуть, працюють на цій території. Адже проконтролювати адміністративно дуже складно, державний сектор і так має багато проблем: з людським капіталом, доступом до даних тощо.

**Олександр Горобець, український підприємець, політик, народний депутат України 9-го скликання.**

Дійсно, сьогодні було гаряче обговорення проекту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень» (№ 5600), який представив Голова Комітету з питань фінансів, податкової та митної політики Данило Гетманцев.

Хочу зазначити, що цим законом удосконалено деякі положення, що стосуються загальних питань адміністрування податків, податків на прибуток підприємств, доходів фізичних осіб, доданої вартості, акцизного та екологічного податків, рентної плати, плати за землю, умов перебування на спрощеній системі оподаткування.

**Данііл Монін, економіст**

Кожен фермер тепер олігарх, і кожна бабуся, яка торгує своїм урожаєм на 1 мінімальну зарплату на місяць.

Вітаю українців з тим, що в Україні стало дуже багато олігархів, з якими, як відомо, у нашого Президента особливі рахунки! Дякую Слугам, що робите всіх громадян олігархами.

1210 – кожен бізнесмен тепер олігарх  
1073-1053 – кожен ФОП тепер олігарх  
5600 – кожен фермер тепер олігарх.

ФінМон – кожен громадянин тепер терорист від 5000 гривень.

Ну і чекаємо з нетерпінням на закон про посилення контролю за доходами фізичних осіб. Кожен громадянин тепер олігарх.

**Михайло Апостол, експерт міністра МВД, аграрний експерт**

Закон 5600. Землевласники сплачуватимуть 1500 гривень мінімального податку за кожен гектар.

Чомусь не знаходжу у законі відповідей на низку питань, через це не можу професійно коментувати його як представникам ЗМІ, так і підприємцям.

А саме:

Хто має платити мінімальний податок за:

паї, які в оренді?

на які не переоформлена спадщина?

як платитимуть пенсіонери, адже у них пільга?

як платитимуть соціальні працівники та велика кількість пільговиків?

як платити за викуплену с/г землю?

як і хто має платити за державну землю, яка перебуває в постійному користуванні різноманітних державних структур, зокрема використовується не за призначенням і надана в «умовну суборенду»? Хто визначатиме законність чи незаконність їх використання?

хто і як сплачуватиме за «пільгові» землі с/г призначення, зокрема, Міноборони, освіти, науки, залізниці, тисячі громадських неприбуткових організацій?

чи скасовується земельний і фіксований податок на землю?

механізм нарахування 18% доходу за продаж вирощеної с/г продукції на своїх присадибних ділянках.

Хто буде контролювати ці процеси і нести відповідальність, адже попередні пільги ніхто не скасував.

**Анатолій Косован, адвокат, керуючий партнер юридичної фірми Kosovan Legal Group**

Найістотнішою зміною цього законопроекту стало запровадження мінімального податкового зобов'язання. Це умовний відсоток від нормативної грошової оцінки власних або використовуваних с/г земель, нижчим за який загальне податкове навантаження не може бути. Тобто компанія, ФОП і навіть фізособа за встановленими для них правилами розраховують кількість сплачених податків і порівнюють суму з розміром мінімального податкового зобов'язання. Якщо умовне зобов'язання вище за фактично сплачене, то доведеться доплатити до бюджету.

Таким чином, для частини аграрного бізнесу, в основному середнього та великого, ця зміна, швидше за все, нічого не змінить, проте для малих виробників та ФОП це збільшує податкове навантаження. Щоправда, варто зауважити, що законодавець знизив обумовлений вище коефіцієнт від НУО для сімейних фермерських господарств, зареєстрованих у формі ФОП, на 50%, проте лише для тих, які є платниками єдиного податку 4 групи і не ведуть іншого бізнесу.

Мотивація для внесення таких змін була вкрай проста – боротьба із сірим ринком зерна, яке надалі експортується з країни за рахунок скруток, і державі доводиться відшкодовувати експортерам із держбюджету ПДВ за товар, з якого він не був сплачений.

Давайте розберемося, звідки береться таке зерно.

Джерело перше – заниження показників урожайності. Тобто виробник, практично

завжди платник єдиного податку 4 групи, збираючи умовних 10 т продукції з гектара, відображає в обліку лише 7, які й продає безготівково з усіма наслідками. 3 тонни, що залишилися, продаються за готівку, і надалі вводяться в обіг через горезвісні «скручування».

Для загального розуміння, у витрати, які може враховувати виробник для порівняння з мінімальним податковим навантаженням, входить: єдиний податок, рента, податок на доходи фізосіб із сум, сплачених ним за оренду/емфітевзис, а також 20% орендної плати за землі державної та комунальної власності або орендовані у юридичних осіб.

Таким чином, витратна частина виробника ніяк не залежить від того, яку частину продукції він продав за розрахунок готівкою, оскільки єдиний податок сплачується від кількості використовуваних земельних ділянок. Тобто скільки б такий виробник не продав сірого зерна, його податкове навантаження від цього ніяк не зміниться, і запровадження мінімального податкового зобов'язання ніяк його не стимулює до переходу на належний облік та відмову від готівкових розрахунків.

Другим джерелом є зерно, вирощене на неврахованих землях. Йдеться про ситуації, у яких продукція вирощується на землях, якими сам виробник не володіє та офіційно їх не орендує, що дає можливість не відображати в обліку та звітності товар, зібраний з таких земель.

У цій ситуації взагалі мінімальне податкове зобов'язання не застосовуватиметься, оскільки воно розраховується від НУО земельних ділянок, якими така особа володіє або орендує їх. Звичайно, тут може виникнути сумнів, адже фізособи, які офіційно не передадуть с/г землі в оренду або емфітевзис, повинні самі сплачувати обумовлене мінімальне зобов'язання. І цілком можливо, що це справді може стати частковим стимулом, проте для розуміння його ефективності необхідний розрахунок в абсолютних цифрах, тобто розуміння прибутковості з гектара землі та розміру такого навантаження. Також слід зазначити, що для неврахованого вирощування продукції часто використовуються



великі масиви державних, комунальних, незатребуваних і не розділених земель, а також тих, на які не з'явилися спадкоємці. Відповідно до таких угод мінімальне зобов'язання також не застосовуватиметься, бо відсутній його платник.

Таким чином, ефективність виведення аграрного бізнесу з тіні за допомогою такого механізму, як мінімальне податкове зобов'язання, є вкрай низькою, проте при цьому збільшує фіскальне навантаження на дрібний агробізнес і фермерів.

Троянським конем у цій ситуації може виявитися Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2021 р. № 1147, якою встановлено нову методику розрахунку нормативної грошової оцінки земельних ділянок, яка безпосередньо впливає на розмір мінімального податкового зобов'язання.

Окремо варто згадати історію, яка знайшла відгук в інформаційному полі щодо птахівницького бізнесу. У цьому ракурсі слід зазначити, що:

Птахівництво, а саме такі види діяльності як: розведення свійської птиці, виробництво м'яса свійської птиці, виключені з видів діяльності, що підлягають реєстрації платниками єдиного податку 4 групи.

Бізнес, який займається виключно обумовленими видами діяльності, пов'язаними з птицею (крім курей), тимчасово до 2027 р. звільнений від сплати податку на прибуток.

Правки, що передбачали зниження ставки єдиного податку для земель під птахофабриками, не увійшли до останньої редакції законопроекту на сайті парламенту.

Проте навіть якщо вони увійдуть до опублікованого тексту Закону, то не діятимуть з огляду на обумовлене у першому пункті.

Таким чином стає очевидним, що мети, поставленої перед обумовленими змінами, досягнуто не буде, і це призведе лише до збільшення податкового навантаження на малий аграрний бізнес, втім, як і з іншими змінами, внесеними законопроектом № 5600 (<https://agropolit.com/spetsproekty/935-plyusita-minusi-byudjetnogo-zakonu-5600-v-chastini-opodatkovannya-apk>). – 2021. – 03.12).

