

# ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ

---

---

## У НОМЕРІ:

- **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ  
РЕПРОДУКТОЛОГІЇ**

∨ *Збереження генофонду українського народу  
в умовах війни*

- **БЕЗПЕКА**

∨ *Законодавче унормування відеоспостереження*

**№ 7 (271) КВІТЕНЬ 2024**

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

**№ 07 (271) 2024**

Інформаційно-аналітичний бюлетень  
на базі оперативних матеріалів

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

**Засновники:**

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

**Головний редактор**

Ю. Половинчак

**Редакційна колегія:**

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

Заснований у 2011 році  
Видається двічі на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

З повнотекстовою версією видання можна  
ознайомитись на сайті  
**Центру досліджень соціальних комунікацій**  
**nbuviar.gov.ua**

**ЗМІСТ**

**АКТУАЛЬНА ПОДІЯ**

Президент України підписав мобілізаційний  
законопроект..... 3

**АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

*Беззуб І.*

Відкладене батьківство: збереження  
генофонду українського народу в умовах  
війни ..... 4

*Чернявська Л.*

Законодавче унормування  
відеоспостереження: як знайти баланс між  
безпекою та правом на приватність ..... 12

**ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \* ..... 24**



## АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

### Президент України підписав мобілізаційний законопроект

**П**резидент України В. Зеленський підписав мобілізаційний законопроект.

У картці законопроекту вказано, що сьогодні його повернуто з підписом Президента України. Документ набуде чинності через місяць.

Законопроект, робота над яким тривала понад пів року, ухвалено без прописаних норм щодо демобілізації та ротації, хоча перші версії документа це передбачали. Натомість законотворці хочуть розробити новий законопроект щодо цього. Рішення ухвалити законопроект без згадки про ротацію і демобілізацію для тих, хто вже роками боронить Україну, спричинило критику в політичних колах та у суспільстві.

З тексту документа правками також прибрати велику кількість санкцій, яких би мали зазнати ухиянти.

У законопроекті ще раз зафіксували скасування строкової служби. Відтепер усі звільнені строковики переходять у мобілізаційний ресурс відповідно до загальних правил. Також ще раз згадують, що призовний вік зменшили з 27 до 25 років. Варто нагадати, що з травня 2024 р. набуде чинності закон, яким скасували категорію обмежено придатних. Визнані ними повинні повторно пройти ВЛК до 4 лютого 2025 р. Докладно про фінальну версію законопроекту читайте в матеріалі «Без демобілізації, з обмеженнями для ухиянтів і мотивацією для контрактників – аналіз фінальної редакції».

#### **Закон про мобілізацію**

Підготовка цього законопроекту триває з минулого року. 25 грудня цей законопроект внесли до парламенту, і відтоді парламентарі не спромоглися ухвалити документ, що мав би унормувати питання мобілізації, ротації, відпусток, демобілізації. У першому читанні за законопроект проголосували 7 лютого.

Профільний парламентський Комітет почав розгляд нового законопроекту щодо мобілізації

ще 4 січня. Депутати запропонували понад 4000 правок до документа, і їх розгляд у Комітеті завершили 29 березня. З законопроекту вирішили виключити велику кількість покарань, з якими б могли зіткнутися ухиянти.

Окрім того, 9 квітня з'ясувалося, що з тексту виключили ще й питання демобілізації і ротації – для цього хочуть створити окремий проект закону. Пропозицію винести підстави для звільнення з військової служби і ротації в окремий законопроект висловив Головнокомандувач Збройних сил України О. Сирський. Він написав відповідного листа міністру оборони Р. Умерову.

Пропозиції щодо демобілізації в тексті законопроекту змінювали декілька разів. Раніше йшлося про можливість демобілізації після 36 місяців служби за рішення ставки, потім – про звільнення тих, хто був безпосередньо на передовій.

Парламент запросив військове керівництво України виступити перед початком розгляду законопроекту про мобілізацію. За відповідне рішення проголосували 315 парламентарів. Таким чином, перед початком мобілізаційного законопроекту повинні були виступити Головнокомандувач Збройних сил України О. Сирський, начальник Генерального штабу А. Баргилевич і командувач Об'єднаних сил України Ю. Содоль. Пропозиція запросити ще й міністра оборони Р. Умерова необхідної кількості голосів не набрала. Однак виступив лише Ю. Содоль.

За час роботи над мобілізаційним законопроектом Верховна Рада України ухвалила декілька пов'язаних з мобілізацією окремих законопроектів, зокрема про пониження віку з 27 до 25 років і скасування строкової служби (*Lb.ua ([https://lb.ua/society/2024/04/16/608717\\_president\\_pidpisav\\_mobilizatsiyniy.html](https://lb.ua/society/2024/04/16/608717_president_pidpisav_mobilizatsiyniy.html))*). – 2024. – 16.04).

# АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

I. Беззуб, наук. співроб., НЮБ НБУВ

## Відкладене батьківство: збереження генофонду українського народу в умовах війни

**П**итання збереження генофонду нації та удосконалення державної політики у сфері репродуктології стали одними з найактуальніших після широкомасштабного вторгнення РФ в Україну, численних фактів геноциду проти українців та втрат серед військових.

Сучасні репродуктивні технології дають можливість відтермінувати батьківство та зберегти біоматеріал перед такими випробуваннями як хвороба чи війна. Окрім того, замороження сперми дає чоловікові шанс стати батьком після смерті, а жінці народити дитину від загиблого чи померлого партнера. Ідеться про так звану кріоконсервацію – процес заморожування репродуктивних клітин (сперми, яйцеклітин або ембріонів) у рідкому азоті при дуже низькій температурі. Це дозволяє зберегти статеві клітини життєздатними і використати їх у майбутньому для репродуктивних цілей, наприклад, штучного запліднення, екстракорпорального запліднення або пересадки ембріонів.

До війни в Україні сфера репродуктології не мала законодавчого оформлення. Насамперед ніяк не регулювалася українським законодавством постмортальна репродукція, яка передбачає зачаття та народження дитини після смерті одного або обох з батьків. Зазвичай ідеться про посмертне використання кріоконсервованої сперми або кріоконсервованих ембріонів вдовою після смерті чоловіка. Не забороняючи постмортальну репродукцію, держава не виробила чіткої позиції щодо допустимості, умов та підстав для її застосування.

Проте після початку війни необхідність збереження біологічного матеріалу захисників була очевидна медичній спільноті репродуктологів, зазначає медичний директор клініки «АРТКЛІНІК» Р. Семчишин. Тож, клініки репродукції у перші тижні війни перебрали на себе досвід колег США та Ізраїлю, де державою передбачено, що військові, які беруть участь у військових діях, залишають свій зразок у кріобанку, де він і зберігається.

На початку 2023 р. у Тернопільському національному медичному університеті імені Івана Горбачевського стартував унікальний соціальний проєкт щодо збереження фертильності військових – захисників України. До його реалізації долучилися добродійна організація Eye care for Ukraine (США), що виступила фінансовим донором, і медичний центр «Клініка професора Стефана Хміля», де відбувається практичне втілення проєкту. Ця програма дозволяє військовому залишити здоровий генетичний матеріал на зберігання, щоб у майбутньому використати його для народження здорової дитини, зауважив проректор з наукової роботи ТНМУ І. Кліщ. Університет пропонує військовим пройти безкоштовне обстеження, безкоштовно заморозити власний біологічний матеріал (кріоконсервація), а відтак, залишити його на кріозберігання, зазначила завідувач відділу менеджменту наукових проєктів О. Шевчук.

Цей соціальний проєкт завдяки співпраці ТНМУ, добродійців і лікарів-практиків допомагає вирішувати надважливе державне завдання – збереження української нації, переконані фахівці.



Джерело інформації: <https://www.tdnu.edu.ua/medychna-akademiya-y-tnmu-zaprovalyly-sockialnyy-proekt/>

Дійсно, саме держава має забезпечити військовим можливість реалізувати свої репродуктивні права шляхом криоконсервації генетичного матеріалу задля збереження генофонду нації і у вдячність за захист, заявила народний депутат із фракції «Європейська Солідарність» М. Іонова під час «Українського жіночого конгресу». Нині це питання національної безпеки, адже демографія вже є проблематичною і буде тільки погіршуватися. За її словами, треба не лише підготувати законодавчу базу, а й підкріпити її як фінансуванням, так і просвітницькою, адвокатською діяльністю. Також, на її думку, важливо працювати і з релігійними організаціями, аби донести церкві важливість і необхідність підтримки цієї ініціативи.

Власник «Клініки Матері», яка надає медичні послуги з репродуктології, О. Берестовий також переконаний, щоб подружжя реалізувало право на постмортальне запліднення, спочатку має бути закон, який прописує процедуру, а потім – популяризація. Крім цього, закон має узгоджуватися із Сімейним кодексом України, враховувати безліч нюансів з біоматеріалом померлої людини.

У 2022 р. на сайті Президента України були зареєстровані петиції № 22/141552-еп «Щодо негайного створення Національного банку репродуктивних матеріалів учасників та учасниць бойових дій» (20 травня 2022 р., автор

В. Ярмоленко) та № 22/155070-еп: «Створення державної програми зі збереження та захисту генофонду української нації» (5 серпня 2022 р., автор Я. Нечупій). Зокрема, в межах Державної програми Я. Нечупій пропонувала: надати за державний кошт можливість усім військовослужбовцям репродуктивного віку (чоловікам і жінкам) за власним бажанням зберегти свій генетичний біологічний матеріал у спеціальному банку з метою забезпечення продовження роду у випадку їх загибелі чи втрати репродуктивної функції; надати право батькам військовослужбовців та чоловікам дружин-військовослужбовців брати участь у програмі сурогатного материнства з використанням генетичного біологічного матеріалу загиблих родичів та забезпечити за державний кошт проведення необхідних репродуктивних процедур за цією програмою; забезпечити інформування військовослужбовців і членів їхніх сімей про можливість такої державної програми та її важливість для збереження генофонду нації. Обидві петиції не були підтримані.

Натомість 22 листопада 2023 р. народні депутати ухвалили законопроект № 8011 «Про внесення змін та доповнень до деяких законів України з метою забезпечення прав учасників війни на біологічне посттравматичне батьківство/материнство», який забезпечить державні гарантії щодо збереження можливості

біологічного батьківства/материнства для захисників та захисниць України у випадку отримання ними поранень, які впливають на репродуктивні функції. Президент України В. Зеленський підписав документ 21 грудня 2023 р.

Згідно із Законом, у період дії воєнного або надзвичайного стану, в особливий період, а також у разі направлення до іншої країни для участі в міжнародній операції з підтримання миру та безпеки, військовослужбовці матимуть право на безкоштовну участь у комплексі заходів, які реалізуються державою, з метою забезпечення права на біологічне батьківство/материнство шляхом забору, консервації та зберігання репродуктивних клітин, які отримані від військових на випадок втрати репродуктивних функцій унаслідок поранення, травми або контузії.

За Законом, перелік зазначених заходів, порядок їх реалізації, фінансування, умови та порядок обліку учасників встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Закон стосуватиметься не тільки військовослужбовців, а й національних гвардійців, працівників СБУ та поліцейських, що виконують службові завдання в районах воєнних дій.

У Пояснювальній записці законопроекту надані розрахунки профільних закладів охорони здоров'я, зокрема, собівартість забору сперми становить 450 грн, а яйцеклітини – 1425 грн. Усі необхідні медичні обстеження перед забором клітин військові можуть зробити під час проходження ВЛК (загальної військово-лікарської комісії).

Реалізація Закону не потребує додаткових витрат з Державного бюджету України. Покриття витрат на реалізацію комплексу заходів, з метою забезпечення права на біологічне посттравматичне батьківство/материнство передбачається провести за рахунок перерозподілу коштів державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення, економія яких утворилася внаслідок масового виїзду громадян за кордон, насамперед фінансування заходів, передбачених Порядком направлення жінок для проведення першого

курсу лікування безплідності методами допоміжних репродуктивних технологій за абсолютними показаннями за бюджетні кошти, який затверджений Наказом Міністерства охорони здоров'я України № 579 від 29 листопада 2004 р., і коштів бюджетної Програми КПКВК № 2301400 «Забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру».

Автори документа переконані, що ухвалений Закон підвищить рівень соціальних гарантій захисників і захисниць України, сприятиме захисту їх природних прав та збереженню генофонду української нації, а також створить умови для розвитку в Україні найкращих світових практик у сфері соціальних гарантій для військовослужбовців.

Водночас Законом не передбачається запровадження державних заходів для забезпечення материнства/батьківства в разі смерті українських захисників. «У разі загибелі чи визнання померлою в установленому порядку особи, репродуктивні клітини якої зберігаються, їхнє зберігання припиняється із подальшою утилізацією», – зазначено у п.п. 3 п. 2 Перехідних положень Закону. Законодавча неврегульованість даного питання гостро постала для української правової системи та нотаріату.

Саме цей пункт викликав обурення суспільства, оскільки перешкоджає використанню заморожені клітини загиблих воїнів.

Про наявні проблеми практичного застосування цього Закону, які унеможливають постмортальну репродукцію загиблих захисників і захисниць, наявні випадки відмови у цьому виді репродукції навіть за наявності згоди померлого, розповіла медичний адвокат О. Бабич. Держава замість того, щоб запропонувати легальний варіант, примушує вдів шукати «обхідні шляхи», щоб мати бажану дитину від чоловіка, який загинув, захищаючи цю державу, обурена О. Бабич.

Вона також заявила, що приймаючи цей Закон, законодавці переймалися за фінансову складову кріоконсервації біологічного матеріалу військовослужбовців.

Військовослужбовиця Я. Чорногуз також вважає, що парламент передбачив заборону на використання репродуктивних клітин загиблих захисників, щоб не виплачувати допомогу їхнім дітям.

Віцепрем'єр-міністр України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції О. Стефанішина назвала ситуацію «ганебною помилкою», яку парламент має виправити за півтора місяця.

Народні депутати в особі голови Комітету ВРУ з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування і автора правки М. Радущького пояснили скандал тим, що внесення скандальної норми мало виключно процесуальний характер, аби уникнути суперечності Закону зі ст. 248 Цивільного кодексу України, яка передбачає припинення представництва за довіреності після смерті довірителя і що жодних правових підстав для утилізації сперми немає. Сталась законодавча колізія і до березня Верховна Рада України проголосує необхідні зміни, зокрема до Цивільного кодексу України та інших законів, зазначив народний депутат.

Автор законопроекту О. Дмитрієва також говорить про технічні неточності, оскільки прийнятий Закон стосується не всіх громадян України, а тільки військових.

Відреагували на ситуацію, що склалася, і в Міністерстві охорони здоров'я України. У відомстві запевнили, що кріобанки в жодному разі не будуть утилізувати заморожений біоматеріал загиблих військових. Держава зацікавлена у продовженні роду всіма українцями, і цього року в Україні запроваджено державне фінансування допоміжних репродуктивних технологій, зазначили у МОЗ.

У свою чергу, голова Комітету ВРУ з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів Г. Третякова наголосила, що цей Закон не забороняє використовувати взятий у військових біоматеріал, а лише описує пільги для військових, які робляться за рахунок бюджетної програми. Цей Закон писався для використання біоматеріалів у разі поранення, травмувань, хвороб чи катувань військових, які приводили до того, що людина саме через

війну не може продовжити свій рід, якщо немає зберігання репродуктивних клітин. Водночас, за словами парламентаря, постмортальне використання частини людського тіла в українському законодавстві, у Цивільному кодексі України та інших законах не закріплено. Загалом, постмортальне використання матеріалу є дискусійним у багатьох державах, так само як і дискусії про клонування, аборти, трансплантологію, евтаназію та інше, які належать до четвертого покоління людських прав, зазначила народний депутат від «Слуги народу».

Під натиском громадської думки 7 лютого 2024 р. Верховна Рада України ухвалила в цілому, а 12 березня Президент України підписав законопроект № 10448 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження генофонду Українського народу», який дозволяє безкоштовне зберігання протягом трьох років заморожених репродуктивних клітин загиблих військових в кріобанках, а також можливість продовжити зберігання після закінчення трьох років за кошти особи, визначеної у заповіті загиблого/загиблої.

Передбачається також, що в разі використання для зачаття дитини репродуктивних клітин особи, яка здійснила відповідне розпорядження на випадок своєї смерті, ця фізична особа визнається батьком або матір'ю народженої у такий спосіб дитини.

Крім цього, 7 лютого 2024 р. Верховна Рада України прийняла за основу проєкт закону «Про внесення змін до статті 281 Цивільного кодексу України щодо збереження генофонду Українського народу» (реєстр. № 10450 від 30 січня 2024 р.), поданий народними депутатами О. Дмитрієвою та М. Радущьким. Цей законопроект системно пов'язаний із законопроектом № 10448.

Документом, зокрема, пропонується доповнити ст. 281 Цивільного кодексу України новою частиною, яка передбачатиме, що фізична особа, репродуктивні клітини якої зберігаються відповідно до законодавства, має право розпорядитися ними на випадок своєї смерті. При цьому розпорядження, а також



застосування допоміжних репродуктивних технологій із використанням відповідних репродуктивних клітин здійснюється згідно з порядком та умовами, встановленими законодавством. Також пропонується установити, що волевиявлення особи вчинені та посвідчені нотаріально до введення в дію цього закону щодо власних репродуктивних клітин, є підставою для застосування допоміжних репродуктивних технологій із використанням цих репродуктивних клітин.

Прийняття зазначеного законопроекту сприятиме усуненню прогалин у законодавстві щодо забезпечення втілення конституційних приписів стосовно збереження генофонду українського народу, що є особливо нагальним в умовах триваючої російської агресії та необхідності відновлення нації.

Звісно, експерти загалом позитивно оцінюють ухвалені закони. Але, навіть у вже прийнятих зі змінами, застерігають фахівці, дискусійними залишилась низка проблемних і соціально чутливих питань, пов'язаних із застосуванням постмортальної репродукції.

Так, за словами адвоката О. Данченко, існує необхідність у розробці порядку постмортального використання біологічних матеріалів загиблих воїнів. Важливо регламентувати коло осіб та встановити строк, упродовж якого дозволяється розпорядження гаметами та ембріонами померлих пацієнтів; розробити типові форми заяв пацієнта/пацієнтів, що підлягатимуть обов'язковому нотаріальному засвідченню перед процедурою консервації біологічного матеріалу. Крім того, необхідно затвердити механізм скасування заяв на розпорядження біоматеріалом, з тим, щоб клініки репродуктивної медицини мали можливість у рамках правого поля надавати медичну допомогу близьким родичам померлих військовослужбовців, чий біологічний матеріал у них зберігається. Це можна зробити на рівні підзаконних нормативно-правових актів, вважає адвокат.

Також, на думку експертів, потрібно визначити, що буде зі статевими клітинами тисяч військовослужбовців після трьох років зберігання за рахунок держави. Чи не

з'явиться у клінік велика спокуса комерційного використання таких клітин як донорського матеріалу без відома самих донорів. Аби цього не сталося, треба внести правки, щоб була чітко прописана процедура знищення чи використання клітин після трьох років зберігання.

Проблемою можуть стати і самі кріобанки. Як зазначають фахівці, система кріобанків в Україні сьогодні не розвинена. Ті, які існують у державних або приватних медзакладах, мають невеликі сховища. Їх не вистачить, якщо дадуть старт загальнодержавній програмі зі зберігання репродуктивних клітин військовослужбовців. Бракуватиме і фахівців з обслуговування кріосховищ – у вишах поки що їх не готують.

У свою чергу, головний лікар клініки репродуктивної медицини IVMED Г. Стрелко розповіла про технічні проблеми. Наприклад, які гарантії може надавати держава для зберігання біологічного матеріалу, адже з початку війни в Україні був період, коли не було достатньої кількості азоту.