\*\*\*

### Блог на сайті «Українська правда»

**Про автора:** Дар'я Каленюк, юристка, виконавча директорка та член правління Центру протидії корупції

### *Рада має негайно ухвалити екозаконопроекти. Ціна зволікання – екологічна катастрофа в Україні*

Наше розслідування (Центру протидії корупції та «Схем») показало, що нещодавно на Бурштинській ТЕС, яка входить до «ДТЕК Західенерго», трапилася аварія: територію до 10 гектарів станції та поза нею залило рідиною темного кольору. Українські та іноземні експерти стверджують, що відбувся прорив золошлакопроводу з токсичними золошлаками, які є відходами від спалювання вугілля. Компанія приховала аварію, а воду з токсичного прориву злила у Бурштинське водосховище. Державну екологічну інспекцію України знову не допустили з перевіркою на територію ТЕС олігарха. За це «ДТЕК Західенерго» заплатить штраф в розмірі 765 грн.

Разом із партнерськими організаціями ми закликаємо нардепів ухвалити екозаконопроекти. Ціною зволікання депутатів є екологічна катастрофа в Україні.

### **Заява громадськості щодо катастрофічних екологічних наслідків бездіяльності Верховної Ради**

Промислові об'єкти в Україні – це фактично закриті від стороннього ока режимні об'єкти, на яких їхні власники дотримуються правил безпеки суто на папірцях. Часто це своєрідні анклав, до яких держава позбавлена доступу й не може фіксувати порушення правил безпеки чи природоохоронного законодавства, впливати на процес їхнього усунення. Компаніям-забруднювачам вигідніше сплатити 765 грн штрафу за недопуск Екоінспекції і приховати аварії, які завдають непоправну шкоду людині та довкіллю.

Водночас в Україні 13,5 тис. підприємств – з високим ступенем екологічного ризику, 8,8 тис. – середнім, 4,2 – незначним.

Лише 5-10% з виявленої та нарахованої держекоінспекцією шкоди для довкілля

стягується з порушників природоохоронного законодавства.

Україна – на 4 місці в Європі та на 5 місці за кількістю смертей внаслідок забрудненого повітря на 100 тис. осіб.

На сьогодні дієздатність Державної екологічної інспекції знівельована. Ситуація, коли підприємство, один із найбільших забруднювачів в Україні та Європі, не допускає на свою територію уповноважених представників Державної екологічної інспекції після аварії, – є неприпустимою у жодній цивілізованій країні. Натомість це звична ситуація в Україні.

Вирішити критичну проблему з відсутністю реальної відповідальності за порушення екологічних вимог покликаний законопроект «Про державний екологічний контроль» N3091, а ширша реформа, передбачена проектом N6004-2, має суттєво зменшити промислове забруднення. Але парламент зволікає з їх прийняттям.

#### **Що змінить законопроект N3091:**

– Створюється новий спеціалізований орган екологічного контролю, а Державна екологічна інспекція, яка є одним з найкорумпованіших органів виконавчої влади, має бути ліквідована

– Штраф за недопуск інспекторів на перевірку замість смішних 765 грн сягатиме майже 2 мільйонів гривень, штрафи за порушення екологічного законодавства суттєво підвищуються

– Всі дії інспекторів фіксуватимуться на нагрудні камери, що суттєво зменшить корупційні ризики

– Документація всіх перевірок перейде в електронний формат на окремий портал

– Екоінспекція зможе оперативніше реагувати на виклики громадян

Ми, члени коаліції інститутів громадянського суспільства (Всесвітній альянс екологічного права, Мережа захисту національних інтересів АНТС, Центр протидії корупції, SaveDnipro та МБО «Екологія-Право-Людина»), закликаємо парламентарів та передусім профільний комітет невідкладно розпочати реформу у сфері державного екологічного контролю та ухвалити у другому читанні законопроект N3091, а також

повернутися до розгляду ширшої промислової реформи, передбаченої законопроектом N6004-2 (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/kalenuik/61a9e2e23ab27/>). – 2021. – 03.12).

\*\*\*

#### **Блог на сайті «Цензор.НЕТ»**

**Про автора:** Валерій Поцілуйко, радник Міністра внутрішніх справ 2014-2021, правник, громадський діяч

#### ***Податковий Закон 5600 «Раскулачивание» – початок кінця епохи бідності від Зеленського?***

Якщо план подолання епохи бідності полягає у підвищенні оподаткування, то ми вжедесь поряд.

ВР України прийняла Законопроект 5600 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень».

І тут коротка ремарка по назві. Під словами «забезпечення збалансованості», простими словами слід розуміти – підвищення оподаткування та контролю за тими, кому все ж таки вдається подолати епоху бідності.

А тепер по суті, що підвищується та для кого «свято».

Підвищиться:

– ставка акцизного податку на алкогольні напої на 5%;

– плати за користування радіочастотним ресурсом України на 5 %;

– за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин,

– за спеціальне використання води та за спеціальне використання лісових ресурсів на 14,5 %;

– оподаткування ПДФО за ставкою 18 % доходів, отриманих від продажу протягом звітного податкового року третього та наступних об'єктів нерухомості (була 5%);

В частині плати за землю:

– розширити базу оподаткування за рахунок запровадження оподаткування земельним податком земельних ділянок, право власності

на які не оформлено, але вони фактичного використовуються;

– скасувати пільги з плати за землю за земельні ділянки, надані закладам науки, які повністю утримуються за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів (у разі нецільового використання земельних ділянок);

– скасувати мораторій на індексацію нормативної грошової оцінки для всіх земель, крім сільськогосподарських угідь, яка використовується для цілей оподаткування платою за землю (земель водного фонду (внутрішніх водойм, озер, ставків, водосховищ), земель населених пунктів, інших земель несільськогосподарського призначення);

в частині єдиного податку:

– виключити з платників єдиного податку 4 групи платників, основним видом діяльності яких є розведення свійської птиці, страусів та перепелів;

– не включати до складу доходу платників єдиного податку першої – третьої групи доходи, отримані у вигляді часткової або повної компенсації відсоткових (процентних) ставок, яка виплачується в рамках бюджетної програми «Забезпечення функціонування Фонду розвитку підприємництва» та державної програми впровадження фінансово-кредитних механізмів забезпечення громадян житлом на умовах, визначених Кабінетом Міністрів України, а також суми коштів, отриманих платником податку на безповоротній основі від Фонду розвитку інновацій;

Далі цікавіше тим, кому найбільше вдається подолати епоху бідності:

– запровадження оподаткування ПДВ операцій з реалізації Національним банком України дорогоцінних металів (крім інвестиційного золота) фізичним та юридичним особам;

– розширення бази оподаткування за рахунок оподаткування операцій з постачання всього ринку житла (об'єктів житлового фонду), крім житла, що будується за бюджетні кошти (рівні умови ведення бізнесу для всіх учасників ринку житла враховуючи, що в умовах ринкової економіки ціни на житло формуються з урахуванням попиту та пропозиції);

– встановлення обмеження бюджетного відшкодування ПДВ для платників-посередників, у разі придбання та/або імпорту товарів, що у подальшому постачаються на митній території України;

– обмеження можливості включення платниками податку до складу податкового кредиту податкових накладних, складених більше ніж 6 місяців з моменту здійснення операції;

В частині акцизного податку:

– скасувати пільгу з акцизного податку для платників, які здійснюють постачання електричної енергії (когенераційної та/або з відновлювальних джерел);

– скасувати процедури призупинення ліцензій на виробництво та обіг підакцизних товарів, одночасно уніфікувавши та доповнивши підстави для анулювання ліцензій;

– обмежити накопичення запасів тютюнових виробів перед підвищенням ставок акцизного податку, а саме встановити сплату акцизного податку із застосуванням коефіцієнта 1,5 за реалізацію на внутрішній ринок та/або ввезення на митну територію України тютюнових виробів у розмірі, що перевищує 115 відсотків середньомісячного обсягу реалізації на внутрішньому ринку такої продукції або її ввезення таким підприємством-виробником та/або імпортером за попередні дев'ять місяців;

– запровадити звітування тютюново-ферментаційними заводами про обсяги імпорту, виробництва та обігу тютюнової сировини та прирівняти таке звітування до податкової декларації;

– перенести на виробників та імпортерів обов'язок сплати 5-відсоткового акцизного податку з роздрібного продажу тютюнових виробів, який на сьогодні сплачують суб'єкти роздрібною торгівлі;

А тепер «вишенька на торті» для усіх:

– надати право контролюючим органам стягувати податковий борг, який виник у результаті несплати самостійно визначеного платником грошового зобов'язання у податковій декларації або уточнюючому розрахунку, за рахунок готівки та/або коштів з рахунків у банках такого боржника за рішенням

контролюючого органу без звернення до суду;  
(БЕЗ РІШЕННЯ СУДУ!!!)