Таку ж думку висловила і ембріолог О. Лизогуб. Оскільки зберігання статевих клітин не пов'язано з наявністю електроенергії, відключення світла в Україні не стали проблемою, однак, клініки залежні від рідкого азоту, тож коли його поставки призупинилися на початку повномасштабного вторгнення, медзакладам довелося вивозити кріобанки за кордон, розповідає лікар.

Крім цього, Г. Стрелко підкреслила, що в документі не прописана організаційна складова. Так, не зрозуміло, яким чином держава буде організовувати масову здачу сперми військовослужбовців? Хто має їхати у військову частину, давати дозвіл на цю процедуру, де має зберігатися біологічний матеріал тощо? Для вирішення цих питань потрібно створювати координаційний центр Міноборони чи МОЗ, вважає лікар.

Відомо, що на першому році повномасштабного вторгнення чимало українських чоловіків (понад 5 тис. родин воїнів), які на той час служили в ЗСУ або збиралися стати на захист країни, не очікуючи схвалення вищезазначеного закону

та підписання договорів з НСЗУ, звернулися до низки профільних медичних закладів, які пропонують процедуру замороження репродуктивних клітин. Але фахівці звертають увагу, що збереження репродуктивних клітин не набуло масового розповсюдження серед українських військовослужбовців через брак інформації. У той час, як саме організаційна та інформаційна підтримка державою цієї програми може перетворити її на національний проєкт з порятунку генофонду українського народу.

Юристи також зазначають, що Закон, хоч і ухвалений, але й досі потребує юридичного врегулювання. Адвокат С. Антонов пояснює, що і в Україні, і в багатьох інших державах світу кріоконсервація регулюється законодавством лише фрагментарно, а репродуктивний матеріал не є об'єктом майнових прав. Так, здача та використання біоматеріалу дуже різняться залежно від статі людини: процедура для чоловіка є значно легшою, ніж для жінки, і не тільки з фізіологічних причин. Зокрема, процедура забору яйцеклітин у жінок значно складніша, а скористатися матеріалом після смерті жінки дуже важко. Якщо внаслідок травмування жінка втрапить можливість виносити дитину, то може скористатися послугами сурогатної матері. Однак для цього вона мусить бути у шлюбі, бо сурогатне материнство доступне лише для подружжя.

Після смерті жінки скористатися її яйцеклітиною також дуже важко. Навіть якщо вона оформить нотаріально довіреність на чоловіка, то йому доведеться скористатися послугами сурогатної матері. Щоб зробити це, він мусить вступити у шлюб з іншою жінкою, до того ж з такою, яка не може за медичними показаннями сама виносити дитину.

Є ще одна чутлива сфера, яка залишена поза увагою законотворців у зазначених проєктах. Виникає питання, яким чином діти, народжені через реалізацію прав на постмортальне батьківство, успадковуватимуть майно свого загиблого батька чи матері. Адже невідомо, коли буде використано репродуктивні клітини для зачаття та народження дитини, який проміжок часу буде між смертю батька/матері

дитини, спадкуванням після цієї смерті і народженням дитини. Тому цей напрям є одним із пріоритетних для подальшої законодавчої роботи.

Окрім юридичних складнощів, які можуть виникнути після заморожування сперми, фахівці звертають увагу і на морально-етичні аспекти – чи варто жінці, яка втратила чоловіка на війні, народжувати від нього дитину?

На думку клінічного психолога та члена комітету з етики Школи медицини та охорони здоров'я Університету Вісконсіна Дж. Цвайфель, дорослі приділяють недостатньо уваги тому, який вплив це матиме на дитину. Вона переконана, ця дитина може стати «поминальною свічкою» у пам'ять про померлого батька. Психолог стурбована психологічним тиском на дитину, зачаття якої безпосередньо пов'язане з втратою близької людини.

Із цією думкою погоджується психолог О. Королович, яка працює із вдовами загиблих військових та сама втратила чоловіка на війні. Кріоконсервація дозволяє народити дитину, яка ніколи не побачить живим свого батька, але діти мають народжуватися з живими батьками, переконана психологиня. На її думку, дитина не сприймається такою, якою вона є, а бачиться, як продовження тата і стосунків з ним. Тому матері може бути важко в такій ситуації будувати взаємодію з дитиною, особливо з хлопчиком. О. Королович вважає, що жінка, яка втратила коханого, має усвідомити і пережити травму, а бажання мати «дитину на пам'ять» вважає невваженим.

Психолог А. Картушинська, яка консулює пари перед кріоконсервацією, також звертає увагу, що з війною чимало людей замислюються не про індивідуальне бажання мати дитину, а підсвідомо відчують «потребу продовжити рід, залишити по собі слід, відродитися в дитині». На її думку, тут більше дорослий егоїзм, але це не значить, що дитину не будуть любити. Водночас, відзначає психолог, людей непокоїть думка про майбутнє дитини, яка буде виховуватися в неповній сім'ї у разі загибелі одного з батьків.

Загалом, на думку президента Української асоціації репродуктивної медицини О. Юзька,

народним депутатам варто консультиватися з лікарями-практиками, аби норми законодавства працювали і не створювали перешкод. «Якщо надалі Верховна Рада, народні депутати не дослухаються поради тих, хто кожен день займається репродуктивним правом і хто може дописати і прописати так, як це буде працювати, це буде закон заради закону, це буде “мертвий” закон, який буде тільки шкодити збереженню репродуктивного потенціалу нації», – переконаний лікар.

Одна з авторів закону О. Дмитрієва підтримує цю тезу і вважає, що всі закони треба писати саме з тими людьми, хто буде їх використовувати.

Власне, практика збереження репродуктивного матеріалу військових – світова, вона давно усталилась у багатьох розвинених країнах. Між іншим, сьогодні репродуктивні технології у світі настільки розвинені, що не існує навіть «терміну придатності» замороженого матеріалу.

Наукові технології дозволяють здійснити декілька варіантів посмертної репродукції: використання кріоконсервованої сперми (яйцеклітини), взятої ще за життя людини, перенесення раніше замороженого ембріона і новітній напрям – посмертний витяг сперми померлого, який можливий протягом 24 – 36 год., та її заморожування.

Поява допоміжних репродуктивних технологій зумовило держави встановити власні правила регулювання суспільних відносин у цій сфері з урахуванням існуючих правових традицій, звичаїв і менталітету.

Водночас сьогодні не існує уніфікованої міжнаціональної правової регламентації цієї галузі. Кожна держава самостійно приймає рішення про правомірність посмертної репродукції, умови та підстави її проведення в разі допустимості.

Сучасні держави переважно взагалі оминають питання регулювання посмертного відтворення людини та пов'язаних із ним правових колізій, внаслідок чого порушується принцип правової визначеності та не дотримуються права людини, в тому числі дитини, яка зачата після смерті її біологічних батьків.

Для тих держав, де посмертна репродукція дозволена, вирішальну роль відіграє наявність згоди або іншим чином висловленої волі померлого щодо подальшого використання його заморожених репродуктивних клітин.

Так, у Великобританії посмертна репродукція дозволена, якщо, будучи живою, особа висловила про це чіткий намір. А, наприклад, згідно з Законом Киргизької Республіки «Про репродуктивні права громадян і гарантії їх реалізації» використовувати статеві клітини, що знаходяться на зберіганні, з метою відтворення потомства особи в разі її смерті, мають право чоловік (дружина), батько, мати, рідні брати і сестри.

У багатьох країнах, де вона дозволена, передбачені норми, що покликані сприяти особливому захисту права на продовження роду окремих категорій осіб, передусім тих, хто перебуває на військовій службі чи іншим чином ризикує власним життям заради інтересів держави та її громадян. Преференції, можливість зберігання репродуктивних клітин для військових за державний кошт передбачено в багатьох державах.

Такі питання вже давно опрацьовують у країнах, які стикаються з війною: у США, Ізраїлі, де військові репродуктивного віку перед від'їздом у зони активних бойових дій здають генетичний біологічний матеріал для зберігання і використання в майбутньому.

В Ізраїлі, наприклад, це національна ідея. У них у сфері штучного запліднення дозволене все, зокрема і посмертальний забір матеріалу. Дитина потім знатиме навіть своїх бабусь і дідусів по батьківській лінії. Є навіть опція, за якою спермою військового за його згодою та його заповітом можуть скористатися не тільки дружина, а й жінки, які не є членом його сім'ї та прийшли з таким запитом до кріобанку, де зберігається біоматеріал, і за це сплачує держава.

Насамперед законодавством багатьох держав посмертна репродукція не допускається. Проте угорське законодавство не допускає використання гамет померлих людей. Зазначено, що «гамети, отримані з мертвого тіла, включаючи клінічну смерть, або

мертвого плоду, не можуть використовуватися для допоміжної репродукції». Аналогічно заборонена посмертна репродукція у Австралії, Франції, Німеччині, Білорусі, Канаді, Словенії, Швеції та ін.

В ісламських державах питання постмортальної репродукції тісно пов'язане з релігійними догмами. Існують дві основні ісламські концепції про смерть і шлюб: деякі лідери духовенства вважають, що після смерті одного з подружжя шлюб автоматично припиняється, а інші вважають, що після смерті протягом чотирьох місяців і 10 днів (так звана *edda*) ця пара є ще чоловіком і дружиною. Залежно від того, якої концепції притримуються священнослужителі, одні з них вважають використання сперми померлого чоловіка впродовж цього періоду дозволеною практикою, а інші – забороненою.

Отже, постмортальна репродукція є суттєвою гарантією прав на продовження роду та збереження генофонду нації. Зазначені вище документи є вкрай важливими і прогресивними, однак, вони лише закладають основу для запровадження в Україні механізму постмортальної репродукції. Подальше використання репродуктивних клітин та ембріонів у клініках репродукції людини потребує появи в Україні величезного пласту законодавства. І дискусія довкола нього може бути ще більш гарячою, ніж під час обговорення скандальної норми про утилізацію репродуктивних клітин військових (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: вебсайт «Українська правда»* (<https://life.pravda.com.ua/health/2023/06/5/254667/>); вебсайт «Укрінформ» (<https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3822533-posmertna-reprodukcija-na-so-maut-pravo-vdovi-geroiv-i-suspilstvo.html>); <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3685420-vijskovi-zmozut-bezkostovno-zberigati-reproduktivni-klitini-rada-pidtrimala-zakonoproekt.html>); <https://www.ukrinform.ua/rubric-health/3838769-zelenskij-pidpisav-zakon-pro-zberazennja-reproduktivnih-klitun-vijskovih.html>); Чечерський В. І. «Постмортальна репродукція як гарантія реалізації права на репродукцію для військовослужбовців та інших осіб» (URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/299839/292348>); сайт газети

«Медицна академія» (<https://www.tdmu.edu.ua/medychna-akademija/y-tmnu-zaprovaliduv-socialnij-proekt/>); сайт партії «Європейська солідарність» (<https://eurosolidarity.org/2023/11/23/mariya-ionova-kriokonsenvacziya-genetychnogo-materialu-vijskovyh-zabezpechyt-zberazennja-genofondu-ukrayinskoyi-nacziyi/>); Електронні петиції. Офіційне інтернет-представництво Президента України (<https://petition.president.gov.ua/petition/141552>); <https://petition.president.gov.ua/petition/155070>); вебсайт «Громадське телебачення» (<https://hromadske.ua/posts/u-socmerezah-pishut-sho-spermu-zagiblih-vijskovih-utilizuyut-chi-pravda-ce>); вебсайт «Еспресо» (<https://espreso.tv/poyasnuemo-chomu-derzhava-pereskozhae-vdovam-viyskovikh-narodzhuvati-vid-nikh-ditey>); вебпортал «СУСПІЛЬНЕ/Новини» (<https://suspilne.media/670622-v-ukraini-zaboronili-vikoristovuvati-reproduktivni-klitini-zagiblih-vijskovih-so-vidomo/>); media ресурс *Leopolis.news* (<https://leopolis.news/post/100649/vru-vypravylanormu-dlya-zabezpechennja-prava-zagyblyh-viyskovyh-na-posmertne-batkivstvo>); офіційний вебпортал парламенту України (<https://www.rada.gov.ua/news/razom/246480.html>); <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43606>; [blob:https://itd.rada.gov.ua/77f702ba-9a78-4eb9-b97d-d5952037f966](https://itd.rada.gov.ua/77f702ba-9a78-4eb9-b97d-d5952037f966)); сайт газети «Сільські Вісники» (<http://www.silskivisti.kiev.ua/20053/index.php?n=53740>); сайт клініки репродуктивної медицини *IVMED* (<https://infertility-kiev.com/world-uk/bezkoshtovno-zdavaty-reproduktivni-klitiny-vijskovym/>); вебсайт німецької міжнародної телерадіокомпанії *Deutsche Welle* (<https://www.dw.com/uk/kriokonservacia-statevih-klitin-risenna-uhvalene-cerez-vijnu/a-64909122>); вебпортал медіакорпорації «Радіо Свобода» (<https://www.radiosvoboda.org/a/kriokonservatsiya-zakon-viynanarodyty-vid-zahybloho/32809212.html>); Чечерський В. І. «Постмортальна репродукція: актуальні проблеми правового регулювання та зарубіжний досвід» (URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/904544.pdf>); вебсайт *ZN.UA* (<https://zn.ua/ukr/internal/ukrajinski-vojini-zmozhut-bezkoshtovno-zberihati-svoji-reproduktivni-klitini-u-kriobankakh.html>); вебсайт «Новинарні» (<https://novynarnia.com/2024/02/05/zberegty-genofond-vijskovyh-misiya-nezdijsnenna/>)).

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

## Законодавче унормування відеоспостереження: як знайти баланс між безпекою та правом на приватність

**Н**ародні депутати подали до Верховної Ради України законопроект № 11031 від 20 лютого 2024 р. «Про єдину систему відеомоніторингу стану публічної безпеки».

Документ розроблено з метою забезпечення національної та державної безпеки, підвищення загального рівня публічної безпеки і порядку, забезпечення безпеки місць проживання та перебування громадян шляхом запровадження на базі органів державної влади та органів місцевого самоврядування у відповідності з єдиними функціональними і технологічними стандартами єдиної системи відеомоніторингу стану публічної безпеки, що забезпечить моніторинг та сприятиме попередженню і ліквідації можливих загроз, а також контроль за усуненням наслідків надзвичайних ситуацій і правопорушень.

Наразі документ передано на розгляд профільного комітету ВРУ. Як зазначається у пояснювальній записці до законопроекту, існуючий на сьогодні рівень забезпечення безпеки населення України від загроз життю, здоров'ю та майну не повною мірою відповідає стандартам безпеки, притаманним провідним країнам світу.

Зважаючи на складність та різноманітність факторів, що впливають на рівень забезпечення національної безпеки, стан та динаміку злочинності, ступінь захищеності населення від надзвичайних ситуацій, кардинальне поліпшення безпекової ситуації в країні може бути досягнуто лише завдяки об'єднанню зусиль та спільній скоординованій роботі сил безпеки, інших державних органів та органів місцевого самоврядування.

При цьому корисним та таким, що може бути впровадженим в Україні, є досвід зарубіжних країн, зокрема, в частині масштабного використання технічних засобів, приладів та пристроїв, що у тому числі з функціями фото-, аудіо-, відеозапису, що забезпечують можливість фіксації та раннього виявлення

правопорушень, розпізнавання (ідентифікацію) різноманітних об'єктів (осіб, транспортних засобів тощо).

Автори законопроекту зазначають, що заходи, які вживаються за цим напрямом на рівні держави та органів місцевого самоврядування, на сьогодні мають фрагментарний та несистемний характер. За цих умов одним із пріоритетів стає вирішення питання щодо створення комплексних систем моніторингу стану безпеки як засобу, здатного істотно сприяти підвищенню ефективності здійснення заходів із профілактики кримінальних та інших правопорушень, комплексного забезпечення безпеки населення, території та об'єктів, у тому числі тих, що належать до критичної інфраструктури держави.

Поліцейський відеомоніторинг станом на зараз в Україні уже відбувається. Попри ризики воєнного часу в Україні продовжує діяти (і досить успішно) як система автоматичної фіксації порушень Правил дорожнього руху, так і окремі системи відеоспостереження в межах програм «Безпечне місто».

З правового погляду такі новітні системи залишаються поза межами регулювання закону, а тому централізований контроль щодо їхнього впровадження відсутній. Щоб зменшити загрози хаотичного та безсистемного розвитку муніципальних програм безпеки, ініціативна група депутатів за участю Міністерства внутрішніх справ і до Верховної Ради України законопроект № 11031.

Документом передбачається:

– створення єдиних функціональних та технічних вимог до побудови та функціонування систем відеомоніторингу стану публічної безпеки центрального, регіонального та місцевого рівнів, відомчих систем відеомоніторингу підприємств, установ організацій (незалежно від форм власності) та фізичних осіб, установлених у публічних місцях, порядок доступу до інформації, а також

складу відеоданих, метаданих, аналітичних даних, відеоархівів, сигналів тривоги, що створюються ними;

- забезпечення єдиних правил інформаційного обміну на державному, регіональному та місцевому рівнях між суб'єктами єдиної системи відеомоніторингу стану публічної безпеки через єдиний інформаційний простір з урахуванням розмежування прав доступу до інформації;

- захист інформації, в тому числі персональних даних у системах відеомоніторингу стану публічної безпеки центрального, регіонального та місцевого рівнів та відомчих системах відеомоніторингу підприємств, установ організацій (незалежно від форм власності) та фізичних осіб, установлених у публічних місцях.

- У даній сфері суспільних відносин діють такі нормативно-правові акти: Конституція України, Кодекс цивільного захисту України, закони України «Про національну безпеку України», «Про захист інформації в інформаційно комунікаційних системах», «Про електронні комунікації», «Про критичну інфраструктуру», «Про об'єкти підвищеної небезпеки», «Про Національну поліцію». Ця система матиме три рівні:

- Центральну, яка є частиною вже існуючої інформаційної системи МВС. Її власником і розпорядником є держава в особі МВС. Адмініструвати систему центрального рівня буде держустанова, яку визначить МВС. Центральна система інтегрується з системами двох інших рівнів.

- Регіональну, яка створюється обласними держадміністраціями, а також Київською та Севастопольською міськими адміністраціями. Вони є і власниками, і розпорядниками на цьому рівні. Регіональний відеомоніторинг передає дані на центральний рівень, а також збирає дані місцевого рівня.

- Місцеву, яка створюється органами місцевого самоврядування (тергромади, райради, сільські, селищні та міські ради). Саме органи місцевого самоврядування мають визначати власників та розпорядників систем цього рівня. Передачу даних ця ланка

забезпечує і на регіональний, і на центральний рівень.

За законопроектом на вході у зону використання техзасобів системи має бути попередження. Попереджати про нагляд можна додатково у звуковому оголошенні, якщо в цьому місці оголошення практикують.

Система відеомоніторингу буде у взаємодії із такими реєстрами та базами даних:

- Єдиний державний демографічний реєстр;

- Єдина інформаційно-аналітична система управління міграційними процесами;

- Національна система біометричної верифікації та ідентифікації громадян, іноземців та осіб без громадянства;

- Єдиний держреєстр транспортних засобів;

- Єдиний держреєстр фізосіб-платників податків.

Людину система ідентифікуватиме за набором біометричних даних та інформації про особу:

- ім'я;

- стать;

- дані про місце проживання чи перебування;

- дата і місце народження;

- відомості про громадянство, відцифрований образ обличчя;

- податковий номер.

Автівку – на підставі відомостей про ТЗ:

- марка;

- модель;

- колір;

- рік випуску;

- номерний знак;

- інформація про власника (ПІБ, дата народження, найменування чи код юрособи);

- адреса реєстрації фізособи чи адреса місцезнаходження юрособи.