– встановити забезпечення податковою заставою донарахованих за результатами контрольно-перевірочної роботи сум грошових зобов'язань, на час адміністративного або судового оскарження;

– встановити тимчасове обмеження (за рішенням суду) у праві виїзду керівника юридичної особи – боржника за кордон до повного погашення податкового боргу; (ну хоча б тут за рішенням суду)

– надати право податковим органам отримувати на запит інформацію (пояснення) від платника не лише по факту виявленого правопорушення, а й з інших питань, пов'язаних з оподаткуванням, можливих порушеннях у господарській діяльності платника, здійснених операціях;

Останній пункт – жах, який наділяє податкову необмеженими жливістями, які можуть бути використані з метою тиску на бізнес або незаконного збирання інформації для третіх осіб.

От і здобули.

Оцінки, наслідки та прогнозування кожен зробить сам і це не складно.

А моя коротке заключення – влада провалила економіку і в пошуках додаткових каналів наповнення бюджету, не придумала нічого кращого, як наповнити бюджет за рахунок підвищення податків для усіх бізнесів, як малих та середніх, так і для великого.

Дякую, що на повітря не ввели ([https://censor.net/ua/blogs/3302577/podatkovyyi\\_zakon\\_5600\\_raskulachyvanye\\_pochatok\\_kintsya\\_epohy\\_bidnosti\\_vid\\_zelenskogo](https://censor.net/ua/blogs/3302577/podatkovyyi_zakon_5600_raskulachyvanye_pochatok_kintsya_epohy_bidnosti_vid_zelenskogo)). – 2021. – 30.11).

\*\*\*

### Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

**Про автора:** Олександр Чабаненко, директор Програми Право Українського інституту майбутнього, адвокат

**Новий законопроект про громадянство: ложка дьогтю на ложку меду**

Сьогодні був оприлюднений законопроект «Про внесення змін до Закону України "Про громадянство України" щодо підстав і порядку набуття та припинення громадянства України».

По суті це – проект Закону України «Про громадянство України» в новій редакції.

Вказано, що він ініційований Президентом України та визначений як невідкладний.

Цим проектом пропонується цілий ряд цікавих новел.

Наприклад, «декларація про відмову від іноземного громадянства та визнання себе лише громадянином України» – документ, що засвідчує відмову іноземця від громадянства (підданства) іншої держави або громадянств (підданств) інших держав, що подається іноземцем у випадку, якщо отримати документ про вихід з іноземного громадянства важко або неможливо.

Вочевидь, цей документ орієнтований в першу чергу на громадян держави-агресора, які зі зброєю в руках захищали незалежність України та які хотіли б отримати громадянство України.

Ми свого часу пропонували такого роду крок, тому можемо цю пропозицію тільки підтримати.

Пов'язаною з цією новелою є ще одна – «незалежна від особи причина неотримання документа про припинення іноземного громадянства».

Зрозуміло, що у зв'язку з політикою держави-агресора по фактичному нав'язуванню свого громадянства отримати від її органів документ про припинення громадянства держави-агресора – той ще квест.

Тому і ця новела, на нашу думку, заслуговує на підтримку.

Раніше законом було передбачено 10 документів, що підтверджують громадянство України.

Це – паспорт громадянина України, свідоцтво про належність до громадянства України, паспорт громадянина України для виїзду за кордон, тимчасове посвідчення громадянина України, проїзний документ дитини, дипломатичний паспорт, службовий паспорт, посвідчення особи моряка, посвідчення члена

екіпажу, посвідчення особи на повернення в Україну.

Тепер пропонується залишити тільки 8, вилучивши з цього переліку свідоцтво про належність до громадянства України та проїзний документ дитини.

Висловимо надію, що це – позитивний момент, адже зменшується кількість дублюючих документів.

Викликає інтерес новели щодо підстав для втрати громадянства України.

Відповідно до діючих норм, підставами для втрати громадянства є:

- 1) добровільний вступ повнолітнім громадянином України до громадянства іншої країни;
- 2) набуття статусу громадянина України незаконно – шляхом подачі підроблених документів і надання неправдивої особистої інформації; та
- 3) добровільний вступ до лав військовослужбовців іншої держави.

Замість абсолютно неконституційної, на нашу думку, першої підстави (адже в Конституції мова – про «єдине», а не «одне» громадянство України) пропонується не менш «цікава» – «використання повнолітнім громадянином України, який має громадянство (підданство) іноземної держави, на території України паспортного документа іноземця, наслідком якого є створення загроз національній безпеці, національним інтересам України».

Що саме підпадає під ознаки «створення загроз» та хто саме це буде визнавати, є ключовими питаннями.

Вочевидь, це підстави для зловживань плюс – можливі корупційні ризики.

При цьому, треба зробити важливе зауваження.

Конституція України взагалі не передбачає можливість «втрати» громадянства України.

Тільки «припинення».

Більш того, відповідно до Конституції України, громадянин України не може бути позбавлений громадянства.

Що ж стосується широко анонсованого надання громадянства України етнічним українцям, які проживають за кордоном, то особливих змін в існуючому порядку не передбачається:

громадянство може, як і зараз, надаватися за особливих заслуги або в особливих випадках.

При цьому, не можна виключати, що для підвищення рівня підтримки чинної влади за кордоном інструмент надання українського громадянства етнічним українцям буде використовуватись більш активно.

Адже подвійне (потрійне тощо) громадянство як чинними нормами, так і вказаним законопроектом не заборонені.

Підсумовуючи наш короткий огляд законопроекту, можна сказати, що ним пропонується цілий ряд змін до законодавства щодо громадянства, які давно вже не просто «назріли», а вже «перезріли».

В першу чергу, щодо спрощеного набуття громадянства України тими, хто захищав і захищає її свободу та незалежність зі зброєю в руках.

І це можна тільки підтримати.

При тому, в проекті є цілий ряд пропозицій, які є сумнівними як з точки зору відповідності Конституції України та законів логіки, так і щодо корупційних ризиків.

Сподіваємося, що розробники законопроекту усунуть ці ризики та невідповідності.

Стосовно інших законопроектів з пакету щодо громадянства, то їх аналіз в існуючому вигляді особливого сенсу, на жаль, не має.

Адже закладені в них обмеження через наявність іншого громадянства (в першу чергу, щодо працевлаштування на державні посади) є не тільки майже недієвими (через те, що абсолютна більшість держав не ділиться інформацією щодо свого громадянства), а й здебільшого неконституційними (через те, що, як було вказано раніше, Конституція України не забороняє нашим громадянам громадянство інших держав) ([https://censor.net/ua/blogs/3302977/noviyi\\_zakonoproekt\\_pro\\_gromadyanstvo\\_lojka\\_dogtyu\\_na\\_lojku\\_medu](https://censor.net/ua/blogs/3302977/noviyi_zakonoproekt_pro_gromadyanstvo_lojka_dogtyu_na_lojku_medu)). – 2021. – 02.12).

\*\*\*

**Блог на сайті «Освіта.ua»**

**Про автора:** Інна Совсун, народний депутат України, член фракції політичної партії «Голос».

### ***Інна Совсун: Рада підтримала закон про підручники***

Верховна Рада підтримала законопроект №5465 про підручники у другому читанні.

Проблема підручників не вичерпується порадами лікувати рак содою і вдягати спідницю до п'ят, щоб уникнути згвалтування.

У робочому зошиті «Людина і світ» для 4 класу є розповіді про російську антарктичну станцію «Восток» – замість української антарктичної станції «Академік Вернадський». На громадян якої країни це розраховано?

У зовсім нових підручниках для 8 класу – виданих 2021 року – теж багато «цікавого». Підручник з української мови (Авраменко, Борисюк, Почтаренко) переказує зтяганий фейк про конкурс милозвучності мов, призове місце на якому зайняла українська мова. Спростування можна знайти, наприклад, на каналі Твоя підпільна гуманітарка.

У підручнику з мистецтва (Гайдамака) розділ про мистецтво Візантії та Київської Русі ілюструє собор Олександра Невського у Софії, збудований у 1904–1912 роках. Це неовізантійський стиль, в підручнику не уточнено, що на ілюстрації будівля з ХХ століття. А потім ми дивуємося, звідки беруться новобудови з рюшами й вензелями «під старовину».

У підручнику з біології (Соболь) пов'язують індивідуальні особливості людини з її групою крові. Розповідають, що люди з першою групою – «прагнуть завжди бути лідером», але «ревниві, метушливі, надмірно амбітні». Люди з другою групою крові «люблять гармонію, спокій і порядок», але «вперті і не вміють розслабитися». Третя група крові в «індивідуалістів», а четверта – у «тактових людей, що вміють розважати», але можуть бути «дуже різкими». Шикарно. Лишилося додати гороскопи та поради, як заряджати воду з телеекранів, і можна готувати нове покоління лікарів.

Таких «скарбів» в українських підручниках закопано безліч. Все це інформаційне сміття роками забивало дітям голову.

Законопроект №5465 створено, щоб докорінно змінити ситуацію. Як саме?

Законодавчо буде закріплено, що підручники мають ґрунтуватися на наукових даних, не містити дискримінаційні висловлювання, а при їхньому написанні заборонено порушувати принципи академічної доброчесності.

Для батьків та вчителів з'явиться можливість скаржитися на погану якість навчальних матеріалів – до Міносвіти. Якщо скарги виявляться обґрунтованими – підручник заборонять використовувати у школі.

Також усі шкільні підручники матимуть цифровий інтерактивний додаток – щоб усі учні могли скористатися перевагами цифрових технологій в освіті. Це допоможе, наприклад, краще втримувати увагу дітей під час навчання.

Тепер Міносвіти та підпорядковані йому установи мають розробити механізми – для реалізації закону. Судячи з бурхливих дебатів під час обговорення деяких норм – зробити це буде непросто. Але я впевнена, що активна спільнота батьків, учнів, освітян та видавців радо допоможе чиновникам зробити підручники кращими. І я також завжди готова допомогти.

Всі наші проблеми, всі перемоги й поразки починаються з освіти. А без якісних підручників – хорошої освіти не здобудеш (<https://osvita.ua/blogs/85213/>). – 2021. – 14.12).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Судово-юридична газета»**

**Про автора:** Юрій Сухов, к.ю.н., адвокат, партнер АО «Arzinger», Анна Резнікова, к.ю.н., адвокат, юрист АО «Arzinger»

### ***Актуальні проблеми відводу суддів, що затверджували угоду про визнання винуватості***

*Час змінити підходи через новітнє рішення ЄСПЛ у справі «Муча проти Словаччини».*

Кожній особі, яка постає перед судом, гарантується право на справедливий судовий розгляд безстороннім і неупередженим судом. Це обумовлює законність і справедливість судових рішень та їх подальше виконання. Не становить виключення й кримінальний процес, оскільки неупередженість та безсторонність суддів у кримінальному судочинстві має

більш чутливе значення. Так, постаючи перед судом, підозрювані або обвинувачені особи розраховують на незалежний та об'єктивний суд, справедливий розгляд його справи.

Після зміни у 2012 році КПК і запровадження окремих новел, особливо гостро постало питання справедливого судового розгляду кримінальних проваджень, в яких судом затверджено угоду про визнання винуватості (далі – Угоду) щодо одного з обвинувачених, проте продовжується розгляд справи по суті відносно інших фігурантів. У таких ситуаціях завжди виникає питання про те, яким чином суд може залишатися неупередженим і безстороннім, якщо спочатку останній затвердив угоду про визнання винуватості особи, яка фігурує в якості співвиконавця, пособника або організатора злочину, тим самим констатував факт вчинення злочину, наявність шкоди і причинно-наслідкового зв'язку між подіями описаними в обвинувальному акті. Проблема заглиблюється, коли подальший розгляд кримінального провадження щодо інших обвинувачених здійснює суд у тому самому складі, який до цього затвердив Угоду.

З позиції органу досудового розслідування, укладання угоди про визнання винуватості значно полегшує процес доказування вини обвинуваченого перед судом, сприяє економії процесуального часу учасників провадження, зменшенню обсяг витрат з державного бюджету. Проте за таких умов постає питання: чи є неупередженими судді, які розглянули спочатку Угоду однієї особи, що за твердженням сторони обвинувачення вчинила злочин у співучасті і, оцінивши докази, постановили обвинувальний вирок, а далі розглядають «пов'язану» справу, у якій факт наявності цього самого злочину тільки необхідно доводити в процесі розгляду зібраних досудовим розслідуванням доказів, які у багатьох випадках є аналогічними.

У частинах 1-2, 4 ст.80 КПК встановлено, що за наявності підстав, передбачених статтями 75-79 цього Кодексу, слідчий суддя, суддя, присяжний, прокурор, слідчий, дізнавач, захисник, представник, експерт, представник персоналу органу пробації, спеціаліст, перекладач, секретар судового засідання зобов'язані заявити

самовідвід. За цими ж підставами їм може бути заявлено відвід особами, які беруть участь у кримінальному провадженні.

Заяви про відвід під час досудового розслідування подаються одразу після встановлення підстав відводу. Заяви про відвід під час судового провадження подаються до початку судового розгляду.

У відповідності до п.4 ч.1 ст.75 КПК слідчий суддя, суддя або присяжний не може брати участь у кримінальному провадженні за наявності інших обставин, які викликають сумнів у його неупередженості.

Відповідно до статті 126 Конституції України незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України; вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється. Згідно зі статтею 1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними згідно із законом.

Зміст наведених у статті 126 Конституції України гарантій незалежності суддів розкрито у рішенні КСУ №19-рп/2004 від 01.12.2004 у справі за конституційним поданням ВСУ про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів» (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу), відповідно до якого незалежність суддів є невід'ємною складовою їхнього статусу. Вона є конституційним принципом організації та функціонування судів, а також професійної діяльності суддів, які при здійсненні правосуддя підкоряються лише закону.

Поняття незалежності охоплює можливість суддів приймати самостійні рішення виходячи із конкретної ситуації, керуючись вимогами закону та власною правосвідомістю і сумлінням, без вказівок та наказів. Незалежність суддів забезпечує реалізацію принципу верховенства права, який включає таку складову як право на справедливий судовий розгляд.

Право на справедливий суд – це право особи, і воно гарантується статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод

(далі – Конвенція). Так, кожна особа має право на справедливий і публічний розгляд справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, при визначенні цивільних прав і обов'язків особи чи при розгляді будь-якого кримінального обвинувачення, що пред'являється особі.