Загальний порядок доступу до даних системи має затвердити Кабмін. За проектом користувачі – це уповноважені особи сил безпеки та оборони, органів держвлади та органів місцевого самоврядування. Також кожна особа, якщо її персональні дані потрапили у систему відеомоніторингу, зможе:

- дізнатися про дані щодо себе;
- внести зміни до даних;
- захищати свої права, якщо запит про дані чи про їхнє виправлення не задовольняють;
- отримати безоплатну довідку про внесення до системи інформації про себе.

Відцифрований образ обличчя людини, а також дані про ТЗ можуть зберігатися тільки у системі відеомоніторингу центрального рівня. Максимальний строк зберігання таких даних – 15 років, але загалом протягом строку, необхідного для досягнення цілей оброблення. Водночас, право людини на видалення своєї інформації з системи відеомоніторингу, законопроект не передбачає.

Як зазначають розробники, прийняття проекту закону позитивно вплине на: забезпечення належного стану публічної безпеки та порядку; забезпечення національної та державної безпеки; здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень та їх припинення; розшук осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від відбування покарання у вигляді обмеження волі та у вигляді позбавлення волі, безвісти зниклих, зниклих безвісти за особливих обставин, та інших осіб у випадках, визначених законом; створення умов для запобігання та подолання дитячої безпритульності та злочинності серед дітей; безпеку на транспорті; охорону об'єктів підвищеної небезпеки, об'єктів критичної інфраструктури; охорону навколишнього природного середовища; забезпечення безпеки дітей, учнів, студентів у дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних та професійно-технічних навчальних закладах; забезпечення збереження майна та інших об'єктів незалежно від форми власності; усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб в публічних місцях; попередження аварій, дорожньо-транспортних пригод, катастроф, пожеж, надзвичайних ситуацій, небезпечних подій, стихійних лих; вжиття заходів для надання невідкладної допомоги особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їхнього

життя чи здоров'я; здійснення інших заходів, передбачених законодавством.

Як наголосив заступник Міністра внутрішніх справ України Л. Тимченко, законопроект № 11031 покликаний створити і впровадити єдині технічні та функціональні вимоги до побудови систем відеоспостереження і відеомоніторингу. Крім того, він має забезпечити єдині правила інформаційного обміну між всіма суб'єктами, які будуть отримувати доступ до вказаних систем та інформації. Також буде врегульовано контроль за доступом до такої інформації. Окрім цього, документ унеможливить використання в містах камер відеоспостереження з програмним продуктом країни-агресора та врегулює технічні вимоги до відеомоніторингу.

На початку січня ц. р. Прем'єр-міністр Д. Шмигаль повідомив, що в Україні створюють єдину платформу відеоспостереження. За його словами, метою створення платформи є захист українців від злочинності. Заборона російського програмного забезпечення є надважливим питанням, оскільки, за даними розслідування журналістів «Схем», відео з тисяч камер відеоспостереження, встановлених по всій Україні, за допомогою російського програмного забезпечення TRASSIR, перш ніж потрапити на телефон чи комп'ютер споживача, потрапляло на сервери в Москві, які належать компаніям, що мають зв'язки з ФСБ.

Ідеться про фірму «Диджитал Нетворк». Камери з цим російським софтом останні 20 років масово закуповували і встановлювали державні та приватні підприємства України. Серед них – ЧАЕС, Адміністрація морських портів, «Нова пошта», «Велика кишеня». Купували ці камери і пересічні українці для встановлення у своїх оселях.

Україна обмежила використання цієї російської технології лише 27 лютого 2022 р.

Водночас питання безпеки даних з огляду на глобальний підхід до відеомоніторингу постає дуже гостро і у різних вимірах.

За словами Л. Тимченка, користувачі загальної системи визначені і попереджені про відповідальність (від дисциплінарної до кримінальної) за розповсюдження інформації.

Щодо використання даних з системи відеомоніторингу ворогом, то ризики завжди і для усіх є в разі кібератак і зламів хакерами.

Не передбачено, що до системи буде якийсь загальний доступ онлайн, і побоювання щодо демонстрації в режимі реального часу широкому колу глядачів, наприклад, роботи ППО тут недоречні.

До строків дії воєнного стану законопроект про систему спостереження не прив'язаний. У нинішній редакції він має набрати чинності наступного дня після опублікування. Але у ньому є бланкетні норми: щодо доступу, порядку передачі та зберігання інформації в умовах війни проект відсилає до закону про правовий режим воєнного стану. Цим Законом (п. 8, ч. 6, ст. 15) передбачено, що голова військової адміністрації видає накази тієї ж юридичної сили, що й накази місцевих рад. Тобто може заборонити роботу камер у тій чи іншій адміністративно-територіальній одиниці.

Загалом проект закону започатковує створення єдиної системи відеомоніторингу під керівництвом Міністерства внутрішніх справ шляхом об'єднання різнорівневих програм відеонагляду, як-от камер ПДР, муніципальних систем безпеки, відеоспостереження на підприємствах і навіть камер фізичних осіб, що повністю або частково здійснюють відеомоніторинг публічних місць. Передбачається створення єдиного аналітичного центру на базі МВС, впровадження стандартів технічного та програмного оснащення, запровадження спільних правил доступу до інформації із системи, параметрів ідентифікації об'єктів та централізованого контролю за дотриманням законодавства.

Разом з тим законотворець заклав у положення проекту дещо більше, ніж просто об'єднання та унормування. Очевидно, що проект закону розроблявся за участю фахівців, які усвідомлюють перспективи подальшого розвитку системи відеоспостереження, зокрема шляхом застосування можливостей штучного інтелекту.

Так, відповідно до ст. 3 законопроекту, метою державного регулювання створення та

впровадження єдиної системи відеомоніторингу є оптимізація цієї системи, побудова та розвиток систем ситуаційного аналізу, а також ведення превентивної та профілактичної діяльності.

Водночас проект закону в ст. 6 зараховує до складових систем відеомоніторингу як технічні засоби чи пристрої, які працюють в автоматичному режимі (фактично відеокамери), так і програмно-апаратні комплекси (тобто аналітичні центри).

Вочевидь, саме на аналітичну складову відеомоніторингу зроблено акцент у проекті закону. На прикладі камер ПДР можна бачити, що все навантаження з ідентифікації транспорту та його власника здійснює не сама камера, а центр, до якого вона надсилає інформацію. Оскільки системи відеомоніторингу всіх рівнів передаватимуть повний комплект даних (відеодані, аудіодані, метадані, аналітичні дані, відеоархіви, сигнали тривоги тощо) до центру оброблення такої інформації при МВС, то навіть важко уявити той обсяг інформації, що доведеться обробляти в режимі реального часу.

Наразі діяльність уже наявних в Україні державних чи муніципальних аналітичних центрів відеомоніторингу обмежується саме ідентифікацією осіб та транспортних засобів. На перший погляд, лише цю функцію в законі й прописано. Однак у ст. 1 законопроекту надається визначення терміна «інцидент» як запрограмованої інформації про подію, предмет, особу чи транспортний засіб тощо, під час фіксації яких у певних випадках системами відеомоніторингу формується відповідне повідомлення. Сам термін у законопроекті поки не застосовується. Цілком можливо, що повідомлення про інцидент видаватиметься під час ідентифікації системою певної особи або транспортного засобу, які, наприклад, перебувають у розшуку. Але проект закону в ст. 10 не передбачає ідентифікацію «подій» та «предметів».

Окрім того, законопроект використовує поняття «метадані», тобто структуровані (за певними критеріями) дані про характеристики зафіксованих об'єктів з метою обліку, пошуку, оцінювання та управління такими даними. Фактично класифікація даних



дозволить здійснювати пошук за певними характеристиками будь-якого об'єкта в реальному часі, якщо він перебуває в полі зору хоча б однієї з камер. Тобто йдеться не лише про ідентифікацію об'єкта в конкретний момент і в конкретному місці, але й про цілеспрямоване стеження за ним або пошук зв'язків з іншими об'єктами за певними критеріями.

У контексті зазначених термінів та задекларованої в законопроекті мети запобігання правопорушенням особливого значення набувають пропозиції ринку відеоаналітичних послуг. Навіть найперше пошукове посилення пропонує придбати платформу відеоаналітики в режимі реального часу, яка «виявляє та обробляє тимчасові просторові події», «співставляє дані для побудови можливих сценаріїв», «розпізнає вік, настрій, стать та етнічну приналежність людини». Звичайно, така система будується на основі штучного інтелекту.

Оглядачі зазначають, що із безпекою персональних даних громадян у глобальній системі відеомоніторингу за законопроектом питань більше, ніж відповідей. У законопроекті обумовлено, що захист даних має відповідати:

- Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних;

- Додатковому протоколу до цієї Конвенції стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних;

- Регламенту захисту персональних даних ЄС – General Data Protection Regulation;

- законодавству у сфері захисту інформації, а це ціла низка законів: про інформацію, про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах, про держтаємницю, про захист персональних даних, про доступ до публічної інформації, про нацбезпеку України, про основні засади кібербезпеки.

Конкретні деталі та нюанси мають розробити МВС та Кабмін.

Та спостерігачі вже зараз б'ють на сполох через те, що цей документ створить в країні систему тотального відеонагляду, схватися від якої буде неможливо.

Зокрема, це твердження ілюструють прикладом, коли у січні 2023 р. американця Р. Ріда (Randall Reed) затримала поліція та звинуватила його в крадіжці брендированих сумок. Чоловікові довелося провести ніч у в'язниці й лише потім, коли він довів, що ніколи не був у тому штаті, де було вчинено злочин, його відпустили. А причиною затримання стало хибне спрацювання системи розпізнавання облич.

Випадків, аналогічних історії Р. Ріда, щомісяця стає дедалі більше. Попри помилки, які супроводжують системи розпізнавання облич, їх тільки активніше використовують не лише для спостереження, а й для прийняття рішень правоохоронцями щодо звинувачень потенційних жертв.

Тож подібні історії скоро можуть стати реальністю і для України. Детальний аналіз законопроекту, на думку багатьох фахівців, свідчить про те, що в Україні хочуть створити справжню тотальну систему спостереження за громадянами, що своїми можливостями не поступатиметься російській «Сфері» – сумновідомій розробці, яку використовують для пошуку учасників протестних мітингів. Її ще можна буде порівняти з китайськими системами глобального розпізнавання, які стали частиною повсякденного життя людей у цій країні.

Ініціатива, зазначають аналітики, дійсно небезпечна, адже вона зробить усіх українців об'єктами спостереження з боку держави. А від цього недалеко й до звинувачень у злочинах, тим паче, що випадки вибіркового трактування роботи камер спостереження в Україні всім давно відомі.

Хибність усіх ідей масового моніторингу із функціями розпізнавання облич давно описала гарвардська професорка Ш. Зубофф у своїй книжці «Капіталізм спостереження». Дослідниця назвала розпізнавання облич однією з тих технологій, від якої сучасна людина не може відмовитися на відміну від багатьох інших. Можна не користуватися соціальними мережами, не встановлювати «Дію» чи не мати банківських карток і розплачуватися лише готівкою. Але велика кількість камер з

функціями спостереження робить нереальною саму ідею сховатися від них і не бути впізнаним.

Ще на початку війни українська влада повідомила про співпрацю із компанією Clearview AI нібито задля ідентифікації окупантів. Проте сумніви щодо самого факту такого співробітництва потім звучали й не один раз. Від ідеї до застосування цієї технології до фотографій окупантів, а далі до застосування технологій Clearview AI щодо власних громадян лише один крок і, схоже, українська влада готується його зробити.

Не лише програмний компонент як технології Clearview AI став підготовкою до технологій масового стеження. Запроваджена система відеоспостереження «Безпечна Київщина» на травень 2023 р. мала майже дві тисячі камер з функцією розпізнавання. Звісно, пояснюючи необхідність таких технологій, автори ідеї нагадують, що ці камери нібито допомагають у розкритті воєнних злочинів. Проте забувають згадати, що цивільні теж потрапляють в поле їхнього зору, а обличчя громадян перетворюються у цифрові копії, які зручно використовувати для ідентифікації.

Світова практика застосування подібних технологій свідчить, що технологія розпізнавання – це яскравий приклад інновації, проти якої використовували принцип технологічної стриманості, тобто штучно призупиняли її розвиток і навіть відмовлялися від певних розробок, допоки не будуть вивчені всі ризики та прийняті необхідні закони.

Так Європарламент 2021 р. ухвалив резолюцію, яка закликала до заборони таких систем. Тим часом американські техногіганти повідомляли про призупинення в розробках систем розпізнавання або принаймні відмовлялися від продажу їх правоохоронцям. Таке рішення, наприклад, у компанії IBM пояснили тим, що ці системи застосовувалися щодо протестувальників руху Black lives matter.

Тимчасове призупинення розвитку технологій розпізнавання було недовгим – уже на початку 2024 р. уряд Великої Британії заявив про створення власної бази даних з фотографій паспортів, яку будуть використовувати для розпізнавання обличчя під час масового стеження.

Загалом світова практика використання технологій розпізнавання й стеження використовує два підходи. Перший – це вже згадана обережність і почасти навіть заборони, якими послуговується демократичний світ, наприклад окремі штати в США заборонили приватним бізнесам використовувати камери із розпізнаванням. Іншою стороною є приклади Китаю та Росії, де масове стеження лише посилюється та застосовується проти неугодних, а часто й проти випадкових людей.

Серед загроз використання таких систем є не лише ті, які пов'язані з порушенням прав і знищенням приватності. Хоча автори законопроекту в його тексті намагаються обмежити доступ до даних розпізнавання лише представниками спецслужб, ніхто не дасть гарантії того, що доступ до даних, наприклад про щоденні маршрути звичайних людей, не отримають сталкери чи квартирні злодії.

Тож всеохопність і масштабність відеостеження, які відкриває законопроект, окрім досягнення заявлених корисних для суспільства цілей – запобігання зростанню злочинності та диверсіям в умовах воєнного стану, – може містити значні ризики насамперед для сфери приватності та реалізації громадянських прав, вважають фахівці.

Зокрема, заступник директора Центру демократії та верховенства права І.Розкладай, як і багато інших експертів, у цій законодавчій ініціативі бачить перекіс у балансі права на приватність і безпеки. За його словами, впровадження загальної системи відеоспостереження є елементом тотального контролю і за негативного сценарію унеможливує будь-який громадянський протест. У ЦЕДЕМ вважають, що такі речі є надмірними. Загальна система відеоспостереження – достатньо серйозне втручання у сферу приватності, і воно має бути збалансованим.

Хоча в умовах воєнного стану вона справді може допомогти боротися з диверсіями, проте, в цілому це небезпечний тренд, що може вести до звуження громадянських прав. Забезпечення обігу такого масиву даних потребує збільшення витрат та більшого контролю – мали б бути

дуже жорсткі вимоги до протоколювання доступу до цих даних. Окрім того, він передбачає, що неякісне регулювання та недостатня культура використання доступу до персональних даних в Україні може призвести надалі до зловживань. «На рівні громади це може бути із серії: хто контролює доступ до цих даних – контролює все село», – навів приклад І. Розкладай.

Юристи Центру стратегічних справ Української Гельсінської спілки з прав людини, також вважають, що сучасні системи спостереження із застосуванням штучного інтелекту порушують права людини.

Зокрема, програмний директор «Української Гельсінської спілки з прав людини» М. Щербатюк зазначив, що в законопроекті, зокрема, вказано: захист персональних даних має бути забезпечений на рівні Конвенції 108+ («Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних»). Конвенція 108 – європейський рамковий документ, який визначає загальні принципи обробки, зберігання та обміну персональних даних, із купою застережень, покликаних забезпечити захист прав людини. І хоча Україна ратифікувала Конвенцію у 2010 р., відтоді з'явилися суттєві оновлення цієї Конвенції у 2018 р., і ці оновлення Україна поки що не запровадила.

Також у документі задекларовано право кожної особи звертатися про поновлення та виправлення персональних даних, що внесені в систему відеомоніторингу, проте, за словами фахівця, не описано, як це має відбуватися на практиці, зважаючи, що йдеться про інформацію у відеоформаті.

Водночас, за словами М. Щербатюка, оскільки наявний стан право-юридичного захисту персональних даних в Україні надзвичайно низький, законопроект потребує ґрунтовного доопрацювання в частині створення єдиного регулювання технічних параметрів систем відеоспостереження, щоб обмежити появу в Україні високоризикових систем, зокрема із застосуванням штучного інтелекту, та продовження дискусії щодо проведення ідентифікації з використанням цифрових образів людських облич.

М. Щербатюк навів приклад нещодавнього рішення Європейського суду з прав людини проти Угорщини про те, як може здійснюватися розпізнавання облич за допомогою систем відеоспостереження, де такі системи кваліфіковані як високоризикові. Так само, відповідно до проекту європейського Акту про регулювання штучного інтелекту, який готують до голосування, системи відеоспостереження з ШІ також трактуються як високоризикові.

На юридично-правові недоліки згадуваного законопроекту звернула увагу і старша юристка Лабораторії цифрової безпеки Т. Авдєєва.

За її словами, в наявному вигляді законопроект поширює можливість стеження державою не лише на публічну сферу, але й на приватну, що наштовхує на думку про можливість повсюдного стеження.

Експертка зазначила також, що в самому законопроекті немає чітко визначеного переліку органів, які можуть отримувати доступ до систем відеоспостереження та порядку здійснення такого доступу.

Крім цього, на погляд Т. Авдєєвої, у законопроекті наведено дуже широкий список персональної інформації, на підставі якої може бути здійснена ідентифікація: нелімітований набір біометричних даних, а також дати народження і смерті особи, місце її народження, стать, відомості про громадянство. Схоже на те, що ця система виглядатиме як система стеження в Китаї, коли під час наведення камери на обличчя людини видається профайл на неї, включно з віком, місцем народження, статтю та відомостями з інших реєстрів.

При цьому, за словами Т. Авдєєвої, зміни до Закону України «Про захист персональних даних», прийнятого у 2010 р., не вносилися, і він не містить положень щодо регулювання доступу до такої інформації, коли йдеться про відеоформат.

А якщо додати небезпеку витоку даних зі встановлених в Україні камер відеостеження китайського виробництва та камер із російським програмним забезпеченням, то стає очевидною актуалізація потреби створення єдиних технічних вимог до систем вуличного відеонагляду. А їх запропонований

законопроект не містить. Щоб уникнути проблеми, вважає Т. Авдєєва, їх слід уточнити, щонайменше, в дотичних законах. Зокрема, необхідно внести зміни до Закону України «Про органи місцевого самоврядування», на котрі переважно пропонується покласти обов'язки щодо встановлення камер стеження. Якщо у профільному законі про місцеве самоврядування не будуть передбачені повноваження щодо встановлення та управління такими системами, виникне проблема.

Керівниця напряму національної аналітики Центру спільних дій О. Заболотна також зауважила, що законопроект не встановлює чітких і обґрунтованих критеріїв для збору та використання даних про особу. Натомість він встановлює тотальний, по суті – тоталітарний контроль за повсякденним життям мешканців держави. На думку О. Заболотної, ці норми можна буде використати для згортання демократії та широкого спектра інших зловживань. До того ж встановлення камер органами влади потягне за собою значні видатки з державного бюджету, зазначає О. Заболотна.

Відтак, у Центрі спільних дій рекомендують Верховній Раді України відхилити законопроект.

Експерт Центру громадянських свобод В. Яворський також особливо звернув увагу на те, що систему розпізнавання обличчя встановлюють в Україні без жодного профільного закону. Експерт навів приклад Британії, де ці системи встановлювались ще з 1980-х років. Але в не дуже демократичних урядах, зазначив він, це може становити загрозу демократії. Тому що через розпізнавання облич, розпізнавання номерів машин зручно стежити за пересуваннями потрібних людей: журналістів, активістів, опозиції, бізнесменів, які владі не подобаються.