Рекомендацією CM/Res (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів наголошується, що зовнішня незалежність не є прерогативою чи привілеєм, наданим для задоволення власних інтересів суддів. Вона надається в інтересах верховенства права та осіб, які домагаються та очікують неупередженого правосуддя. Незалежність суддів слід розуміти як гарантію свободи, поваги до прав людини та неупередженого застосування права. Неупередженість та незалежність суддів є необхідними для гарантування рівності сторін перед судом.

Згідно зі статтею 7 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним відповідно до закону.

Відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції України та ст. 19 Закону України від 29 червня 2004 року № 1906-IV «Про міжнародні договори України» чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України і застосовуються вони у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Міжнародні договори України, які набрали чинності у встановленому законом порядку та встановлюють інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідних актах законодавства України, мають перевагу над внутрішньодержавними законодавчими актами. Однак у ч. 2 ст. 9 Конституції України встановлено, що укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України. Таким чином, з наведеного випливає, що міжнародні договори, які пройшли ратифікацію, за своєю юридичною силою є вищими від національних законів.

Зауважу, що особливе місце серед міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, належить Конвенції, ратифікованій Законом України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції». Україна ратифікувавши цей міжнародно-правовий документ взяла на себе зобов'язання у сфері захисту прав людини, зокрема й щодо визнання Україною юрисдикції ЄСПЛ, яка поширюється на всі питання тлумачення і застосування Конвенції та її протоколів. Так, у ст. 17 Закону України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» (далі – Закон № 3477-IV) встановлено, що суди при розгляді справ застосовують Конвенцію та практику ЄСПЛ як джерело права.

Стаття 9 КПК містить норми, які є логічним продовженням названих вище зобов'язань. Зокрема, законодавець зауважив, що у разі якщо норми цього Кодексу суперечать міжнародному договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, застосовуються положення відповідного міжнародного договору України.

Кримінальне процесуальне законодавство України застосовується з урахуванням практики ЄСПЛ.

Окрім того, у ч. 2 ст. 8 КПК передбачено, що принцип верховенства права у кримінальному провадженні застосовується з урахуванням практики ЄСПЛ.

Отже, виконання Конвенції потребує від судів України правильного тлумачення її норм, яке надається саме в рішеннях ЄСПЛ.

Зазначу, що ЄСПЛ у власній практиці неодноразово досліджував питання щодо підстав відводу суддів, за результатами чого було вироблено два критерії (суб'єктивний і об'єктивний).

У пункті 66 рішення Європейського суду з прав людини від 10.12.2009 у справі «Мироненко і Мартенко проти України» (заява №4785/02) зазначено, що згідно з усталеною



практикою Суду, наявність безсторонності має визначатися для цілей пункту 1 статті 6 Конвенції за допомогою суб'єктивного та об'єктивного критеріїв. Так, за суб'єктивним критерієм оцінюється особисте переконання та поведінка конкретного судді.

Відповідно до об'єктивного критерію необхідно визначити, серед інших аспектів, чи забезпечував суд як такий та його склад відсутність будь-яких сумнівів у його безсторонності (рішення у справах «Фей проти Австрії», рішення від 24 лютого 1993 року «Веттштайн проти Швейцарії»).

З практики ЄСПЛ випливає, що суддя заявляє самовідвід від участі в розгляді справи навіть тоді, коли у стороннього спостерігача лише могли б виникнути сумніви в неупередженості судді.

Вітчизняне законодавство, зокрема ст. 4 Кодексу суддівської етики, затв. XI черговим з'їздом суддів України, 22 лютого 2013 року передбачає, що суддя зобов'язаний взяти самовідвід у випадках, передбачених законом. Суддя заявляє про самовідвід, якщо: (а) суддя висловив свою позицію по суті справи, яка перебуває у нього на розгляді; (б) суддя володіє доказами, які мають відношення до справи, що перебуває у нього на розгляді; (в) раніше при розгляді цього ж предмета спору суддя виступав у якості адвоката, прокурора, представника сторони, свідка; (г) чоловік (дружина) судді або близький родич когось із них бере участь у справі в якості прокурора, адвоката, експерта, спеціаліста, свідка, сторони, третьої особи або їх представників; (д) суддя або члени його родини зацікавлені в рішенні у справі, яка перебуває у нього на розгляді.

Тобто, якщо особисто судді стали відомі певні обставини або факти, які потенційно можуть вплинути на прийняття ним рішення по справі або викликати у сторін сумніви в справедливості та об'єктивності судді, останній має заявити самовідвід.

Бангалорські принципи поведінки суддів від 19 травня 2006 року, які схвалені Резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН 27 липня 2006 року № 2006/23 передбачають принцип об'єктивності судді як необхідну

умову для належного виконання останнім своїх обов'язків. Так, об'єктивність має виявлятися не лише у змісті винесеного рішення, а й в усіх процесуальних діях, що супроводжують його прийняття. Суддя має заявити самовідвід від участі в розгляді справи в тому випадку, якщо для нього не є можливим винесення об'єктивного рішення у справі або в тому випадку, коли у стороннього спостерігача могли б виникнути сумніви в неупередженості судді. Так, серед вказаних випадків зокрема є:

(а) у судді склалося реальне упереджене ставлення до якоїсь зі сторін або судді з його власних джерел стали відомі певні докази чи факти стосовно справи, яка розглядається;

(б) раніше при розгляді цього самого предмета спору суддя виступав як адвокат чи долучався до справи як важливий свідок;

(с) суддя чи члени його родини матеріально зацікавлені в рішенні у відповідній справі.

У власному рішенні ЄСПЛ по справі «П'ерсак проти Бельгії», встановивши порушення положень ч.1 ст. 6 Конвенції, зробив висновок про те, що будь-який суддя, стосовно неупередженості якого є законні сумніви, повинен вийти зі складу суду.

Зауважу, що ЄСПЛ розглядає наступні елементи незалежності суду: функціональна, персональна та організаційна незалежність від інших органів держави чи від партій; неупередженість суддів, проявляється у зовнішньому вираженні підходу судді при винесенні рішення та розгляді справи; здійснювати свої повноваження в порядку належної правової процедури із забезпеченням процесуальних принципів (публічність, рівність учасників процесу тощо).

Згідно зі ч. 7 ст. 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддя зобов'язаний своєчасно, справедливо та безсторонньо розглядати і вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад і правил судочинства; дотримуватися правил суддівської етики; виявляти повагу до учасників процесу тощо.

У пункті 2 розділу «Незалежність» Монреальської універсальної декларації про незалежність правосуддя зазначається: судді

як особи є вільними та зобов'язані приймати безсторонні рішення згідно з власною оцінкою фактів і знанням права, без будь-яких обмежень, впливів, спонук, примусів, загроз або втручання, прямих або непрямих, з будь-якого боку і з будь-яких причин.

У пункті 25 цієї Декларації встановлено, що суддя не може слухати судову справу, якщо є об'єктивні побоювання, що він не зможе розглядати справу неупереджено або його участь у цій справі може спровокувати конфлікт інтересів, що несумісний з виконанням ним судових функцій.

У згаданих Бангалорських принципах поведінки суддів, одним із основних принципів етичної поведінки суддів є незалежність. Так, суддя повинен здійснювати свою судову функцію незалежно, виходячи виключно з оцінки фактів, відповідно до свідомого розуміння права, незалежно від стороннього впливу, спонукання, тиску, загроз чи втручання, прямого чи опосередкованого, що здійснюється з будь-якої сторони та з будь-якою метою; дотримуватись незалежної позиції як щодо суспільства в цілому, так і щодо конкретних сторін судової справи, у якій він повинен винести рішення; виключати будь-які взаємовідносини, що не відповідають посаді, чи втручання з боку органів законодавчої та виконавчої влади. Водночас він має робити це так, щоб це було зрозуміло навіть сторонньому спостерігачу (пункти 1.1 -1.3).

Пунктом 12 Висновку №1 (2001) Консультативної ради європейських суддів для Комітету міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів, передбачено, що незалежність судової влади означає повну неупередженість із боку суддів. При винесенні судових рішень щодо сторін у судовому розгляді судді повинні бути безсторонніми, вільними від будь-яких зв'язків, прихильності чи упередження, що впливає або може сприйматися як таке, що впливає, на здатність судді приймати незалежні рішення. Суддя повинен не тільки бути реально вільним від будь-якого невідповідного упередження або впливу, але він або вона повинні бути вільними від цього й в очах розумного спостерігача. В

іншому випадку довіра до незалежності судової влади буде підірвана.

ЄСПЛ в п. 66 рішення у справі «Бочан проти України» від 03.05.2007 зазначив, що безсторонність, в сенсі п. 1 статті 6, має визначатися відповідно до суб'єктивного критерію, на підставі особистих переконань та поведінки конкретного судді у конкретній справі – тобто, жоден з членів суду не має проявляти будь-якої особистої прихильності або упередження, та об'єктивного критерію – тобто, чи були у судді достатні гарантії для того, щоб виключити будь-які легітимні сумніви щодо цього. Відповідно до об'єктивного критерію має бути визначено, чи наявні факти, що можуть бути перевірені, які породжують сумніви щодо відсутності безсторонності судів. У цьому зв'язку навіть зовнішні ознаки мають певне значення. Ключовим питанням є питання довіри, яку суди в демократичному суспільстві мають вселяти суспільству і, перш за все, сторонам у процесі.

У рішенні ЄСПЛ у справі «Олександр Волков проти України» від 09.01.2013 суд дійшов висновку про те, що між суб'єктивною та об'єктивною безсторонністю не існує беззаперечного розмежування, оскільки поведінка судді не тільки може викликати об'єктивні побоювання щодо його безсторонності, з точки зору стороннього спостерігача (об'єктивний критерій), а й може бути пов'язана з питанням його або її особистих переконань (суб'єктивний критерій). Отже, у деяких випадках, коли докази для спростування презумпції суб'єктивної безсторонності судді отримати складно, додаткову гарантію надасть вимога об'єктивної безсторонності.

До цього часу у юридичних колах України тривала дискусія щодо впливу на об'єктивність судового розгляду кримінального провадження щодо одних обвинувачених, ситуації, коли щодо інших судом затверджено угоду про визнання винуватості. Ще більшого наголосу така дискусія набувала у випадках, якщо обидва провадження розглядав один і той самий склад суду. Здавалося, що розв'язання цього спору «незалежним арбітром» не існує. Проте, ситуація докорінним чином змінилася

з постановленням нещодавно ЄСПЛ, а саме 25.11.2021, нового рішення у справі «Муча проти Словаччини». Вельми знаковою є позиція ЄСПЛ висловлена у даній справі. Зокрема, він констатував, що суд, який схвалив угоди співників про визнання провини, які завдають шкоди презумпції невинуватості старшого гангстера, не був неупередженим в судовому розгляді справи останнього.

У п. 48 цього рішення ЄСПЛ зауважує, що конкретні скарги заявника ґрунтуються на тому факті, що його судив і засудив той самий суд першої інстанції, який раніше засуджував його співвиконавців за злочинні дії, вчинені спільно із заявником і що він визначив ці дії таким чином, щоб було зрозуміло, що він також брав у них участь [...] Під час розгляду цієї скарги право заявника на презумпцію невинуватості повинно бути враховано.

Питання щодо неупередженості судді виникає, коли попереднє рішення вже містить детальну оцінку ролі особи, яка згодом була засуджена у злочині, вчиненому кількома особами, і, зокрема, коли попереднє рішення містить конкретне твердження про причетність заявника або коли враховано, що особа, засуджена згодом відповідала всім критеріям, необхідним для вчинення кримінального правопорушення. Враховуючи обставини конкретної справи, такі елементи можуть розглядатися як ті, що вирішують питання про винуватість особи, яка розглядається в подальшому провадженні, і, таким чином, може призвести до об'єктивно обґрунтованих сумнівів у тому, що національний суд має неупереджену думку щодо суті справи відносно особи, яку судили згодом на початку судового розгляду (абз. 4 п. 49 вказаного рішення ЄСПЛ).

Не заперечується, що заявника судив і засудив той самий суд першої інстанції, який раніше засуджував його співвиконавців за злочинні дії, вчинені спільно з ним, і що, визначаючи ці діяння, суд першої інстанції також посилався на участь у них заявника (п. 50 рішення ЄСПЛ у справі «Муча проти Словаччини»).

Суд зазначає, що рішення про затвердження угод співвиконавців заявника про визнання винуватості містили детальний фактичний

опис їхніх злочинів, включаючи роль заявника в них як спільного виконавця, тоді як точний фактичний опис деяких їхніх злочинних дій був ідентичний точному фактичному опису приписуваних йому злочинних дій. Хоча ці рішення не містять жодного окремого висновку про вину щодо заявника як такого (див. також пункти 27 і 28 вище), їх слід розглядати у світлі складових елементів злочинів, про які йдеться, зокрема, створення, задумування та підтримання злочинного підприємства, що передбачає узгоджені злочинні дії з боку спільних виконавців.

Таким чином, засудження співвиконавців заявника у цих злочинах на основі наданого опису їхніх злочинних дій, що включало точне фактичне визначення конкретної ролі заявника в них, в принципі могло викликати сумніви щодо того, чи не призвело це до ситуації, при якій його було визнано таким, що скоїв кримінальні правопорушення, про які йдеться (п. 55 рішення ЄСПЛ у справі «Муча проти Словаччини»).

Посилання на заявника та його дії в такий спосіб може в принципі порушити захист його права на презумпцію невинуватості. Суд усвідомлює, що будь-яке можливе втручання в це право мало місце насамперед у провадженні щодо співвиконавців заявника [...]. Тим не менш, засудження його співвиконавців було частиною справи проти заявника (п. 56 рішення ЄСПЛ у справі «Муча проти Словаччини»).

Суд повторює, що принцип презумпції невинуватості буде порушено, якщо судові рішення або заява, зроблене державною посадовою особою щодо особи, обвинуваченої у кримінальному правопорушенні, відображає думку про те, що вона або вона є винною до того, як ця особа була фактично визнана винною згідно з законом.

Крім того, Суд також встановив, що, навіть якщо закон прямо вказує, що не можна зробити жодних висновків про винність особи з кримінального провадження, в якому вона не брала участі, судові рішення мають бути сформульовані таким чином, щоб уникнути будь-яких потенційних попередніх висновків про вину третьої особи, щоб не поставити під

загрозу справедливий розгляд обвинувачення в окремому провадженні.

Зазначені посилання жодним чином не були сформульовані таким чином, щоб вказувати на те, що на даний момент заявник є лише обвинуваченим і переслідується в окремому кримінальному провадженні. Разом з тим, жодне таке формулювання чи будь-яке інше пояснення щодо того, що його вину законодавчо не встановлено, не фігурує ні в обґрунтуванні вироків, які засуджують співвиконавців, ні де-небудь ще.

Правда, що у вироків, які засуджують співвиконавців, на заявника посилаються лише під його ініціалами та псевдонімом. Однак, як також зазначено в рішенні, очевидно, що суд першої інстанції чудово знав його особу. Більше того, і що ще важливіше (оскільки точне фактичне визначення власних злочинних дій заявника ідентичне визначенню його співвиконавців), не може бути сумніву, що його участь у їхніх злочинних діях була конкретно та індивідуально визначена у вироків, у яких встановлені такі винні співвиконавці (п.61 рішення ЄСПЛ у справі «Муча проти Словаччини»).