У демократичних суспільствах, де використовують подібну систему, базові вимоги до її застосування прописані в законодавстві. Наприклад, відповідний закон у Великій Британії налічує кілька десятків сторінок.

В Україні ж, наголошує експерт, немає жодного закону, який би унормовував встановлення камер спостереження в

публічних місцях, збереження, використання та доступ до інформації, зібраної за допомогою такої системи, вимоги до захисту даних тощо. Крім цього, потрібно унеможливити закупівлі обладнання китайських або російських виробників.

На небезпеці появи масиву неконтрольованих потоків даних із результатами відеоспостереження, про що засвідчили результати розслідування використання китайських відеокамер, наголошує й доцент кафедри медіакомунікацій Українського Католицького Університету, Н. Баловсяк.

У світі, пояснює вона, безумовним лідером створення й використання систем відеоспостереження (або систем замкненого телебачення – Closed-circuit television (CCTV)) є Китай.

Щоправда, дані щодо реальної кількості камер там різняться: від 200 млн за консервативними оцінками до 626 млн за орієнтовними прогностичними на всю країну. Враховуючи такий діапазон та населення, на 1000 осіб в Китаї припадає від 143,6 до 439 камер.

Оскільки Китай в авангарді відеоспостереження за кількістю камер, не дивно, що він перший і серед постачальників обладнання. Найпопулярніший бренд у Китаї та у світі – Hikvision. З 2019 р. з міркувань безпеки уряд США спочатку заборонив цій компанії укладати контракти з федеральним урядом, а згодом вніс до списку обмежень щодо торгівлі через стеження за релігійними та етнічними меншинами. Протягом кількох років компанію банили уряди Великої Британії, Індії, Нової Зеландії, Австралії, Південної Кореї.

До речі, з червня минулого року Hikvision та другий за обсягом виробник систем відеоспостереження у світі – китайська компанія Dahua Technology за рішенням НАЗК у переліку міжнародних спонсорів війни за співпрацю з Росією.

Згідно із дослідженням відеоспостереження у КНР, проведеного експертами Австралійського інституту стратегічної політики, китайські міста охоплені найбільшою кількістю камер відеоспостереження у світі. Тамтешні

поліцейські служби інтенсивно використовують розпізнавання облич для моніторингу поведінки людей, пов'язують цифрову ідентичність людей із їхніми фізичними рухами за допомогою спеціальних пристроїв, а також збирають ДНК, відбитки голосу та сканування райдужної оболонки ока у великі бази даних. В країні тривають зусилля щодо централізації та кращого аналізу всіх зібраних даних.

ССТV у Китаї – частина загальної системи соціального кредиту, яка реалізується протягом останніх 15 років і досі не сформована повністю. Проте завдяки нагляду, плюс даним з податкової, роботи, навчальних закладів, від правоохоронців та держструктур, населення отримує бали та його групують у списки благонадійних та неблагонадійних. Благонадійні можуть розраховувати на певні бонуси, наприклад, знижку на комуналку чи при працевлаштуванні. Неблагонадійним можуть встановити певні заборони чи обмеження, наприклад, щодо швидкості інтернету, можливості заселитися в готель, користуватися транспортом.

За оцінками дослідників британської компанії Compartech, ресурсу, що спеціалізується на кібербезпеці та конфіденційності в Інтернеті, у світі всі топ-10 міст за кількістю камер спостереження саме у Китаї. Дослідження базуються на неконсервативних даних, згідно із якими у Китаї 626 млн камер.

10 міст із найбільшою кількістю камер:

- міста Китаю – 626 млн камер або 439,07 камер на 1000 осіб;
- Гайдарабад, Індія – 900 000 камер або 83,32 камери на 1000 осіб;
- Індаур, Індія – 200 000 камер або 60,57 камер на 1000 осіб;
- Делі, Індія – 449 934 камери або 19,96 камер на 1000 осіб;
- Сінгапур – 109 072 камери або 17,94 камери на 1000 осіб;
- Москва, РФ – 214 000 камер або 16,88 камер на 1000 осіб;
- Багдад, Ірак – 120 000 камер або 15,56 камер на 1000 осіб;
- Сеул, Південна Корея – 144 513 камер або 14,47 камер на 1000 осіб;

– Санкт-Петербург, РФ – 75 000 камер або 13,49 камери на 1000 осіб;

– Лондон, Велика Британія – 127 423 камери або 13,21 камери на 1000 осіб.

Згідно з даними дослідження вчених з Гарварду та Массачусетського технологічного інституту, сьогодні Китай є найбільшим експортером технологій із розпізнавання облич у світі. Китай також лідирує в області штучного інтелекту в цілому (США – на другому місці). У висновках до свого дослідження американські вчені роблять припущення, що активність Китаю як експортера технологій ШІ може дати змогу урядам країн з автократичним режимом посилити біометричне стеження за своїми громадянами.

Україна із 50 тис. камер, які хочуть підключити до системи, за обсягами обійде хіба що окремі європейські міста, а не держави в цілому. У Римі 15,5 тис. камер, у Берліні 27,6 тис., у Барселоні 13,7 тис., у Парижі 45,3 тис., у Мадриді 28,3 тис.

Міжнародна спільнота не напрацювала загальної позиції щодо меж використання систем відеомоніторингу, розпізнавання облич та використання штучного інтелекту в цих процесах. Влада кожної країни або об'єднання країн самостійно визначає, яке з двох питань пріоритетніше для їхніх громадян: безпека чи повага держави до приватного життя.

Так, Лондонське метро в період з 2022–2023 рр. інтегрувало штучний інтелект у систему безпеки однієї зі станцій. У результаті за один рік штучний інтелект сповістив про понад 44 тис. випадків протиправної чи агресивної поведінки. Звісно, система припустилася низки помилок, неправильно інтерпретуючи людську поведінку, що підвищує ризик упередженого ставлення та навіть дискримінації щодо уявних «порушників».

З іншого боку, місцева влада Стюбенвілла (штат Огайо, США), за версією містян, використовує посилений відеоконтроль, щоб знайти підстави для виселення мешканців з державних будинків. У цьому разі система відеонагляду, ймовірно, стала інструментом зловживання правом з боку правоохоронців, що є неприпустимим наслідком принципу «безпека понад приватність».

Поки Франція цього року планує продовжити започатковану Японією, Бразилією та Грецією традицію використання штучного інтелекту для відеоспостереження під час Олімпійських ігор, Європейська комісія вже майже третій рік доопрацьовує проєкт закону про штучний інтелект, який забороняє системи біометричної ідентифікації в реальному часі в громадських місцях.

Зазвичай, щоб не спричиняти додаткової соціальної напруги та не порушувати звичної поведінки людей у громадських місцях, у будь-якій країні світу використання з боку державних установ та правоохоронних органів відеомоніторингу на основі штучного інтелекту (чи без нього) відбувається приховано.

На протигагу цьому автори законопроєкту № 11031 запропонували цікаве рішення: інформування про використання засобів запису за допомогою розміщення повідомлення на вході до зони їхнього використання на видному місці (ч. 4 ст. 6 проєкту закону). Але в такому разі ефективність засобів спостереження суттєво знизиться.

Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) в цілому не забороняє вдаватися до технологій масового стеження, проте, наголошує на гарантіях, яких слід дотримуватися у такому випадку. Зокрема, у справі *Big Brother Watch and Others v the United Kingdom*, ЄСПЛ вказав, що будь-які заходи спостереження повинні бути належним чином обґрунтовані та впроваджені лише компетентним органом, підлягати незалежному нагляду, а відповідна особа повинна бути повідомлена про застосування технологій.

Зазвичай такі технології тягнуть за собою масове невибіркове спостереження, яке може створити «охолоджуючий ефект» для реалізації прав на свободу зібрань та свободу вираження поглядів, особливо якщо йдеться про демонстрації вразливих груп. У своєму рішенні *Našćák v Slovakia* ЄСПЛ підкреслив, що при здійсненні спостереження дискреція уповноважених органів не дорівнює «необмеженій владі», а національний закон повинен передбачати захист для тих осіб, які випадково стали суб'єктами

відеоспостереження. Як відомо, в Україні вже були прецеденти, коли після протестів на підтримку Стерненка представники МВС погрожували можливістю ідентифікувати протестувальників за допомогою камер розпізнавання облич. Тож такий охолоджуючий ефект навряд омине Україну.

ЄСПЛ також наголошує на врахуванні чітко визначеної мети збору біометричних даних, від якої залежить релевантність збереження та використання даних. У випадку з законопроєктом № 11031 така мета сформована дуже широко – «забезпечення публічної безпеки» – що не дає можливості передбачити реальні підстави збору персональних даних та може в майбутньому стати предметом для потенційних зловживань.

Стандарти ЄС передбачають, що будь-яке звернення до технологій, включаючи засоби відеоспостереження, повинне здійснюватися з урахуванням положень Загального регламенту захисту персональних даних (надалі – GDPR), Директиви ЄС 2016/680 та основоположних принципів: законність, добросовісність та прозорість, обмеження мети, мінімізація персональних даних, точність персональних даних, обмеження зберігання даних, цілісність та конфіденційність. Надзвичайно важливим є принцип мінімізації даних, за якого склад оброблених даних повинен бути достатнім, адекватним, відповідним і ненадмірним відповідно до визначеної мети їх обробки.

Практика Суду Справедливості ЄС у сфері спостереження загалом відображає позицію проти масового спостереження; при цьому Суд дотримується позиції ЄСПЛ, встановлюючи ряд «червоних ліній», гарантій та запобіжників для найбільш легітимного використання інтрузивних технологій. Зокрема, Суд вказав, що системи відеоспостереження, які обробляють персональні дані, є законними за дотримання таких умов: наявність ефективного легітимного інтересу, обробка персональних даних виключно для цілей легітимного інтересу (включаючи принцип мінімізації даних) та належне балансування фундаментальних прав відповідної особи та легітимного інтересу. У своєму рішенні *Privacy International v Secretary*

of State for Foreign and Commonwealth Affairs and Others Суд підкреслив, що невивіркове масове зберігання персональних даних є забороненим, навіть якщо це здійснюється з метою захисту національної безпеки. Пізніше Суд виніс рішення у справі La Quadrature du Net and Others v Premier ministre and Others, де дозволив таке зберігання у разі зіткнення з «серйозною» (тобто справжньою та передбачуваною) загрозою національній безпеці.

Оскільки більшість відеокамер в Україні оснащені системою розпізнавання обличчя, але деталей щодо порядку і особливостей стеження не оприлюднюють, наразі невідомо, до якої із систем вона належатиме – забороненої чи високоризикової (різні системи III класифікуються залежно від ризику: заборонені, високоризикові, системи з обмеженим рівнем ризику та низькоризикові системи). У будь-якому випадку, законодавцям у майбутньому доведеться імплементувати додаткові вимоги до використання таких систем для гармонізації українського та європейського законодавства. Дуже ймовірно, що такі системи будуть підлягати забороні, навіть якщо до них звертатимуться для захисту публічної безпеки.

Наразі, фахівці наголошують на низці проблематичних аспектів законопроекту № 11031, які йдуть у розріз із міжнародними стандартами. Передусім це: посягання на приватність, надмірно широка дискреція державних і муніципальних органів, відсутність контролю за дотриманням законодавства, небезпека захоплення даних та технічні проблеми власне системи відеомоніторингу.

Окрім цього, масовий відеонагляд потребує великої кількості технічних ресурсів, яких Україна не має, і які вона змушена купувати в інших країнах. Сьогодні Україна використовує відеотехнології, які формуються здебільшого на російському або китайському програмному забезпеченні. Тому існує ризик витоку даних: або через отримання даних з відеокамер китайським урядом, як того вимагає національний закон Китаю, або через тісну співпрацю Китаю та Росії. У будь-якому випадку, при встановленні масового відеонагляду по всій країні завжди

існуватиме небезпека перехоплення технологій державною агресором.

Другою поширеною проблемою засобів відеоспостереження (особливо таких, що використовують технологію розпізнавання обличчя) є технічні прогалини. Наприклад, при вуличному спостереженні частими є випадки помилкової ідентифікації, особливо при поганому освітленні або в темний час доби. Враховуючи це, подальші судові провадження над підозрюваними особами не можуть ґрунтуватися на основі некоректних даних, отриманих з камер відеоспостереження. У такому випадку підозрюваним може виявитися будь-хто, просто тому що система не змогла здійснити належної ідентифікації. Проте жодних змін у процесуальні кодекси щодо порядку використання даних з камер у якості доказів законопроект № 11031 вносити не пропонує.

Та найбільшою проблемою, яка пронизує весь текст законопроекту, є порушення основоположного права на приватність суб'єктів даних: згідно з законопроектом (ст. 12), захист персональних даних повинен відповідати вимогам GDPR, який все ще не імплементовано (тобто є посилання на міжнародний договір, що не є обов'язковим для України). Саме по собі це вже є ознакою досить базових помилок у юридичній техніці законотворення. Навіть презюмуючи формальну застосовність до законопроекту європейських стандартів, його положення містять ряд контраверсійних приписів.

Згідно із європейськими стандартами, уповноважені органи повинні чітко пояснити та обґрунтувати, у чому необхідність збору, зберігання персональних даних, та як вони допоможуть у досягненні мети щодо забезпечення публічної безпеки. Наразі видається, що українські органи влади просто хочуть мати легкий та безперешкодний доступ до профайлу будь-якої особи, що буде відображатися при її ідентифікації. Такий підхід, у свою чергу, не лише суперечить принципам GDPR, а й демонструє абсолютно невинуватене втручання у приватність особи. Такі практики неприпустимі для країни, що задекларувала

курс на євроінтеграцію. До того ж, законопроект не встановлює жодних стандартів і вимог щодо технологій розпізнавання облич. Серед інших недоліків законопроекту фахівці називають порушення конфіденційності суб'єктів даних, проблема непропорційності великого строку зберігання отриманих даних, неврегульованість питань законності механізму роботи систем відеоспостереження, законодавчого врегулювання повноважень органів влади у сфері стеження чи роботи з біометричними даними для підтримання публічного порядку, а також є відсутність запобіжників щодо зловживання владою своїми повноваженнями та належного механізму нагляду та контролю у випадку порушення законодавства.

Загалом експерти зазначають, що питання врегулювання механізму створення єдиної системи відеомоніторингу для України є дійсно актуальним. Проте назвати законопроект № 11031 вдалим наразі не можна. Безумовно, Україна, як цифрова держава, потребує належної законодавчої бази, яка слугуватиме основою для створення та використання цифрових технологій. При цьому законодавство повинне бути оснащене належними гарантіями захисту суб'єктів даних, запобіжниками щодо зловживань та альтернативами інтрузивним технологіям.

Законопроект № 11031 наразі не містить нічого з вищеперахованого, а якщо і містить, то в дуже фрагментарному вигляді. Натомість документ виглядає спробою формально задекларувати вже існуючий масовий відеонагляд за громадянами, уповноважує місцеві та державні органи на функції, якими вони першочергово не наділені, та дозволяє роками зберігати персональні дані осіб без належних підстав.

Відтак експерти закликають обов'язково дотримуватися у цьому питанні міжнародних стандартів прав людини та регулювання ЄС.

Загалом, аби використання штучного інтелекту в системах відеомоніторингу на українських теренах не спричинило загострення проблеми етичності використання штучного інтелекту, експерти пропонують додатково врегулювати питання:

- переліку видів та категорій даних, що можуть збиратися єдиною системою відеоспостереження, крім тих, що стосуються ідентифікації осіб та транспортних засобів;

- розумних меж збирання та аналізу інформації в межах цієї системи, враховуючи всі її складові;

- гарантій недопущення порушення меж права на приватне життя та стандартів захисту конфіденційних відомостей (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: Верховна Рада України: Офіційний вебпортал парламенту України (<https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43733>); Портал МВС (<https://mvs.gov.ua/news/u-sistemi-videomonitoringu-stanu-publicnoyi-bezpeki-zaprovadiat-jedini-texnicni-ta-funkcionalni-vimogi-do-videosposterezennia>); SPEKA.MEDIA (<https://speka.media/nardepi-podali-zakonoproekt-pro-jedinu-sistemu-videosposterezennya-vzd80e>); Український тиждень (<https://tyzhden.ua/znyshchyty-zalyshky-pryvattnosti-iaki-ryzyk-nese-zakonoproiekt-pro-videosposterezhennia/>); Демектор media (<https://ms.detector.media/trendi/post/34349/2024-03-05-bezpeka-vs-pryvattnist-chy-potriben-ukraini-povsyudnyy-videonaglyad/>); Му – Україна ([https://weukraine.tv/article/zakonoproekt-pro-videonahljad-jakta-za-kim-bude-stezhiti-derzhavna-sistema-monitorinhu/#goog\\_rewarded](https://weukraine.tv/article/zakonoproekt-pro-videonahljad-jakta-za-kim-bude-stezhiti-derzhavna-sistema-monitorinhu/#goog_rewarded)); ProUKR ([https://proukr.com/news\\_2024/64-totalnij\\_kontrol\\_za\\_ukraincyami\\_analitiki\\_nagoloshuyut\\_na\\_nebezpekah\\_zakonoproektu\\_pro\\_edinu\\_sistemu\\_videonaglyadu.html](https://proukr.com/news_2024/64-totalnij_kontrol_za_ukraincyami_analitiki_nagoloshuyut_na_nebezpekah_zakonoproektu_pro_edinu_sistemu_videonaglyadu.html)); MEDIASAPIENS (<https://ms.detector.media/withoutsection/post/32053/2023-05-26-vykorystannya-systemy-rozpiznavannya-oblychchya-v-ukraini-zakonodavcho-nevregulovano-pravozakhysnyk/>); <https://ms.detector.media/oglyad-zmi/post/31072/2023-01-27-kytaye-naybilshym-eksporterom-tekhnologii-iz-rozpiznavannya-oblych-wired/>); Лабораторія цифрової безпеки (<https://dslua.org/publications/zakonoproiekt-pro-videomonitorinh-zakhyst-publicnoi-bezpeky-chy-litsenzii-a-na-masove-stezhennia/>); Інститут масової інформації (<https://imi.org.ua/monitorings/neochevydni-zagrozy-yedynoyi-systemu-videomonitoringu-i59814>).*



## ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \*

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Віталій Коломієць, адвокат

***Бездіяльність=марнотратство в умовах війни: 7 необхідних змін в правоохоронній діяльності***

Правоохоронна система загинається.

Кількість злочинів пов'язаних з війною стрімко збільшується: 120 тис. проваджень по агресії, близько 50 тис. проваджень по військових і тд.

Для контролю за цією ситуацією варто змінювати підходи до правоохоронної діяльності та нормативну базу. Якщо систему залишати, то треба збільшувати штат, відповідно витрати на слідство/прокурорів, судів, тюрми (тут дилема молодого вина в старих бурдюках). Але проблема в тому, що ресурсу немає.

А ще треба врахувати, що крім збору “показників”, багато ментів хочуть мати вільний час для старих “схем і тем”, які і були мотивацією “служити” в органах.

Ресурсу немає, людей треба для війська, а не в слідство.

Який вихід і як правильно розставити пріоритети?

На жаль, тут мова лише про боротьбу з наслідками криміногенної ситуації, а не причинами.

Вже треба робити аудит кримінальних проваджень і переходити на інші форми збору доказів (дистанційні допити, анкетування, електронні кабінети учасників кримінального провадження тощо);

Злочини проти власності (за 2023 їх зареєстровано 178 тис.) частково переводити в адмінку, проступки та впроваджувати приватне досудове розслідування;

Оголошувати амністію (тут треба думати як зберегти справедливість по таких злочинах як самовільне залишення частини (СЗЧ);

Приймати декриміналізацію формальних злочинів, де не заподіюється реальна шкода, наприклад ст. 263, 263-1 КК (відповідний

проект закону #ЗП11073 вже на розгляді Комітету ВРУ);

Робити показником розслідування не лише обґрунтоване повідомлення про підозру, але і обґрунтовану постанову про закриття провадження;

Впроваджувати військову юстицію, для яких показником розслідування буде повернення солдатів до служби через угоди зі слідством чи інші заходи. Дати повноваження командирам самостійно вирішувати чи повідомляти правоохоронні органи про злочин (наприклад СЗЧ), чи мати інструменти самостійного розслідування і примусу;

І найголовніше – змішувати акцент слідства на фіксування розміру моральної та матеріальної шкоди у злочинах військової агресії (#збиткиВідВійни), щоб мати можливість обґрунтовано заявити право вимоги не активи рф, які поки ще під арештами.

Треба вже робити цю реформу АБО не робити взагалі, а бюджет віддати на ЗСУ, залишивши слідство по злочинах проти національної безпеки. В інших злочинах повернути право потерпілим самостійно проводити розслідування за затвердженою формою і підтримувати обвинувачення ([https://censor.net/ua/blogs/3481778/bezdiyalnistmarnotratstvo\\_v\\_umovah\\_viyiny\\_7\\_neobhidnyh\\_zmin\\_v\\_pravoohoronniyi\\_diyalnosti](https://censor.net/ua/blogs/3481778/bezdiyalnistmarnotratstvo_v_umovah_viyiny_7_neobhidnyh_zmin_v_pravoohoronniyi_diyalnosti)). – 2024. – 01.04).

\*\*\*

Блог на сайті « Lb.ua»

Про автора: Віталій Гацелюк, член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України

***Де взяти кадри, які вирішуватимуть все або Вища кваліфікаційна комісія суддів України в контексті євроінтеграції***

Нещодавно готуючись до виступу на одному з експертних заходів, я спробував концептуалізувати поточний стан справ у

\* Збережено стиль і граматику оригіналу

*системі правосуддя загалом та у сфері добору і оцінювання суддів. Назва промови вийшла: «ВККС-2024 та інституційна спроможність судової влади: подолати минуле чи наздогнати майбутнє?».*

Рефлексія про подолання минулого очевидно нав'язана «Глобальною історією України» Ярослава Грицака, яку мені вдалося проковтнути буквально за місяць до повномасштабного вторгнення, а ось алегорія гонитви за майбутнім в моїй свідомості напевно виплекана поступовим, вже 10 місячним усвідомленням ступеня складності завдань, які постали перед ВККС. Ступеня складності, який невпинно тяжіє до слова, що не хочеться вимовляти. Неможливість.

«Свіжа» вакансія Голови Комісії теж не додає органу інституційної стабільності, тому і цей контекст треба враховувати. Недарма навіть послі країн групи G7 окремо звернули увагу на необхідність обрати добросовісного та незалежного Голову Комісії.

Під час виступу, який легко знайти на Youtube каналі ВРП, проблематику цю я окреслив, але розмовний жанр, особливо у країні, що другий рік воює, вимагає певного гуманного ставлення до і без того психологічно виснажених колег. Тому спробую тут дещо рельєфніше зобразити вигини тієї частини тіла судової реформи, яка охоплює функції ВККС, адже папір (екран) стерпить набагато більше, ніж мікрофон. Така собі гравюра Рембрандта замість пастельних плям Моне.

### **Подолати минуле**

Отже, червень 2023 року. Формування повноважного складу ВККС внаслідок безпрецедентно жорсткого та відкритого конкурсу (який, втім, доволі блідо виглядає на фоні конкурсних перипетій зими 2024) робить виконаною одну з семи вимог до України на шляху до ЄС та водночас відкриває вікно можливостей для низки незавершених процедур, що залишилися у спадок після «ліквідації» (вбачте, припинення повноважень) парламентом попереднього складу ВККС у жовтні 2019 року шляхом прийняття Закону №193 (про те, що звільняти особу не індивідуальним рішенням, а законом

не є гарно, КС сказав, наприклад, у Рішенні № 1-р(П)/2023, це до слова).

В першу чергу, спадщина – це низка процедур, зокрема, добір до місцевих судів, розпочатий 2017 року, завершити який протягом двох місяців новому складу ВККС доручив законодавець тим самим «ліквідаційним» законом №193. Не менш важливим є і запроваджений 2016 року конституційний обов'язок кожного судді пройти кваліфікаційне оцінювання на відповідність займаній посаді. Своєї черги станом на червень 2023 чекали біля двох тисяч суддів. Втім, головне, з чим стикнулася ВККС, – катастрофа із доступом до правосуддя у елементарному, базовому сенсі. В країні немає суддів. Протягом 2023 ми втрачали по одному судді майже щодня. За 3 місяці 2024 року звільнено вже 81 суддю. Зараз у нас менше 5 тисяч суддів, і майже 2300 вакансій. Останній суддя апеляційного суду призначався у далекому 2016 році. У проектному менеджменті немає нічого гіршого, ніж «заходити» у кимось давно написаний проект, заморожений на декілька років. Схожі виклики структурного змісту Комісія отримала разом із апаратом установи, який майже чотири роки буквально «виживав», намагаючись не втратити суб'єктність і інституційну пам'ять. Все це і не тільки описала у серпні 2023 року Рахункова палата у Звіті про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на забезпечення виконання функцій та завдань Вищою кваліфікаційною комісією суддів України.

І все це не лише ми, нинішні члени ВККС, оптимістично обіцяли вирішити під час співбесід (це ж конкурс, він ніби і передбачає оптимістичний погляд конкурсанта на власні здібності). Але і суспільство разом із партнерами вирішило, що нова Комісія ефектно та ефективно подолає ці виклики.

В принципі, ми намагаємося рухатися саме таким шляхом.

З 01.06.2023 по 27.03.2024 Комісією проведено 266 засідань, з яких: 59 у пленарному складі; 53 у складі Першої та Другої палат; 154 у складі колегій. Розглянуто 670 питань, з яких: 134 щодо добору та призначення

на посаду судді; 84 щодо переведення (відрядження) суддів; 53 щодо проведення перевірки декларації родинних зв'язків судді та декларації доброчесності судді; 106 щодо кваліфікаційного оцінювання суддів; 2 щодо проведення конкурсів на зайняття посад суддів вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду; 14 щодо проведення конкурсу на зайняття посад суддів апеляційних судів; 277 щодо загальних питань. Вражає? Напевно не дуже, бо не зовсім ясно, а що в результаті?

Тому нижче – те саме, але по суті.

Завершили добір-2017. Особисто мені важливо, що під час перевірки практичних робіт і встановлення результатів іспиту ще влітку ми одногосно вирішили, що мати папірець із собою під час іспиту – зась, це вам не на посаду судді, воно вам не треба – у вас інші таланти. Нещодавно ВС у рішенні Великої палати (справа №990/183/23) такий підхід підтвердив, не оцінивши спроби кандидата тлумачити термін «використання» стосовно шпаргалки на іспиті. Чесність – це база.

Ми розвиваємо це і під час співбесід із переможцями добору-2017, що тривають із середини січня. 430 (чотириста тридцять!) співбесід, всі онлайн. З них станом на 27 березня у ВРП 331 особа отримала рекомендацію, 30 припинили участь в конкурсі, ще 73 чекали черги, очевидно, що протягом квітня цей процес буде Комісією завершено.

Формування ГРД у серпні. Життєво важливо.

Ми все ще піонери в світі у справі залучення громадськості до процедур заповнення та скринінгу корпусу публічних службовців (включно із суддями, звичайно), і навряд чи після 2014 року можливо було цього уникнути. Тотальна зневіра суспільства у владі – головний козир окупанта, лише вбивши кіл між народом та державою, можна перемогти Україну. Тому дати можливість громадськості пересвідчитися у чесності конкурсів і транслювати це суспільству – невелика ціна за шанс втримати державність.

Саме тому Комісія, пам'ятаючи, як на мене, Закон №193 і те, що позиція КС про «небажаність» припинення повноважень

службовців законом нічого нікому не гарантує, доклала зусиль для пошуку компромісу із ГРД у формуванні спільних індикаторів недоброчесності. Перелік не є законом, безумовно, але таке soft law вже є кроком вперед на шляху до спільного розуміння складних питань оцінки поведінки суддів з точки зору професійної етики.

Наша задача тут – зберегти легітимність процедур, тому нагальне питання надання ГРД доступу до суддівського досьє, право на що законодавець закріпив за Радою у грудні, має бути вирішене якнайшвидше. Це право має бути реалізоване змістовно і практично, але важливо не дати шанс при цьому нікому використати це для критики «належності» урядування при наданні цього доступу.

Разом із ГРД Комісія долає один з привидів минулого у вигляді кваліфікаційного оцінювання суддів на відповідність займаній посаді. У липні було здійснено авторозподіл 490 таких суддів. Результати на 27/03? Завершено оцінювання 94 осіб, з них 73 визнано такими, що відповідають займаній посаді, 31 суддя отримав рекомендацію на звільнення. Певна кількість – не стала чекати на оцінювання та звільнилася у відставку.

Окрім сухої статистики тут важливе формування практики. Є зрозумілі всім індикатори, вони застосовуються в межах прозорої процедури. Задля цього Комісія ухвалила повністю нову редакцію Регламенту та активно асистувала парламенту у розробці та прийнятті у грудні 2023 року змін до судоустрійного законодавства, якими суттєво спрощено процедури добору. Цим же законом унормовано важливі речі: надано ГРД право доступу до досьє, додано правової визначеності у процедурі кваліфікаційного оцінювання на відповідність, в тому числі регламентовано ознаки відмови судді від нього та можливість завершити оцінювання судді за його відсутності. Остання норма вже застосована Комісією.

Ми працюємо над структурою рішень, які, як мені здається, стали більш зрозумілими. В межах цієї структури ми напрацьовуємо нові стандарти мотивації, в тому числі

принципи, що використовуються при оцінці відповідності судді критеріям професійної етики та доброчесності. З ними можна не погоджуватися, критикувати, але ми свідомо витрачаємо час та папір на пояснення нашої позиції, бо нам важливо її аргументувати, а не просто реалізувати дискреційні повноваження та проголосувати за чи проти. Саме тому до низки рішень додано окремі думки, вони віддзеркалюють наші пошуки вузького проходу між Сциллою законності та Харибдою справедливості.

І це все в прямому ефірі. Реаліті шоу, каже дехто про співбесіди. Так. Чому б ні? Записи співбесід на конкурсі та під час кваліфікаційного оцінювання – це зріз українського суспільства, інколи зріз «по живому». Я сподіваюся, що будь-хто, переглянувши навіть невеличку їх частину, пересвідчиться, що професія судді – це надскладно, надвідповідально, але вершити правосуддя в Україні – яка так чекає на справедливість – це те, заради чого варто пройти будь-який конкурс.

Життя складніше за будь який закон. І перед тим, як йти в судді, кандидат, продивившись співбесіди, вирішить для себе, чи готовий він застосувати штраф у 17 000 гривень за відсутність медичної маски на обличчі, або чи позбавить він водія прав за нетверезе водіння, якщо це єдиний водій пожежної частини у селі – реальні кейси, які наводили судді під час кваліфікаційного оцінювання.

Це далеко не єдині питання, які мав би поставити собі кандидат на посаду судді. І можливості для такого внутрішнього діалогу правників Комісія активно створює. У вересні 2023 року оголошено конкурс для резерву до місцевих судів (це той, що зараз завершується співбесідами), а також до апеляційних судів (550 вакансій) та Вищого антикорупційного суду (25 вакансій). Вперше документи подаються онлайн (це досягнення, якщо хтось не зрозумів), скористалися цим правом, відповідно 2076 (з них після перевірки правильності поданих документів залишилося 1850 – ось вам і додатковий тест на уважність, вже мінус 10 відсотків, і це ще іспит не розпочався) та 238 осіб.

Чого ще не оголошено, але воно на горизонті – Вищий адміністративний суд (привіт, Ukraine Facility).

І тут ми наближаємося до візії майбутнього. Future Indefinite, так би мовити.

### **Наздогнати майбутнє**

Конкурси – ось що, заради чого ми тут.

Заповнити всі вакансії чи відібрати достойних? Складний вибір, враховуючи, наприклад, стан справ у сумській або харківській загальних апеляціях, але я за достойних. І якщо ціннісно, як на мене, ми десь відчуваємо всі один одного, то шанси перетворити ці процедури на довгу мильну оперу у нас все ще зависокі. А саме відсутність розуміння, коли конкурси завершаться, таки відлякує багатьох потенційних кандидатів. Відкладене правосуддя – те, у якому відмовили. Так і конкурс на багато років – це знущання та зазіхання на людську гідність кандидата.

Саме тому, нагальними завданнями зараз (заради вирішення яких можна навіть дещо сповільнити завершення оцінювання 230 «п'ятирічок», що законом рекомендовано зробити у першому півріччі 2024 року) мають стати бази тестів, практичних завдань, логістика проведення іспиту в умовах бомбардувань та все ще можливих блекатуїв, формування ГРМЕ (12 кандидатів є, впевнений, Комісія призначить шість з них доволі швидко).

Окреме питання номер один (як ви помітили, питань «номер один» у нас декілька) – це діджиталізація. Дистанційні співбесіди є, онлайн подача документів на конкурс є, але треба більше, в першу чергу автоматизація роботи із реєстрами, базами даних та досьє кандидатів та суддів. Це можна називати аналітичною службою, чим завгодно, але важливий зміст: Комісія повинна мати швидкий доступ у зручному вигляді до інформації про особу, яка є у держави. У 2024 році руйнувати очі дрібним шрифтом звітів податкової замість оперування наглядною аналітичною довідкою, яка компілює дані з різних реєстрів, – означає обмежувати себе в ефективності та марно витрачати дуже дорогий для суспільства робочий час і члена Комісії і його інспектора.

Що ще?

Функціональний аудит секретаріату (ось де згодиться і Звіт Рахункової) з подальшою оптимізацією витрат (яка має включати, так – підвищення винагороди в секретаріаті та в першу чергу інспекторам Комісії); покращення законодавчого регулювання статусу ВККС (в порівнянні з ВРП та Конституційним Судом статус Комісії на рівні закону виписаний ну дуже обмежено, це неприпустимо); співпраця з проектами МТД (треба визнати чесно, що без них ми не впораємось. Тому координація міжнародної допомоги – це альфа і омега в роботі Комісії); переформатування роботи Комісії через формування робочих органів (комітетів, наприклад, не в назві справа) – про це теж вже писали в окремих Окремих думках. Всі не можуть знати все, тому людство і вигадало розподіл праці. Що за комітети? 1) Фінанси та аудит; 2) регламент та етика; 3) міжнародне співробітництво. Це як мінімум. І той, хто бачить тут посади, а не додатковий тягар, не розуміє суть питання.

### **Жити сьогодні, але не у зворотній бік**

Через два місяці ми зустрінемо річницю роботи Комісії. Або вона зустріне нас і обґрунтовано засумнівається у нашій спроможності результативно функціонувати. Власне, цей сумнів і так існує, адже коли процес Євроінтеграції прив'язується до банального (у нормальному суспільстві) процесу формування органів суддівського врядування – це вже само по собі має нас турбувати і спонукати до розвитку – не тільки спромогтися сформувати ці органи, але і продемонструвати, що вони здатні працювати.

Поточна катастрофа (якщо ви все ще оптимістка, то ок, просто глибока криза) не залишає авторам проєктів програм розвитку ВККС багато простору для фантазії (якщо вони, звісно, про суть, а не про форму) – все очевидно і на поверхні. Я би навіть сказав – на шахівниці – і хід за нами. Ми в режимі екзистенційного вибору, який не є насправді складним: ми або вони. Це означає, в тому числі, що, добираючи суддів, варто вже шукати тих, хто здатен бути суддею в країні-учасниці Європейського Союзу – і професійно, і ментально ([https://lb.ua/blog/vitalii\\_hatseliuk/607055\\_de\\_vzyati\\_kadri\\_yaki\\_virishuvatimut.html](https://lb.ua/blog/vitalii_hatseliuk/607055_de_vzyati_kadri_yaki_virishuvatimut.html)). – 2024. – 05.04).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Lb.ua»**

**Про автора:** Дмитро Лубінець, уповноважений Верховної Ради України з прав людини

### **Питання справедливості: запрацював Реєстр збитків для України**

*2 квітня запрацював Реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України. Це система обліку заяв фізичних та юридичних осіб, а також держави Україна про відшкодування збитків, втрат, шкоди від агресії Росії завданій нашій державі.*

*Питання відшкодування ми розпочали порушувати ще від початку повномасштабного вторгнення. Реєстр запустили доволі швидко: менш ніж за рік. Це гарний результат роботи на міжнародній арені. Наразі Реєстр визнали 43 країни.*

*До нього вже можна подавати заяви, але поки тільки в одній категорії – стосовно пошкодженого та знищеного житла. Подаються ті збитки, які завдані після 24 лютого 2022 року на всій території України, зокрема на ТОТ. Загалом Реєстр буде налічувати 40 категорій.*

### **Що ще має вноситися до Реєстру крім матеріальних збитків?**

*Категорії заяв включатимуть:*

- втрату життя, катування та сексуальне насильство, а також тілесні ушкодження;
- примусове переміщення та примусове переселення осіб;
- втрату майна та доходу, інші форми економічних збитків;
- пошкодження критичної інфраструктури та інших державних об'єктів;
- збитки, завдані історико-культурній спадщині;
- збитки навколишньому середовищу тощо.

*Важливо підкреслити, що серед цього переліку є й шкода, завдана життю та здоров'ю постраждалих.*

*На міжнародному рівні це визначається як збитки економічного характеру. Це передбачає відшкодування витрат, наприклад, на поховання*

людини чи утримання осіб, які втратили годувальника. Також це можуть бути витрати на лікування, реабілітацію тощо.

Водночас мають бути компенсації недоотриманого людиною доходу, а також так звана компенсація за «біль та жаль» – таке поняття є в європейському законодавстві. Проте це потребує внесення змін до українського законодавства. Необхідно також розробити методологію розрахунку збитків від завданої шкоди життю та здоров'ю людини та впровадити процедуру чесної компенсації.

### **Не тільки фото та відео: збирання доказової бази та подання заяв**

У категорії щодо зруйнованого та пошкодженого житла українці вже зараз можуть подати докази до Реєстру: фото- та відеофіксацію руйнувань, розрахункові документи, наприклад, чеки за будівельні товари, акти проведених ремонтних робіт. Також можна подавати звіти про оцінку майна, висновки експертів, акти комісійного обстеження, акти ДСНС (за наявності таких) або ж судові рішення та інші документи. Подати заявки можна через портал державних послуг «Дія».

Зазначу, що міжнародна спільнота, як і Україна, дуже ретельно та відповідально ставиться до доказової бази. Її важливо збирати як для цього Реєстру збитків, так і для покарання винних за злочини в Україні у майбутньому.

У цій сфері була створена Діалогова група з підзвітності для України, яка складається із 4-х напрямків. Офіс Омбудсмена включений до четвертого з них – “Документація громадянського суспільства”. Фокус нашої інституції – це координація дій громадських організацій у документуванні злочинів і порушень прав людини.

Окрім цього, у питанні відшкодування збитків я направив лист до Офісу Генпрокурора. Результатом стало те, що Офіс Генпрокурора виокремив у звітності, яка формується органами прокуратури, відомості про суми пред'явлених цивільних позовів, розміру моральної та матеріальної шкоди. Це встановлюється в межах досудового розслідування кримінальних проваджень за статтею 438 Кримінального Кодексу України.

Також наша інституція провела низку консультацій щодо обробки персональних даних у межах подачі заяв до Реєстру збитків.

### **Створення Реєстру – це лише початок**

Реєстр збитків не є судом або комісією з призначення компенсацій. Сам Реєстр не розглядатиме заяви, які надходять до нього. По суті він не визначатиме суму збитків і не призначатиме жодних виплат. Він лише оцінює подані заяви та визначає їхню прийнятність.