Оскільки суд першої інстанції щодо заявника вважав засудження його співвиконавців частиною справи проти нього, принаймні, на перший погляд, він мав очевидний стимул залишатися послідовним зі своїм попереднім набором рішень, оскільки будь-які суперечливі висновки, зроблені вперше, могли підірвати довіру до останнього (див. Навальний і Офіцеров, цитоване вище, § 108). Так само – враховуючи, що власне засудження заявника значною мірою ґрунтувалося на свідченнях, наданих співвиконавцями, які вже інкримінували йому зізнаннями, які вони дали під час угоди про визнання винуватості – у них також був очевидний стимул не суперечити їхнім попереднім заявам (п. 64 рішення ЄСПЛ у справі «Муча проти Словаччини»).

З огляду на формулювання вироків проти співвиконавців заявника, вони завдали шкоди його праву заявника вважатися невинним доти, доки його вину не буде доведено. Враховуючи роль, яку вони відіграли у судовому розгляді заявника, який проходив у тому ж суді, його сумніви щодо його неупередженості були

об'єктивно виправданими (п. 64 рішення ЄСПЛ у справі «Муча проти Словаччини»).

Отже, рішення ЄСПЛ у справі «Муча проти Словаччини», щодо такої чутливої проблеми, як об'єктивність та неупередженість суду, що по суті повторно розглядає ту саму справу стосовно осіб, яким прокурор не робив пропозицію або які відмовилися від укладення угоди про визнання винуватості, має стати дороговказом у переосмисленні правниками України доселе існуючого необґрунтованого і формального підходу до відводу суддів у подібних процесах (<https://sud.ua/ru/news/blog/223177-aktualni-problemi-vidvodu-suddiv-scho-zatverdzhivali-ugodu-pro-viznannya-vinuvatosti>). – 2021. – 14.12).

\*\*\*

**Блог на сайті «Інформатор»**

**Про автора:** Ігор Чаленко

***Законопроект про ринок деревини повертає у галузь часи Януковича-Сівця***

*Досить непомітною в суспільстві пройшла неординарна подія, яка під гарними гаслами може стати справжньою вибухівкою для України. Йдеться про прийняття Верховною Радою у першому читанні законопроекта 4197-д «Про ринок деревини». Проаналізувавши цей документ, а також висновки Головного науково-експертного управління Верховної Ради (ГНЕУ) та Комітету з питань економічного розвитку, можна з упевненістю сказати, що Держліагентство та народні депутати підкладають «велику свиню» Президенту України Володимиру Зеленському. Попри масштабну інформаційну кампанію про те, що нарешті в Україні будуть прозорі правила продажу лісу, нам нав'язується закон, який віддалить нас від Європейського Союзу до часів Януковича та його «лісника» Віктора Сівця (був головою Держлісагентства за часів біглого президента).*

Фактично Лісагентство та парламент хочуть втрутитися в організацію прозорого ринку деревини, який відбувається на товарних біржах. Це підтверджує і висновок ГНЕУ.

Що цікаво, під гарною вивіскою створення Лісового порталу (закладено в законопроекті) буде запроваджено повну монополію Держлісагентства і ручний розподіл ресурсу (якщо цей законопроект приймуть у такому вигляді).

**«Відкритий» Лісовий портал, який закрити інформацію про ліси** Фахівці та експерти стверджують, що створення так званого Лісового порталу порушуватиме конституційне право громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля (екологічну інформацію) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації.

Чому це так? Все прописано у висновку Головного науково-експертного управління ВРУ. Відповідно до законопроекту Лісовий портал має стати офіційним джерелом інформації про стан лісів, ведення лісового господарства та ринок деревини в Україні. При цьому, буде передбачено, що «доступ до інформації на порталі визначається Кабінетом Міністрів України». В іншій же статті проекту закону прописано, що «у випадку та порядку, передбаченому цим законом та Порядком продажу деревини організатори, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, залучені до процесу функціонування ринку деревини, оприлюднюють інформацію та документи на лісовому порталі».

Експерти ГНЕУ звертають увагу, що зазначене не відповідає базовому у сфері екології Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», у якому надається поняття екологічної інформації. До неї відноситься, зокрема, інформація про стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів, у тому числі, й про стан лісів. А екологічне інформаційне забезпечення здійснюється органами державної влади та органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень, у тому числі, шляхом «забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах».

Тому Головне управління не підтримує нові норми законопроекту про ринок деревини.

### **Чиновники хочуть виписати правила «під себе»**

У проекті закону не забезпечується дотримання принципу системності у регулюванні суспільних відносин щодо функціонування ринку деревини, який, зокрема, полягає у встановленні чіткого взаємозв'язку законодавчих актів з відповідного питання, насамперед, з тими, які є базовими для даної сфери правового регулювання, положенням яких мають відповідати положення інших законодавчих актів у цій сфері.

Базовим законодавчим актом, що визначає засади правового регулювання лісових відносин, «які стосуються володіння, користування та розпоряджання лісами», є Лісовий кодекс України. З огляду на це експерти ГНЕУ зазначають, що інші законодавчі та нормативно-правові акти у цій сфері, в тому числі й щодо ринку деревини, мають прийматися з урахуванням відповідних положень ЛК України. Натомість, низка положень проекту не узгоджується із ЛК України, іншими законодавчими актами. Простіше кажучи, це може призвести до серйозних зловживань.

Розробники законопроекту та чиновники Держлісагентства прописали, що контроль за операціями з деревиною, виробами із деревини, а також контроль за діяльністю та адмініструванням лісового порталу здійснюється згідно з порядком, який затверджується Кабінетом Міністрів України. А це прямо суперечить чинним законодавчим приписам. Зокрема, у Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», який є базовим у відповідній сфері, зазначається, що здійснення державного нагляду (контролю) повинно відбуватись «лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом», а виключно законами визначаються органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль); види господарської діяльності, які є його предметом; повноваження органів державного нагляду (контролю), вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності; спосіб та форми здійснення заходів державного нагляду (контролю) та ін. І аж ніяк не у порядку, який

затверджується Кабінетом Міністрів України, що пропонується у законопроекті про ринок деревини.

Знову ж таки: чиновники закладають у проєкт уповільнену приховану міну. Мовляв, ви зараз приймайте цей документ, а потім ми напишемо під нього «свої» вимоги. А ми чудово розуміємо, що знайдеться багато лобістів, щоб прописати необхідні лише їм порядки.

### **Привіт для Євросоюзу: сертифікати про походження деревини Україна видаватиме за «своїми» правилами**

Як знову ж таки зазначають експерти ГНЕУ, низка важливих питань ринку деревини у проєкті закону регулюються недостатньо повно, або взагалі не регулюються, що свідчить про незавершеність механізму правового регулювання, а також не враховує позиції Конституційного Суду України, за якою неповнота законодавчого регулювання суспільних відносин не відповідає конституційному визначенню України як правової держави.

От наприклад, згідно з законопроектом «Лісовий портал» забезпечує, зокрема, «можливість видачі сертифікатів про походження лісоматеріалів та окремих виробів із деревини», але яким чином це буде відбуватися у проєкті не визначено. Знову порядок будуть розробляти чиновники ДАЛРУ, Міністерства, окремі народні депутати чи хтось ззовні?

Проєкт містить дуже суперечливі положення. Зокрема, розділ IV «Декларування операцій з деревиною» містить ст. 20 «Декларування операцій з деревиною та виробами з деревини» та 21 «Декларування про операції з деревиною», що потребує узгодження, зважаючи на те, що у ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 21 проєкту йдеться про розміщення на лісовому порталі реєстру декларування про операції з деревиною та виробами з деревини.