Для розгляду прийнятих до Реєстру заяв надалі створять спеціальну комісію, а також компенсаційний фонд.

Варто зауважити, що Реєстр збитків створений на 3 роки з можливістю продовження його функціонування.

### **Україна працює, щоб Реєстр функціонував та робота тривала далі**

Я, як Омбудсман України, створив робочу групу з підготовки пропозицій щодо відшкодування шкоди особам, які постраждали від збройної агресії проти України.

Наразі ця група – єдиний майданчик, який об'єднує коло міжнародних і національних експертів для напрацювання бачення надання репарацій постраждалим внаслідок агресії Росії.

До участі в групі долучені народні депутати України, представники державних органів, громадськості, а також міжнародних організацій – УВКБ ООН, МОМ, Ради Європи, USAID, Норвезька та Данська ради у справах біженців.

Під час засідань робочої групи порушили низку важливих питань:

- поточного стану утворення і функціонування Реєстру збитків і міжнародного компенсаційного фонду;
- прийняття Україною нормативно-правових актів, необхідних для забезпечення належної взаємодії національних органів та їх реєстрів з Реєстром збитків;
- необхідності синхронізації національного законодавства і міжнародного механізму.

І наразі ми здійснюється узагальнення всіх напрацювань робочої групи, і в результаті складемо своєрідну дорожню карту, за якою будемо планувати кроки надалі у цьому напрямку.

### **Завдана шкода від агресії РФ може оцінюватися мільярдами доларів**

Реєстр збитків фінансується коштом щорічних внесків його учасників і добровільних внесків його асоційованих членів.

Наразі у цьому питанні важливо пришвидшити відкриття компенсаційного фонду та збільшити суми внесків до нього. Адже лише за попередніми розрахунками відшкодування потребуватимуть тільки до 8 мільйонів українців.

А крім них подавати заяви до Реєстру згодом зможуть юридичні особи та держава Україна. Ці збитки можуть оцінюватися мільярдами доларів. Але найголовніше – вони щоденно збільшуються внаслідок ворожих обстрілів та бойових дій на території України.

### **Питання, які варто порушувати задля справедливої компенсації**

Наразі у нас залишається ще одне не закрите питання – це визначення поняття «особа, яка постраждала від збройної агресії проти України».

У грудні минулого року, як Уповноважений ВР України з прав людини, я рекомендував уряду розробити та внести на розгляд Парламенту законопроект щодо правового статусу людей, які постраждали від збройної агресії проти України. Зокрема й визначити вище згадане поняття, а також категоризацію таких осіб і механізм відшкодування шкоди.

### **Чому для України важливий цей Реєстр?**

Створення Реєстру показує, що держава та міжнародні партнери мають чітку мету: відновлення справедливості та відшкодування шкоди постраждалим. Це крок до захисту прав українців, зокрема економічних.

Також відкриття Реєстру сприятиме створенню повної бази збитків й наближенню початку процедури стягнення відшкодування з РФ.

Окрім цього, потенційно, в майбутньому це може призвести до скорочення бідності ([https://lb.ua/blog/dmytro\\_lubinets/607061\\_pitannya\\_spravedlivosti\\_zapratsyuvav.html](https://lb.ua/blog/dmytro_lubinets/607061_pitannya_spravedlivosti_zapratsyuvav.html)). – 2024. – 05.04).

\*\*\*

Блог на сайті «Lb.ua»

**Про автора:** Блог Національної платформи стійкості та згуртованості

### **Створення Реєстру збитків для України: що це означає**

2 квітня у Гаазі офіційно відкрили Реєстр збитків для України, які росія завдала українцям своєю агресією. Для чого потрібен і як працюватиме цей інструмент – пояснює виконавчий директор Української Гельсінської спілки з прав людини та партнер Національної платформи стійкості та згуртованості Олександр Павліченко.

Мета цього Реєстру – зібрати інформацію про весь обсяг завданої агресією росії шкоди, зокрема на цьому першому етапі – інформацію про пошкоджене майно українців. Це перший етап триступеневого механізму компенсацій. Механізму, який передбачатиме і відповідні судові, і квазісудові процедури щодо створення відповідного фонду відшкодування і самого відшкодування та стягнення з росії коштів в якомусь вигляді для того, щоб наповнювати цей фонд.

За рахунок яких коштів наповнюватиметься цей Фонд – про це зараз поки що ще йдуть дискусії. Ймовірно, його наповнення буде відбуватися за рахунок реквізиції заморожених активів росії, або це буде відсоток від цих активів, тому що навіть ця сума буде досить значною, і може бути використана на це відшкодування, або ж відсотку від продажу енергоносіїв....

Другий етап відшкодування передбачатиме судову процедуру і визначення в межах цієї судової процедури джерел наповнення Фонду відшкодування. Цим судовим органом може бути, наприклад, Трибунал з питань агресії російської федерації в Україні.

І 3-й етап – власне вже саме відшкодування. Цей механізм на сьогоднішній день також ще не розроблений.

Механізм відшкодування буде визначати також і межі відшкодування. В цьому питанні варто пам'ятати, що у процесі відшкодування будуть встановлені певні ліміти, більше якої виплата відшкодування здійснюватися не буде. Разом з тим, відшкодуванню підлягатиме

не лише майнова шкода, а й шкода, завдана здоров'ю, життю, шкода через незаконне позбавлення волі, сексуальне або інше насильство....

Поки що єдиний приклад успішного відшкодування був реалізований в Іраку із залученням механізмів ООН. Була створена комісія, яка приймала претензії від юридичних осіб – це стосувалось ушкоджень нафтопереробних підприємств, родовищ і таке інше. Відповідно там була заявлена сума набагато більша, аніж була відшкодована. В Іраку процес виплати розтягнувся майже на 20 років, однак це приклад, який на даний момент може слугувати певною моделлю для реалізації процедури відшкодування завданої шкоди за результатами збройної агресії в Україні.

Тобто, завдання Реєстру збитків для України – фактично зібрати доказову базу з визначеними числовими параметрами у сумах завданої шкоди, яка підлягатиме відшкодуванню. Заповнення цього реєстру відбуватиметься через Єдиний портал державних послуг «Дія», в якому самі громадяни та організації будуть зазначати знищені чи ушкоджені внаслідок російської агресії об'єкти.

На першому етапі йдеться виключно про матеріальну шкоду, завдану нерухомим об'єктам. Далі це будуть понад 40 різних класифікацій – це і рухоме майно, і завдана шкода здоров'ю, життю, оцінка завданої шкоди бізнесу. Наприклад, скільки конкретний український фермер втратив через заміновані поля, скільки витратив на їх розмінування – тобто, і прямі, і непрямі збитки від агресії російської федерації ([https://lb.ua/blog/npsz/607079\\_stvorenniya\\_reiestru\\_zbitkiv.html](https://lb.ua/blog/npsz/607079_stvorenniya_reiestru_zbitkiv.html)). – 2024. – 05.04).

\*\*\*

### Блог на сайті «Lb.ua»

**Про автора:** Євгенія Божко, співвласниця компанії Є-ЧЕК, співзасновниця Об'єднання сервіс-провайдерів програмних РРО України

### ДПС: чи дійсно сервісна служба?

У ДПС стартував тримісячний пілотний проєкт з інформування платників щодо їх

заборгованостей через спеціальний колцентр. За цей час податківці, зокрема, мають дійти висновків, чи ефективно вони спрямували свої ресурси. Проте вже зараз можна впевнено говорити, що є напрямки, які вочевидь принесуть більш вагомий результат. Але для цього ми всі маємо визначитися – кого бізнес має бачити в податківцях – колекторів чи сервісну службу?

### Що пропонує ДПС?

Згідно з релізом на сайті ДПС, платникам податків (які є боржниками) будуть телефонувати працівники контактцентру ДПС. Повідомляється, що боржникам “у телефонному режимі буде доведено інформацію про суму заборгованостей, що обліковується у них у розрізі податків/зборів та єдиного внеску, а також територіальних органів ДПС, у яких обліковується на явна заборгованість”.

Серед цілей проєкту виділяються дві: “підвищення рівня обізнаності платників податків про наявність у них податкового боргу”, та “сприяння добровільному погашенню платниками такої заборгованості”.

Тобто можемо очікувати, що протягом цих трьох місяців працівники колцентру будуть витрачати свій час на переконання підприємців, що їм варто сплатити борг, а підприємці своєю чергою, витрачатимуть час на пояснення, чому саме вони цього досі не зробили.

Наскільки масштабною є проблема податкових боргів? У опублікованій 1 квітня на сайті ДПС статистиці надходжень до бюджету йдеться, що у березні податок на прибуток підприємств склав 61,9 млн гривень, що було аж у 2,8 рази більше відносно березня 2023 року. Сама ж статистика починається словами “платники податків продовжують сумлінно підтримувати державу сплаченими податками”.

Податкова пише, що також перевиконані у 1,7 рази показники розпису Мінфіну на податок на прибуток підприємств, на 3,5% – ПДВ, податок на збір на доходи фізосіб – на 3,2%, а акциз – на 3,5%. Тобто показники більш ніж оптимістичні. А як щодо роботи Податкової у частині сервісної служби?

### Чому досі є нефіскалізовані підприємці

Як ми пам'ятаємо, у 2020-2021 роках бізнес ставився до фіскалізації з настоогою.



Підприємці активно виступали проти так званих “гробків” – класичних РРО, ціна на які для маленьких ФОПів є надвисокою. Врешті було знайдено якісну альтернативу – ПРРО. Програмі рішення дешеві, часом навіть і безкоштовні, але водночас більш функціональні для професіоналів та простіші для новачків.

Ефективність реформи з цифровізації РРО дуже яскраво видно крізь статистику: згідно з даними Opendatabot, у 2021-му через ПРРО було згенеровано лише 170 млн чеків, а за 11 місяців 2023-го вже 1,92 млрд. У випадку з РРО статистика інша: за 2021 було 6,38 млрд чеків, за 2023-й – 4,7.

Тобто ці три роки демонструють, що інтерес до РРО з боку бізнесу поступово слабшає, тоді як генерація чеків через ПРРО зросла за цей самий період в 10 разів. Схожа тенденція і щодо самих апаратів – порівняно з листопадом 2021 року кількість ПРРО зросла у 4 рази, натомість РРО поменшало на 5%. Так само стрімко зростає і інтерес до можливостей, які надають ПРРО. Так, наразі кількість “кас у смартфоні” майже вдвічі перевищує кількість звичайних.

Цей успіх виявився можливим завдяки роботі операторів ПРРО щодо забезпечення якісної технічної підтримки, персональних менеджерів, систем підказок. Підприємець в певний момент перестав боятись фіскалізуватись, потім розповів своїм друзям про зручне рішення, і поступово в суспільстві почало створюватися розуміння, що роботі з касою можна навчитися, і що ця робота може бути зручнішою, ніж знаходження в тіні. І тут важливе питання – а скільки ж ми втратили за ці три роки від того, що далеко не всі підприємці фіскалізувалися?

### **Тож колектори чи все ж сервісна служба?**

Фактично ми розуміємо, що у ДПС є ресурс, щоб обдзвонювати підприємців та переконувати їх платити по податкових боргах. Чому ж не почати так само обдзвонювати нефіскалізованих підприємців і не почати їх переконувати в необхідності цифрової фіскалізації?

Адже досі є підприємці, які думають, що фіскалізації – це дорого, досі є ті, хто не знають про програмні сервіси та їх переваги у частині зручності роботи з ДПС, не всі знають і про

каси в смартфонах. І якщо ми всі розуміємо, що наша мета – максимальне поширення фіскалізації, то чому б не спрямувати ресурси на підвищення цього процесу?

Важливо зазначити і те, що якщо підприємець не платить податковий борг сьогодні, він можливо знайде можливість заплатити його завтра. Але держава не може розраховувати на отримання надходжень від бізнесу, який не виходить із тіні. Вочевидь, прострочений платіж та повне ухиляння від оподаткування – це дві зовсім різні ситуації.

Ключове: “колекторська” функція ДПС у разі її повноцінного впровадження навряд чи викличе позитивні асоціації у підприємця. Проте розуміння, що ДПС це в першу чергу сервіс, який може проконсультувати, порадити, та розвінчати поширені побоювання, міфи та чутки, навпаки, збільшить довіру як до Податкової, так і до Економічного блоку, і Держави в цілому ([https://lb.ua/blog/ievheniia\\_bozhko/607411\\_dps\\_chi\\_diysno\\_servisna\\_sluzhba.html](https://lb.ua/blog/ievheniia_bozhko/607411_dps_chi_diysno_servisna_sluzhba.html)). – 2024. – 08.04).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Lb.ua»**

**Про автора:** Блог проекту «Право-Justice»

### **База правових позицій Верховного Суду: єдність судової практики онлайн**

У 2023 році на розгляді Верховного Суду перебувала майже 101 тисяча справ, з них понад 83 тисячі надійшло впродовж року. Це – колосальний масив даних, якісна та оперативна робота з яким потребує не лише великої кількості фахівців, але і спеціальних програмних інструментів. Одним з таких є База правових позицій. Що це таке, як вона працює та яке її призначення?

База правових позицій – це інноваційний ІТ-продукт, розроблений за сприяння Проекту ЄС “Право-Justice”, що розпочав свою роботу у середині 2021 р. Він покликаний полегшити правникам пошук судової практики Верховного Суду та Європейського суду з прав людини для того, щоб вони могли оцінити перспективи судового розгляду справи та зорієнтуватися в

актуальних висновках щодо застосування норм права.

Більше того, інструмент має на меті допомогти суддям забезпечувати єдність судової практики – однакової інтерпретації закону за однотипними питаннями (суперечливі рішення не можуть відповідати закону), а також розумних строків розгляду справи. І, як результат, сприяти зменшенню кількості скасувань рішень першої чи апеляційної інстанції. Все це – надзвичайно важливо у контексті євроінтеграції України, зокрема забезпечення інвестиційної привабливості держави.

З часу свого запуску База правових позицій довела свою ефективність. Як своєрідний архів вона містить справи, рішення у яких містять унікальну правову позицію та можуть бути застосовані під час розгляду тисяч інших однотипних справ. Спочатку База була доступною лише для суддів, проте завдяки її безперервному технічному вдосконаленню, що відбувається за підтримки іноземних донорів, згодом стала відкритою і для широкого кола користувачів. Так, наприклад, згідно з останніми оновленнями, презентованими наприкінці 2023 року, інструменти пошуку релевантної практики вдосконалили. Вони стали значно якіснішим та швидшим завдяки впровадженню елементів штучного інтелекту.

Як вона працює? Каталог практики Верховного Суду (правовий класифікатор) систематизований відповідно до сфер правових відносин, в яких те чи інше рішення було сформульоване (адміністративна, господарська, цивільна, кримінальна юрисдикція). Причому, на відміну від інших ресурсів у Базі відсутні позиції, які дублюються.

Можна ознайомитись як з повним текстом судового рішення, так і з його скороченою версією – правовою позицією стосовно конкретного питання. Якщо є рішення ЄСПЛ з цієї тематики, воно також одразу буде доступне. Таким чином, правник може отримати повне знання про правову тематику, яка була вирішена у певній справі.

База правових позицій Верховного Суду дає змогу здійснювати пошук необхідної практики

за великим текстовим фрагментом, за ключовим словом (ключовими словами), за текстовим документом, а також за посиланням на судове рішення, узятим із Єдиного державного реєстру судових рішень.

Наразі триває робота, щоб підвищити точність та доступність правових позицій у Базі як для юридичної спільноти, так і для громадськості. З найближчих планів – запуск нового, інтуїтивно зрозумілого та зручного для користувача інтерфейсу, а також мобільної версії платформи. Крім того, активно удосконалюватимуться алгоритми пошуку за допомогою штучного інтелекту та інтеграції машинного навчання.

Чому це важливо? Для правників та суддів – це колосальна економія часу на пошук, що допоможе вивільнити час на розв'язання правових питань. Хоча це лише перші кроки у використанні ШІ для правосуддя, але це – фундамент, який у майбутньому допоможе значно підвищити прозорість та ефективність всієї судової системи України, зробить її рішення більш передбачуваними та стабільними, і в результаті сприятиме мінімізації зовнішнього впливу.

Врешті-решт, База правових позицій допоможе підвищити рівень довіри до суду. Адже єдині підходи у правосудді дозволять громадянам відчувати: закон єдиний для всіх. Саме це передбачає принцип верховенства права ([https://lb.ua/blog/pravo\\_justice/607505\\_baza\\_pravovih\\_pozitsiy\\_verhovnogo.html](https://lb.ua/blog/pravo_justice/607505_baza_pravovih_pozitsiy_verhovnogo.html)). – 2024. – 08.04.

\*\*\*

### **Блог на сайті «Українська правда»**

**Про автора:** Марина Ставнійчук, член Європейської комісії за демократію через право (Венеційська комісія) від України (2007-2013 рр.). Заслужений юрист України, кандидат юридичних наук.

*Суддям не варто забувати про свій законний інтерес – презумпцію компетентності та добросовісності*

Схоже, нескінченні реформатори судової влади щиро віряють, що їм в руки вклали щит

і меч рідної держави. Адже і ухвалювані закони, і практика їх застосування доволі часто визначаються миттєвими політичними потребами. Принцип верховенства права, визнаний Конституцією, на жаль, не діє. Або діє не за призначенням.

### **7 років невизначеності**

Свого часу Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія) у своїй доповіді вивела (п.16) аксіому верховенства права, яка полягає в тому, що усі, хто відповідальний за прийняття рішень, ставилися до будь-якої людини з повагою до гідності з дотриманням принципу рівності раціонально і відповідно до закону, а також щоб кожен мав можливість оскаржити незаконні рішення в незалежних и неупереджених судах за справедливою процедурою.

Саме незалежність судів та справедливість судової процедури бралася забезпечити кожна нова влада в Україні. Втім, конституційна реформа 2016 року упродовж усіх наступних років лише доводить неефективність цих спроб. Писали та говорили про це чимало. Але мабуть найбільш красномовними фактами сьогодні є очевидний дефіцит кадрів у суддівському корпусі, кримінальне переслідування за корупцію экс-Голови Верховного Суду (який пройшов усі перевірки на добросовісність та так званого оцінювання). І, звісно ж, відверте публічне знущання над судьями ліквідованого Верховного Суду України – судьями вищих спеціалізованих судів, яке тривало сім (sic!) років.

У цих політичних ігрищах брали участь політики, законодавці, члени суддівського врядування. А також окремі судді, які, ухвалюючи рішення іменем України, забували про свій особливий статус та гарантовану їм незалежність і дозволяли собі жонглювати нормами Конституції та законів.

Це дійсно втрачені роки як для держави, так і для самих судів. Адже замість конструктивної роботи у найвищому суді йшла боротьба. Цькування, зневіра, професійна бездіяльність, марні очікування справедливості, – усе це відчували ті, хто був покликаний здійснювати правосуддя на засадах верховенства права,

забезпечувати той самий справедливий суд, а також повагу до прав і свобод людини.

Зрештою, 26 березня Конституційний Суд ухвалив Рішення N3-р (II) /2024 про єдиний статус суддів в Україні. Тих суддів ліквідованих в ході реформ вищих спеціалізованих судів, що не були звільнені з посади чи повноваження яких не були припинені, визнали судьями системи судоустрою України. Вони здійснюють судочинство, тому за своїм юридичним статусом не відрізняються від інших суддів. Оспорюваний припис Закону «Про судоустрій і статус суддів» був визнаний таким, що звужує гарантії суддівської незалежності, відтак, суперечить Конституції України. Упевнена, що на черзі аналогічні за змістом рішення Європейського суду з прав людини.

### **Презумпція добросовісності**

Сучасний етап судової реформи дійсно супроводжується лавиною законів, які зберігають тенденцію правової невизначеності у ключових моментах.

Для прикладу візьмемо питання суддівського оцінювання. З урахуванням положень Конституції, виключно законом мають визначатися зрозумілі і чіткі процедури для всіх залучених суб'єктів: і для кандидатів на посаду, і для Вищої кваліфікаційної комісії суддів, і для Вищої ради правосуддя, і для чинних суддів, у тому числі тих, хто має розглядати спори, пов'язані з оцінюванням.

Так, відповідно до п. 4 ст. 16-1 Розділу XV (Перехідні положення) Конституції порядок та вичерпні підстави оскарження рішення про звільнення судді за результатами оцінювання встановлюється лише законом (тут йдеться про суддів, призначених на посаду строком на п'ять років або обраних суддею безстроково до набрання чинності конституційною судовою реформою 2016 року).

Але до грудня 2023 року ніякого закону у розвиток цієї конституційної норми ухвалено не було! Хіба що первинна редакція Прикінцевих та перехідних положень Закону «Про судоустрій і статус суддів» поклала функцію оцінювання на колеґії ВККС (але ж перехідні положення ап'орі обмежені конкретними термінами і колом осіб). Тож оцінювання на

відповідність судді займаній посаді тодішній склад ВККС здійснював на підставі власних актів (що крім іншого також є порушенням ч. 2 ст. 19 Конституції) за процедурою іншого виду оцінювання, а саме – на здатність кандидата на посаду судді здійснювати правосуддя!

Через таку недбалість законодавця понад триста українських суддів опинилися за межами конституційного поля у невизначеній ситуації. Цим, звісно, скористалися чиновники, політики і так звані активісти від правосуддя, які завзято втілювали реформаторські кроки, фільтруючи суддівський корпус на свій смак.

Станом на тепер такий підхід замість зміцнення правосуддя прогнозовано призвів до дефіциту суддівських кадрів та зупинення здійснення правосуддя в окремих судах. Також (що не менш важливо) були порушені права та законні інтереси діючих суддів. Адже за презумпцією статтею 127 Конституції, усі без винятку судді, отримавши цей високий статус, є компетентними і добросовісними. І, якщо не доведено протилежного, їхня здатність бути суддею не підлягає повторній перевірці. Втім, якщо під час реформи 2016 року виходили із винуватості усіх і вся, то цей принцип мав би закладатися безпосередньо на рівні Конституції та законів. Але його, на щастя, немає.

Тож така презумпція є важливою складовою судової влади, оскільки вона покладається на певну довіру до суддів та їх професійних здібностей, а відтак і довіру до правосуддя.

### **Законний інтерес**

Бо наявність у судді (в межах встановленої презумпції) компетентності та добросовісності є законним інтересом цього судді. Більше того, інтерес є також публічним. Йдеться про визначення професійної кваліфікації, здатність здійснювати правосуддя та забезпечувати справедливість судових рішень. І це беззаперечно (якщо, звісно, включати здоровий глузд, правову свідомість) підлягає судовому захисту. І, оскільки такі цінності дозволяють працювати саме в обраній професії, на суддівській посаді, спори щодо цього предмету, мають усі ознаки публічно-правового спору і належать до адміністративної юрисдикції.

Тим не менш, сьогодні спостерігаються спроби витиснути питання оскарження рішень про звільнення судді за результатами оцінювання у площину цивільного права – захисту честі і гідності. Такий підхід «реформаторів» зрозумілий: захист суб'єктивних цивільних прав здійснюється в цивільному, а не адміністративному судочинстві. Тож судитися у відстоюванні прав можна до нескінченності.

Небажання деяких адміністративних судів, зокрема і КАС ВС, розглядати ці спори не витримує жодної критики. Сьогодні вони посилаються на рішення Конституційного Суду від 01.12.2004 N18-рп/2004 у справі про орохонюваний законом інтерес. Але ж це рішення було прийняте ще до появи в Україні адміністративної юстиції, відтак, обмежувалося тлумаченням положень Цивільного та Господарського процесуальних кодексів. Утім, Кодекс адміністративного судочинства, що з'явився у 2005 році, запровадив умовну презумпцію винуватості держави. Саме вона повинна доводити що права і законні інтереси скаржника не були порушені суб'єктом владних повноважень. А це підводить нас до думки, що спроби адміністративної юстиції (під хибним у своїй основі приводом) усунути від вирішення проблеми можливих порушень з боку держави та її представників під час процедури доступу до посади судді руйнує справедливий суд у розумінні статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

Саме тому проблема є спорідненою до проблеми суддів ліквідованих вищих судів, яку нещодавно вирішив КС (та в осяжній перспективі розглядатиме ЄСПЛ). Адже вже інших діючих суддів, які мають не матеріальний, але професійний «законний інтерес», намагаються знову виділити в якусь окрему категорію.

Ця проблема стає особливо актуальною у зв'язку тим, що захист конституційних гарантій компетентності та добросовісності суддів є необхідним елементом забезпечення правової держави та зміцнення довіри громадян до судової влади.

Щоправда з однією ремаркою, якщо судова реформа не має на меті повністю змінити судовий корпус України.

І це мають розуміти всі українські судді.

А також те, що у кожного з них – своя черга (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/stavniychuk/6616c997eb63d/>). – 2024. – 10.04).

\*\*\*

### **Блог на сайті «ZAXID.NET»**

**Про автора:** Микола Ільчук, експерт з адвокатури кампанії «За безпечні дороги», голова ГО Pitbull Lviv

### ***10 кроків, аби зробити дорожній рух в Україні безпечнішим***

Україні потрібна швидка реформа дорожньої безпеки – адже від неї залежить життя та здоров'я десятків тисяч людей. Тож організації громадянського суспільства підготували Маніфест за безпечні дороги 2024 з ключовими вимогами та закликають державу почати їх втілення вже зараз.

Нещодавно, у Києві в рамках Кампанії «За безпечні дороги» відбулась презентація Маніфесту «За безпечні дороги в Україні 2024». Документ, який підписали 40 організацій, – відповідь української експертної спільноти на загрози смертності і травматизму в ДТП, котрі зовсім не зникли через війну. У цьому матеріалі хочу на прикладі Львова та Львівської області детальніше розповісти про 10 кроків, які Україні потрібно впровадити у сфері безпеки дорожнього руху якнайшвидше.

#### **1. Переглянути систему санкцій за перевищення швидкості**

Сьогодні в Україні існує лише дві санкції, за якими притягають водіїв до відповідальності за перевищення швидкості руху – штраф у 340 гривень (перевищення від 21 до 50 км/год) та 1700 гривень (перевищення понад 50 км/год). Попередження за перевищення до 20 км/год ми не враховуємо, адже поліція не практикує цей вид санкції. А коли штраф зафіксувала камера автофіксації в автоматичному режимі, водій може сплатити лише половину суми штрафу протягом 10 днів.

Якщо взяти до уваги досвід країн Євросоюзу, то в ЖОДНІЙ з них немає такого «порогу толерантності» (тобто нештрафованих +20

км/год). Ба більше, ви не знайдете такого розриву між відповідальністю (тобто 20+ і 50+), натомість «градація» працює для кожних 10 км/год перевищення (тобто +10, +20, +30, +40 і т. д.). Недопустимо, що наше законодавство дозволяє водіям БЕЗКАРНО їздити зі швидкістю 70 км/год у межах міст та сіл, де пішоходи, велосипедисти та інші учасники дорожнього руху також користуються проїжджою частиною.

Яскраві приклади у Львові – це відносно нові широкі вулиці з багатьма смугами для руху: вул. Наукова, Городоцька, Богдана Хмельницького, Стрийська, просп. Червоної Калини та Івана Павла II. Думаю, ви кожного дня читаете новини про наїзди на пішоходів на цих вулицях – та бачите наслідки.

#### **2. Розробити та запровадити систему штрафних балів**

Окрім штрафів, Україні потрібна додаткова санкція: штрафні бали, які нараховуються за найнебезпечніші порушення. Якщо водій набрав граничну кількість балів, він втрачить право керування на певний період.

Це дуже складне та комплексне питання, і перед впровадженням воно потребує детального опрацювання, щоб мінімізувати ризики. Адже система має відповідати цілій низці вимог: не лишати шансів уникнути відповідальності, обмежувати право керування для порушників-рецидивістів, зберігати баланс між рівнем суспільної небезпеки й суворістю покарання. Також система штрафних балів має бути узгодженою із автоматичною та ручною фіксацією порушень ПДР.

У Львові (та й інших великих містах України) ми завдяки соцмережам та Telegram-каналам щодня бачимо відверто нахабну поведінку водіїв, які цинічно ігнорують ПДР, наражаючи інших на небезпеку. Думаю, багато з вас погодиться, що для деяких автовласників навіть декілька штрафів, навіть по 1700 гривень – недостатній аргумент, щоб припинити порушувати. А от із системою штрафних балів, після 2-3 проїздів на жовтий/червоний сигнал світлофора чи декількох поїздок зі швидкістю 100 км/год, порушники отримають не лише штраф, а й заборону сідати за кермо.

### **3. Впровадити інфраструктурні зміни для підвищення безпеки доріг державного значення**

Дороги формально вже не розділені межами населених пунктів. Поява великих агломерацій та адміністративна реформа призвели до того, що одна і та ж транзитна магістраль пролягає через багато міст та сіл. На жаль сьогодні, ми бачимо, як нераціонально вздовж транзитних магістралей будують об'єкти інфраструктури, як непродумано та небезпечно роблять розв'язки та «врізки» в і без того перенасичені транспортом дороги державного значення. Наслідок – суцільні корки майже протягом усього дня, страшні ДТП на великих швидкостях на розв'язках та перехрестях за участі легкового та вантажного транспорту (а часто ще й пішоходів).

Найкраще подібну картину ілюструє об'їзна (або, в народі, «кільцева») дорога Львова. Вона формально давно вже перестала бути лише магістральною, адже вздовж неї з'явилася житлова забудова, сервісні, розважальні, торгові об'єкти тощо. Ба більше, вона є частиною міжнародних трас М-06 та М-09. Як наслідок – на проїзд ділянкою довжиною лише 3 кілометри від King Cross Leopold до «Панської гори» (переважно, двосмуговою) може піти більше 30 хвилин. Також, на жаль, немає повної статистики, скільки людей гине та травмується на об'їзній Львова за рік, але йдеться про СОТНІ людей. Просто заугліть «ДТП Львівська Швейцарія» або «ДТП поворот на Львівську Швейцарію».

### **4. Запровадити посаду уповноваженого з безпеки дорожнього руху**

За прикладом інших уповноважених – наприклад з питань доступності або державної мови – він матиме координувати органи державної та місцевої влади заради досягнення відчутних результатів у сфері безпеки дорожнього руху.

Поява такої посади і робота уповноваженого можуть стати першим кроком до майбутнього створення координаційної ради відповідно до міжнародних рекомендацій та найкращих практик. Важливо передбачити співпрацю та підзвітність уповноваженого із організаціями

громадянського суспільства й органами місцевого самоврядування та публічне звітування про стан безпеки дорожнього руху і вжиті заходи.

Нещодавно у Львові запровадили посади уповноважених Львівської міської ради з питань доступності та з питань культури. І це – хороша практика, адже обидва питання також дуже комплексні і потребують більшої координації.

### **5. Забезпечити розвиток систем автофіксації порушень ПДР на дорогах та в населених пунктах**

Автоматичний контроль швидкості позитивно вплинув на дотримання водіями обмежень швидкості). Аби так само знижувати частоту інших порушень, доцільно розширити функціональність камер на інші порушення ПДР: проїзд на заборонний сигнал світлофора, користування смугами громадського транспорту, тримання в руці засобів зв'язку та ігнорування ременів безпеки. А ще – запровадити практику використання мобільних комплексів автофіксації порушень ПДР.

Станом на квітень 2024 у Львові та Львівській області працює 29 комплексів автофіксації, а всього в Україні – близько 200. Це вкрай мало, враховуючи, що в сусідній Польщі таких комплексів – понад 500. Спростивши процедуру розміщення камер автофіксації та давши більше можливостей органам місцевого самоврядування встановлювати їх в своїх населених пунктах, можна суттєво скоротити рівень порушень, які призводять до ДТП. А таких місць – у разі більше, ніж наразі встановлених камер.

### **6. Забезпечити надійні, повні й доступні дані про ДТП та їхніх жертв**

Ще один важливий крок – запровадити нові стандарти обліку, збору й публікації даних щодо дорожньо-транспортних пригод відповідно до європейського стандарту даних CADaS. Вони дозволять проводити системний аналіз факторів аварійності та ухвалювати відповідні рішення для зменшення кількості смертей і травм на дорогах. Варто вдосконалити порядок публічного висвітлення аналітики і статистики щодо аварійності на дорогах, зокрема у форматі відкритих даних.

Що нам відомо сьогодні про статистику ДТП у Львівській області? Не так багато, окрім цифр за 2023, поданих Патрульною поліцією (2001 ДТП з потерпілими, 220 загинули, 2625 травмовано). На жаль, статистика досить неточна – не синхронізується з даними МОЗ і відрізняється від них (наприклад, людина могла потрапити в лікарню з травмами, а згодом загинути), не уточнює ступінь/тяжкість ушкоджень, не збирає ряд факторів, не дає комплексної картини щодо причин ДТП. Відповідно, поліція, «Львівавтодор» та інші організації не можуть якісно провести аналіз та розбір причин і вжити комплексних заходів, аби подібні ДТП на конкретних ділянках не повторювалися. Знову ж таки, заугліть «ДТП Львівська Швейцарія» або «ДТП поворот на Львівську Швейцарію».

#### **7. Запровадити загальнонаціональні освітні програми та просвітницькі кампанії з безпеки руху**

Щоб системно вплинути на поведінку людей, необхідним є запровадження обов'язкових освітніх програм та проведення масових просвітницьких кампаній з безпеки руху. Мета – підвищити обізнаність щодо основних факторів ризику, сформувані у громадян позитивне й поважне ставлення до правил дорожнього руху, та, як наслідок, позитивні зміни у щоденній поведінці. Такі кампанії можна фінансувати з коштів «Державного дорожнього фонду», призначених на безпеку дорожнього руху, а також за кошти страхових компаній, інших організацій приватного сектору, благодійних та міжнародних фондів.

Так, ми бачимо, що в школах більше часу приділяють темі безпеки дорожнього руху, інколи навіть створюють «Класи безпеки». А відділ зв'язків з громадськістю патрульної поліції регулярно проводить сотні уроків з безпеки дорожнього руху у Львівських школах та роздає пішоходам світловідбивальні флікери. Ми бачимо і певні регіональні та всеукраїнські інформаційні кампанії, направлені на привернення уваги до проблеми дорожнього травматизму. Та це радше точкові речі (і часто вони тримаються на ентузіазмі окремих громадських організацій), які не

мають широкого впливу. Коли у час війни на дорогах Львівщини гине понад 200 людей за рік, такі речі повинні бути в центрі уваги органів місцевого самоврядування за тим же принципом, що і збори на потреби військових: це рятує життя людей.

#### **8. Вдосконалити державну політику щодо боротьби з керуванням транспортними засобами в стані сп'яніння**

Попри високий рівень санкцій, керування в стані алкогольного й наркотичного сп'яніння – досі велика суспільна проблема. Щоб зменшити частоту й тяжкість цього порушення, державі варто запровадити в законодавстві практики за прикладом держав ЄС.

Зокрема, це так звані «Пункти тверезості» (точки перевірки на стан сп'яніння), градації санкцій (суворіша відповідальність за вищий ступінь сп'яніння), заборонний припис та відсторонення осіб, які керують транспортними засобами, евакуація чи вилучення транспортного засобу на місці зупинки в разі виявлення нетверезої особи за кермом. Підрозділам Національної поліції слід дати можливість бути стороною справи, а саме: оскаржувати скасовані протоколи в адміністративних судах.

У Львові не бракує своїх «героїв» серед нетверезих водіїв. Та що там казати, якщо керування в стані сп'яніння настільки вже приїлося людям, що згідно з останнім опитуванням, проведеним за ініціативи кампанії «За безпечні дороги», найголовнішою проблемою на дорогах вважають не швидкість, а саме нетверезих водіїв. Воно й не дивно, адже щороку у соцмережах та телеграм-каналах більшає інформації про затриманих нетверезих за кермом. А нерідко – ще й публічних та офіційних осіб, що не може не обурювати, особливо у час війни. За 2023 рік в Україні було складено рекордні понад 150 тисяч протоколів за керування в нетверезому стані. Звісно, місцева влада не має безпосереднього впливу на нетверезих водіїв шляхом так званого «енфорсменту» (з англійської – примус, силування). Але, на прикладі попереднього пункту Маніфесту, вже є успішна кампанія з протидії нетверезому керуванню, спільно

втілена громадською ініціативою, місцевою владою та місцевим бізнесом. Мова про «3D-водій» – популяризація послуги тверезого водія у Львівській області» від ГО Pitbull Lviv.

### **9. Забезпечити належний контроль технічного стану транспортних засобів**

Україна є чи не єдиною державою в Європі, де відсутній технічний контроль придатності автомобілів до використання. Відповідно до зобов'язань за Угодою про асоціацію України з ЄС та для зменшення факторів, що реально негативно впливають на аварійність на дорогах необхідно впровадити обов'язковий технічний контроль (ОТК) для всіх транспортних засобів. Для недопущення випадків фіктивного ОТК обов'язковим є запровадження дієвих запобіжників, зокрема відеофіксації та забезпечення доступу до відеозаписів для ринку та уповноважених організацій.

Якщо у водіїв, які ще застали технічний огляд у 2010-х, він асоціюється з корупцією та безглуздістю, то більшість погодиться, що технічний стан багатьох транспортних засобів (не тільки легкових, але і вантажних та пасажирських, наприклад), аж ніяк не відповідає безпеці та екології. Клуби чорного смердючого диму, непрацюючі або невідповідні світлові покажчики, дірки у підлозі та скрипучі гальма львівських маршруток – це наслідок відсутності контролю та байдужості багатьох водіїв. Яка теж, безумовно, впливає на безпеку руху на наших дорогах.

### **10. Реформувати систему підготовки, екзаменації та допуску водіїв до керування транспортними засобами**

Незважаючи на суттєві позитивні зміни минулих років, в Україні до сьогодні існують зловживання та корупційні ризики під час навчання та отримання посвідчення водія. Особливу увагу слід звернути на оновлення програми підготовки водіїв і змісту теоретичних й практичних іспитів, щоб майбутні водії здобували актуальні, прикладні та корисні знання й навички.

Важливо вдосконалити систему підготовки, матеріального забезпечення та відповідальності екзаменаторів сервісних центрів МВС, аби досягнути уніфікованого та більш об'єктивного

оцінювання практичних іспитів кандидатів у водії й мінімізувати корупційні ризики. Одна з важливих змін – проводити незалежний моніторинг відеозаписів іспитів мають атестовані спеціалісти.

Хоч останнім часом (за останні 10 років) ситуація щодо здачі екзаменів на отримання посвідчення водія покращилась, та все ж не бракує скарг на роботу сервісних центрів МВС, «послуги сторонніх осіб» при здачі та отриманні посвідчення водія (чи навіть, щоб стати в чергу), а також непрозорість системи здачі екзаменів у сервісних центрах. Ці питання залишаються відкритими та привертають багато уваги. Хорошим прикладом є ініціатива «Права без хабарів», яка заснована саме у Львові і вже багато років збирає та об'єднує однодумців. Завдяки цій ініціативі вдалося суттєво привернути увагу до проблеми чесного та прозорого отримання посвідчень водія.