Аналогічно, відповідно до проєкту суб'єкти господарювання мають право здійснювати будь-які операції із деревиною (обробка, перероблення, відчуження на підставі будь-яких правочинів і т.д.) виключно, якщо така деревина була заготовлена законним

способом, має товарно-транспортну накладну, видану власником лісу або постійним лісокористувачем та такі дії були задекларовані у спосіб, встановлений даним Законом. А відповідно до іншої статті цього проєкту «суб'єкти перероблення деревини, інші покупці здійснюють через персональний кабінет на лісовому порталі декларування операцій з деревиною та виробами з деревини. Декларування проводиться при здійсненні будь-яких операцій з деревиною (відчуження, переробка, списання, закінчення виготовлення виробу із деревини), з врахуванням коефіцієнтів трансформації».

І найголовніше. Експерти ГНЕУ вважають, що положення законопроекту, згідно з яким «наявність у реєстрі декларування операцій з деревиною та виробами деревини відповідної інформації є достатнім доказом наявності ланцюгу постачання (придбання, введення в обіг) суб'єктом господарювання законної та сталої деревини відповідно до вимог лісової сертифікації», містить невизначеність правової норми щодо «відповідної» інформації, зі змісту якої вбачається незрозумілим, про яку інформацію йдеться. Відповідне положення також містить оціночні категорії щодо достатності доказів; законної та сталої деревини «відповідно до вимог лісової сертифікації», що є неприпустимим для правової норми.

З таким жонглюванням термінами та поняттями Україна далеко не заїде. Особливо, якщо ми прямуємо до Євросоюзу. А там наші «сертифікати про походження деревини» та лісові портали одразу викриють і будемо ми ще довго «нев'їзними» (<https://blogs.informator.press/zakonoproekt-pro-rynok-derevyny-povertaie-u-haluz-chasy-yanukovycha-sivtsia/>). – 2021. – 30.11).

\*\*\*

**Блог на сайті «Zaxid.net»**

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

*Держбюджет-2022: до чого готуватись громадам*

*Народна депутатка Галина Васильченко розповідає, який ресурс Державний бюджет на 2022 рік дасть об'єднаним громадам*

2 грудня Верховна Рада України в цілому ухвалила Державний бюджет на 2022 рік. Одразу буде справедливо зазначити, що цей бюджет кращий, ніж цього річній, зокрема і для громад. Наприклад, цього разу не було, здавалось би, вже традиційної боротьби за збереження акцизу з продажу пального на місцях, що ми разом із іншими депутатами «вигризали» попередніх два роки. Проте далеко не всі пріоритети були враховані.

Згідно з документом, загальний обсяг фінансового ресурсу місцевих бюджетів на 2022 рік становитиме 630,8 млрд грн.

Одне із нововведень, що матиме найбільший вплив на доходи бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад, це збільшення зарахування податку з доходів фізичних осіб на 4% за рахунок відповідного зменшення до державного бюджету. Тобто у 2022 р. до бюджетів ОМС буде зараховуватись не 60%, а 64% ПДФО. Я також подавала бюджетну пропозицію про +5% ПДФО, тож добре, що її врахували принаймні частково.

Для кращого розуміння: +4% ПДФО – це додаткових 10,9 млрд грн для громад по всій Україні, зокрема для Львівщини – 640 млн грн, а для Львова – 397 млн грн. Але справа в тому, що цей фінансовий ресурс дається громадам лише на один рік, тоді як повноважень в ОМС менше не стає. Тому продовжую працювати над тим, щоб +5% ПДФО закріпили в бюджетному кодексі на постійній основі. Для цього потрібно ухвалити законопроект №5066, що я зареєструвала ще на початку 2021 р. Впевнена, такий крок буде правильним та справедливим.

Ще один позитив цього бюджету – виділення 1 млрд грн на реалізацію програми «Питна вода», зокрема було враховано і мою пропозицію. Думаю, більшості відомо, наскільки незадовільною є ситуація в громадах з водною інфраструктурою (переважно вона збудована ще в 50-70-х рр. ХХ ст. і явно застаріла). У багатьох населених пунктах воду досі подають за графіком. Що передбачає ця програма? Передусім, будівництво та реконструкцію

водопровідних мереж. Програму планують впроваджувати протягом 5 років. Громадам, зі свого боку, необхідно мати готові плани необхідних інфраструктурних покращень та проектно-кошторисну документацію до них.

Окремо варто розглянути питання тарифів, адже протягом осені громади зіштовхнулись із серйозними викликами (хоч, на жаль, з наступом холодної пори через політику центральної влади в нас постійно виникають такі проблеми). Центральна влада переклала повноваження з регулювання цін на комунальні послуги на органи місцевого самоврядування. Проте обіцянки, закладені в Меморандумі між центральними та місцевими органами влади щодо непідвищення цін на комунальні послуги, одразу встигли розбитись об складну реальність. І замість обіцяних 13,6 грн за куб газу в жовтні бюджетні установи отримали платіжки по 30-37 грн. Громади просто були змушені на якийсь час закрити школи, садочки, через неможливість платити за такими цінами. Тож ми разом з іншими депутатами неодноразово звертались до влади з проханням врегулювати критичну ситуацію і подавали необхідні бюджетні пропозиції.

Так, у бюджеті на 2022 р. передбачена додаткова дотація для проведення розрахунків протягом опалювального періоду в розмірі 1,5 млрд грн. Облдержадміністрації розподілятимуть дотацію між громадами, значення індексу податкостроможності яких менше 0,9. Крім того, під час розгляду бюджету до другого читання в залі Ради були внесені зміни, згідно з якими місцевим бюджетам виділено 27 млрд грн на погашення заборгованості з різниці в тарифах підприємств перед Нафтогазом.

Водночас для громад передбачено низку інших субвенцій, які можна переглянути на інфографіці:

Важливо, щоб вони були розподілені рівномірно між усіма територіальними громадами України. Місцевій владі раджу не зволікати і готувати подання необхідної документації для отримання тієї чи іншої субвенції.

Проте, на жаль, далеко не всі пріоритети щодо розвитку громад враховані в бюджеті.

Серед справді негативних норм можна виділити:

Із Державного фонду регіонального розвитку забрали 6 млрд грн. Так, до другого читання з 11 млрд грн залишилось лише 5 млрд. Хоч ДФРР за роки роботи засвідчив, що є більш ефективним інструментом розподілу коштів серед громад, ніж, наприклад, субвенція на соціально-економічний розвиток.

Не заклали жодних коштів на освітню субвенцію для оплати праці вихователів у дитячих садочках. Тобто оплата заробітної плати вихователів надалі залишатиметься «на плечах» громад.

Недостатньо коштів на медицину. Замість потрібних 268 млрд грн (тобто 5% від ВВП), як того вимагає законодавство, на Програму медичних гарантій у 2022 виділили 157,3 млрд грн (2,9% від ВВП). Як це стосуватиметься

громад? Чимало комунальних медзакладів недоотримають належного фінансування від держави. І громадам прийдеться стати перед вибором: чи дофінансовувати їх з власної кишені чи залишати цей тягар на плечах медиків та пацієнтів.

Лише 231 млн грн залишили на будівництво ЦНАПів. Отже, доступ на місцях до якісних адміністративних послуг залишається під питанням.

Звісно, добре, що хоч якісь пропозиції були враховані, як-от +4% ПДФО. Однак цього недостатньо для повноцінного розвитку на місцях і комфортного життя мешканців в громадах. Це потрібно змінювати, щоб дати можливість децентралізації запрацювати на повну ([https://zaxid.net/derzhbyudzhhet\\_2022\\_do\\_chogo\\_gotuvatis\\_gromadam\\_n1532259](https://zaxid.net/derzhbyudzhhet_2022_do_chogo_gotuvatis_gromadam_n1532259)). – 2021. – 14.12).



**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

**№ 17 (222) 2021**

Інформаційно-аналітичний бюлетень  
на базі оперативних матеріалів

**Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі»**

Редактори:

А. Березельська Я. Маленко

Комп'ютерне верстання:

Н. Крапіва

Підп. до друку 28.12.2021.

Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 5,37.

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