Як вже не раз зазначалося, безпека дорожнього руху – це складне та комплексне питання, і тут немає швидких та простих рішень. Проте, узявши найкращі приклади успішної імплементації від наших європейських сусідів, ми можемо вже за декілька років суттєво змінити невтішну для нас тенденцію на дорогах. Особливо актуальним це є в часи війни ([https://zaxid.net/10\\_krokov\\_abi\\_zrobiti\\_dorozhniy\\_ruh\\_v\\_ukrayini\\_bezpechnishim\\_n1583495](https://zaxid.net/10_krokov_abi_zrobiti_dorozhniy_ruh_v_ukrayini_bezpechnishim_n1583495)). – 2024. – 11.04).

\*\*\*

**Блог на сайті «Цензор.НЕТ»**

**Про автора:** Ігор Луценко, аеророзвідник 72 бригади

***Чому заборонено служити тим, кому за 60?***

Ухвалено рішення мобілізувати більш молодих. Це – безумовно важке рішення для влади і в політичному, і в людському сенсах. Тепер ризик смерті чи каліцтва нависає над більшою кількістю тих, кому треба жити для того, щоб Україна, і з нею все здорове людство, існувала.

У зв'язку з цим хочу висловити своє здивування, чому ми кидаємо вперед молодих, але забороняємо служити тим, кому за 60?



До мене у підрозділ просяться чимало чоловіків такого віку з міцним здоров'ям, котрі мають серйозний бойовий досвід або унікальні інженерні знання. ДОБРОВІЛЬНО просяться. Але я їм змушений відмовити, бо такий закон. Натомість мені законодавці пропонують ПРИМУСОВО мобілізувати тих, хто знань і досвіду не мають. Чому так?

Чому ми не використовуємо цей ресурс?

Якщо хтось скаже, що чоловіки понад 60 нездатні воювати – то це буде великою неправдою. І, більше того, у законодавстві ВЖЕ Є норма, котра і передбачає їх службу! З єдиним «але» – якщо вони вже військовослужбовці.

Тобто якщо військовослужбовцю виповнилося 60, але він має високу професійну підготовку, досвід практичної роботи на займаній ними посаді, визнаний військово-лікарською комісією придатним за станом здоров'я для проходження військової служби, то на його прохання він може бути залишений на військовій службі понад граничний вік.

Але якщо, приміром, він звільняється у 60, відпочиває місяць, а потім іде назад проситься у військо – ні, зась, уже не можна. Нонсенс? Нонсенс!

Який коштує нам надто дорого.

Прошу відповідальних осіб у ВР та причетних відомствах схаменутися і дозволити служити усім понад граничний вік, якщо у них є оце «висока професійна підготовка, досвід практичної роботи» і відповідний висновок ВЛК.

Ми не маємо морального права нехтувати такими людьми ([https://censor.net/ua/blogs/3482201/chomu\\_zaboroneno\\_slujiti\\_tim\\_komu\\_za\\_60](https://censor.net/ua/blogs/3482201/chomu_zaboroneno_slujiti_tim_komu_za_60)). – 2024. – 03.04).

\*\*\*

### Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

**Про автора:** Катерина Одарченко, голова політичної партії Національна платформа, політтехнолог, партнер компанії SIC Group Ukraine.

*За межами терміну: президент і виклики воєнного стану*

Цьогоріч в умовах воєнного стану президентські вибори не вдалося провести у термін, визначений Конституцією. Відповідно, 20 травня сплине конституційний термін перебування Володимира Зеленського на посаді президента. І чим ближче ця дата, тим сильніше в інформаційному просторі розпалюється політична дискусія навколо питання легітимності подальшого виконання ним цих повноважень.

Приводом для цієї дискусії стала невизначеність положень української Конституції щодо можливості пролонгації повноважень президента в умовах воєнного стану. Юристи визнають факт відсутності в ній чіткого положення щодо продовження президентських повноважень в умовах воєнного стану, хоч така відповідна норма є щодо повноважень парламенту. Конституція натомість, визначає, що президент обирається терміном на п'ять років, а також, що його повноваження завершуються з моменту складання присяги новообраним президентом. Тим самим Основний закон залишає можливість для трактування питання легітимності продовження президентських повноважень в умовах воєнного стану.

Разом з тим, нагадаю, абсолютна більшість українців підтримала позицію діючої влади та висловились проти проведення будь-яких виборів в час війни. Про це свідчать результати соціологічних опитувань. Суспільство розуміє, що в умовах війни не можливо забезпечити безпеку проведення виборів, а також гарантувати рівні можливості участі для всіх громадян. Скасування виборів є розумним рішенням, але важливо, щоб продовження повноважень президента було належно оформлене згідно з законом. Суспільного консенсусу для цього замало. Політичними заявами чи коментарями політиків та владних чиновників також не вдасться покласти край цій дискусії. Тому залишається єдиний правильний вихід – підтвердити продовження повноважень діючого президента в юридичний, тобто законний спосіб.

Ситуацію могли виправити, але не зробили цього вчасно, народні депутати, ухваливши

відповідний закон, який би врегулював механізм продовження президентських повноважень в умовах воєнного стану. Тому залишився єдиний законний спосіб, а саме – звернення за роз'ясненням до Конституційного суду. Це дозволить отримати офіційне тлумачення Конституції та визначити правові рамки для продовження повноважень президента.

Звернення до Конституційного суду можуть ініціювати народні депутати, якщо вони зберуть необхідну кількість підписів, або президент. І тут виникає цікава колізія. Адже, згідно Конституції, звання Президента України зберігається за президентом довічно. Тобто подання до Конституційного суду можуть зробити не лише діючий президент Володимир Зеленський, але й Леонід Кучма, Віктор Ющенко або ж Петро Порошенко. І саме таке звернення може стати вирішальним кроком для забезпечення правової ясності та стабільності в управлінні державою в умовах воєнного стану. Воно також допоможе уникнути потенційних конфліктів та зловживань у майбутньому, а також припинить спекуляції російської пропаганди націй темі.

Залишається невизначеним однак питання: хто візьме на себе відповідальність за повернення ситуації у правове поле, якщо законодавці та діюча влада відмовляться це робити? ([https://censor.net/ua/blogs/3482609/za\\_mejamy\\_terminu\\_prezydent\\_i\\_vyklyku\\_voyennogo\\_stanu](https://censor.net/ua/blogs/3482609/za_mejamy_terminu_prezydent_i_vyklyku_voyennogo_stanu)). – 2024. – 04.04).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Цензор.НЕТ»**

**Про автора:** Катерина Одарченко, голова політичної партії Національна платформа, політтехнолог, партнер компанії SIC Group Ukraine.

### ***Допомога ветеранам в Україні повинна орієнтуватися на США***

Система у справах ветеранів в Україні потребує суттєвого вдосконалення. Сполучені Штати можуть слугувати планом змін.

В Україні системна неспроможність забезпечити комплексну підтримку ветеранів

стала неминуче очевидною після тотального вторгнення Росії в Україну.

Це величезна проблема, яку необхідно вирішити. Доступ ветеранів та членів сімей померлих до соціальних та правових гарантій з боку держави, сприяння їх реінтеграції після військової служби та забезпечення їхнього добробуту залишаються актуальними питаннями, оскільки орієнтовна кількість ветеранів після війни має становити 4 мільйони. Про це йдеться в інтерв'ю экс-міністра у справах ветеранів Юлії Лапутіної Українським Новинам РБК.

Конституція України передбачає соціальну підтримку військовослужбовців та їх сімей. Законодавчо та нормативно-правовими актами передбачено понад 40 пільг для ветеранів війни, у тому числі тих, що передбачені Законом «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

Однак доступ до цих переваг часто ускладнюється бюрократією. Окремі законодавчі та підзаконні акти стосуються соціального захисту ветеранів військової служби, ветеранів правоохоронних органів та Національної поліції та деяких інших осіб. Це посилює бюрократичний хаос, особливо якщо особа кваліфікується як член більш ніж однієї визначеної групи.

Щоб обійти ці питання, у листопаді 2018 року було створено Міністерство у справах ветеранів. Однак його ефективність викликає багато сумнівів. До подальшого безладу призвела відставка Юлії Лапутіної, міністра у справах ветеранів, у лютому. Повідомляється, що рішення було прийнято для підвищення ефективності роботи міністерства.

Напередодні цього рішення громадська рада при Міністерстві у справах ветеранів вимагала її відставки через нібито нездатність міністерства ефективно виконувати свою роботу та співпрацювати з ветеранами.

Згідно з опитуванням, проведеним у січні, ветерани та військовослужбовці вважають, що спеціалізовані державні установи не повною мірою виконують своє призначення, а підтримка професійного та кар'єрного розвитку ветеранів є неефективною. Більшість

респондентів вважають, що державні установи повинні скоротити бюрократію.

Опитування виявило ще дві серйозні проблеми – охорона здоров'я та фінансова підтримка.

Більшість опитаних ветеранів (52%) потребували негайної медичної допомоги, тоді як 63% згадали про проблеми зі здоров'ям під час повернення до цивільного життя.

Щоб задовольнити цю потребу, я пропоную Україні поглянути на медичні програми для ветеранів у США.

За даними Міністерства у справах ветеранів США, ветеранів налічується приблизно 19 мільйонів. Тож створені регіональні мережі під назвою Veteran Integrated Service Networks.

Управління охорони здоров'я ветеранів є найбільшою інтегрованою системою охорони здоров'я Америки, яка налічує 1321 заклад охорони здоров'я. Така регіональна система була б ідеальною для України, забезпечуючи доступні індивідуальні послуги, сприяючи ефективності, забезпечуючи координацію та покращуючи готовність до надзвичайних ситуацій, водночас ефективно задовольняючи різноманітні потреби ветеранів у різних регіонах.

Крім того, враховуючи українську програму цифровізації уряду (DIA), комп'ютеризована система реєстрації пацієнтів (CPRS) VA може бути дуже корисною на місцевому рівні, спрощуючи співпрацю між місцевими відділеннями з мінімізованою бюрократією.

Охорона здоров'я не єдина – 56% опитаних ветеранів вказали на потребу державної фінансової підтримки. Наразі більшість із них отримують лише близько 100 доларів на місяць.

А як щодо довгострокової допомоги? Зараз в Україні понад 156 тисяч військових пенсіонерів. Військова пенсійна система, яка регулюється Законом № 2262-ХІІ, призначає пенсію за вислугу років. Виплати для людей з обмеженими можливостями варіюються від \$114 до \$122. Американська система пропонує різноманітніші виплати залежно від доходу та сімейних обставин, як-от кількість утриманців.

Крім того, Закон № 2262-ХІІ в Україні стосується статусу мобілізованих

військовослужбовців, у зв'язку з чим більшість із цієї групи не має права на пенсію. Враховуючи кількість мобілізованих в умовах війни, яка триває, необхідно забезпечити їх довготривалу підтримку в адаптації після служби.

Уряд визнає, що проблема є. Міністерство у справах ветеранів хоче оновити систему державної підтримки, прописану в законопроекті «Про основи державної ветеранської політики».

Наслідуючи приклад Америки, Україна також може запровадити регіональні мережі охорони здоров'я, оптимізувати послуги шляхом цифровізації та переглянути компенсації та пенсії. Це має забезпечити інклюзивність для всіх ветеранів, у тому числі мобілізованих осіб, і просувати законодавчі реформи для комплексної підтримки, яка відповідає мінливим потребам.

Наразі українська система підтримки ветеранів недофінансована і не здатна впоратися з післявоєнними викликами. Система США є джерелом натхнення та моделлю. Наприклад, рівень безробіття там серед ветеранів становить 2,8%, а в Україні – 30,95%.

Голова ГО «Союз поранених військових України «Могутні 300» Андрій Кучер у березневому інтерв'ю розповів про вплив бюрократичних процедур на адаптацію та медичне обслуговування поранених бійців. Він наголосив на нагальній необхідності відцифрувати процеси видачі довідок і рапортів замість того, щоб покладатися на ручне заповнення командирами.

Це забезпечить надходження поранених солдатів до лікарень із готовою цифровою документацією, уникаючи затримок, спричинених очікуванням, поки командири оцінять оформлення документів.

Військовослужбовці України мають повернутися до продуктивного життя після служби. Це критично важливо, і уряд повинен це забезпечити.

Реформована система допоможе запропонувати нові можливості тим, хто служив і проливав кров. Це також стимулюватиме зруйновану війною українську економіку, яка потребуватиме максимальної самопомоги

([https://censor.net/ua/blogs/3482610/dopomoga\\_veteranam\\_v\\_ukrayini\\_povynna\\_oriyentuvatysya\\_na\\_ssha](https://censor.net/ua/blogs/3482610/dopomoga_veteranam_v_ukrayini_povynna_oriyentuvatysya_na_ssha)). – 2024. – 04.04).

\*\*\*

### Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

**Про автора:** Костянтин Корсун, експерт з кібербезпеки. У 2000-2005 заступник керівника відділу боротьби з комп'ютерною злочинністю при Департаменті контррозвідки СБУ. Засновник та перший керівник CERT-UA. Колишній директор та співзасновник української кібер-компанії.

### Що не так з нашою СБУ?

Впевнений, багато хто чув про «необхідність реформи СБУ», у тому числі від наших західних партнерів, які вимагають цього від української влади вже років з десять. Але чи усі розуміють про що, власне, йдеться і «що не так з СБУ»? Давайте поясню саму лише суть на простих прикладах.

Справа у тому, що саме поняття «спецслужба» означає спеціальні – тобто нестандартні – методи забезпечення країни у стані відносної безпеки. А головне завдання усіх «внутрішніх» спецслужб світу – це контррозвідка. А контррозвідка – це, фактично, тримати ворожу агентуру та резидентуру «у вузді», не підпускати занадто близько до важливих речей, секретів, військових чи політиків, ну і ще зо два десятки максимально серйозних задач. Повністю викоринити ворожу розвідку зі своєї території – це утопія, але тримати ситуацію під контролем є головною задачею ефективної контррозвідки.

І ще чому ці служби називаються спеціальними – тому що їхні методи роботи складно чітко визначити, перелічити, стандартизувати. Якщо завдання та методи роботи поліції однотипні та навіть рутинні: патрулювання, виїзд на місце злочину, огляд місця події, фіксація доказів, документування, агентурна робота, слідство, передача справи до суду, – то у спецслужби все має працювати трохи складніше.

Скажімо, встановлений розвідник іншої країни, який працює під прикриттям

дипломатичного статусу у посольстві, намагається на легальних зустрічах вербувати членів уряду, але має схильність до казино та молодих дівчат. Контррозвідка має домовитися з керівництвом казино, впровадити туди своїх агентів, завербувати та підготувати кількох дівчат потрібної «клієнту» зовнішності та створити ситуацію, за якої об'єкт сам почне знайомитися з однією з них. Далі «медова пастка» і негласний контроль за об'єктом. Звісно, «наружка», звісно, відео- та аудіо-контроль об'єкта за межами посольства. З ким контактує, куди заходить в Інтернеті, спробувати перехопити листування у месенджерах, тощо. Багато складної та висококваліфікованої роботи, насправді, яка потребує не тільки часу та ресурсів, але також розуму та творчого підходу організаторів. Під час війни характер роботи суттєво змінюється у бій більшої наступальності та швидкості операцій, але «спеціальність» методів та креативність їх застосування – залишаються.

Що відбувається в нашій СБУ? Так, є Департамент контррозвідки, який власне контррозвідкою і займається. Але є також і так звана «економічна контррозвідка», яка по суті є інструментом корупції, тиску на бізнес, залякування незгодних, і ніякої контррозвідки там практично немає. А «боротьба з організованою злочинністю та корупцією» – це взагалі був осередок та джерело корупції (тепер вже виведено зі складу СБУ, хвала Одіну).

А ще є функції «слідства». Не повинно у спецслужби бути слідства. Не повинен кардіолог вантажити медичне обладнання. Спецслужба мусить діяти виключно своїми «спеціальними» тонкими інструментами. А якщо вичерпано усі можливості для оперативних ігор, перевіровок, подвійних-потрійних агентів, акцій впливу, доведення дезінформації, тощо – тоді вже можна ворожого агента арештовувати, передавати слідчим, а справу до суду. Але цим мають займатися або слідчі поліції, або слідчі прокуратури, або слідчі окремого слідчого органу. У спецслужби не повинно бути слідчих, лише оперативники, які нададуть слідчим усі томи зібраної доказової бази. І оперативники спецслужби майже нікому

не повинні показувати свою «ксиву», лише у виключних випадках.

До того ж, поняття «слідство» включає власне СІЗО, відповідну охорону, автозаки, це адвокати, передачки затриманим, тиск та підкуп – тобто мутняки та «низова» корупція, які паскудять репутацію нормальній спецслужбі.

От саме про позбавлення СБУ неприбутанних контррозвідці функцій і йдеться, коли «західні партнери наполягають на реформі СБУ».

І ще один нюанс: для мене завжди було дивним, чому в Україні працівники контррозвідки є військовими. В усіх розвинутих демократичних країнах стратегічна розвідка та «територіальна» контррозвідка – суто цивільні. Окремо є військова контррозвідка, окремо – військова розвідка, там служать військові. Думаю, позбавлення спецслужби статусу військового підрозділу також є однією з вимог до реформування. Приміром, розвідувальне співтовариство США налічує 18 окремих спецслужб, як цивільних, так і військових.

Цікава історія спецслужб Британії. Колись туди принципово не брали «ініціативників» – лише за запрошенням самої спецслужби. Також існував «майновий ценз» – брали лише матеріально забезпечених, щоб мінімізувати шанс корупції. Але я відволікся.

Так от, якби в СБУ не було ось цих «неприбутанних функцій», туди б не лізли як мухи на лайно різні шили та наумови, яких можливості незаконного збагачення манять як кров акул.

Відрізати від здорового тіла спецслужби неприродні нашарування постсовкової карально-репресивної епохи – ось вам зовсім коротка сутність реформи.

Але керівництво країни досі вперто ігнорує вимоги партнерів стосовно очищення Служби Божої. І зрозуміло чому – щоб залишити собі можливість тиснути на бізнес та політичних опонентів, відмазувати злочинців у владі, брати хабарі, переслідувати журналістів, залякувати активістів, фабрикувати фейкові справи.

В усіх цих огидних процесах наразі задіяна та частина СБУ, яка не задіяна в обороні країни та спецопераціях проти ворога.

І проблеми не вирішать призначення інших людей на ті ж самі посади. Потрібна справжня, глибинна реформа. Їхати, а не шашечки.

Чи знов «не на часі»? ([https://censor.net/ua/blogs/3482621/scho\\_ne\\_tak\\_z\\_nashoyu\\_sbu](https://censor.net/ua/blogs/3482621/scho_ne_tak_z_nashoyu_sbu)). – 2024. – 04).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Цензор.НЕТ»**

**Про автора:** Михайло Лавровський, директор Інституту Економічного Лідерства, член Ради громадського контролю Бюро економічної безпеки України.

### ***1 млн FPV-дронів протягом року: чи завважає держава?***

У грудні минулого року Володимир Зеленський оголосив, що протягом 2024 року виготовить мільйон дронів.

Державні стейкхолдери створюють інфраструктуру та умови для розвитку галузі. Зокрема, спростили допуск БпЛА до експлуатації, прибрали зайві органи контролю, дозвіл від СБУ, скасували ПДВ та ввізне мито на комплектуючі для, створили полігони для навчання пілотів та випробування нових видів дронів тощо. У липні 2022 року Генштаб, Міноборони, Мінцифри та Держспецзв'язку за ініціативою Президента фандрейзингової платформи United24 запустили програму “Армія дронів”, в рамках якої контрактуються українські виробники дронів на постачання різних типів безпілотників для потреб ЗСУ, здійснюється їх технічне обслуговування – ремонт і постачання комплектуючих, проводяться систематичні навчання пілотів дронів.

Виробництво дронів є по-справжньому інноваційною галуззю. Сьогодні FPV, за відсутності достатньої кількості боєприпасів, можуть ефективно підміняти артилерію. На відміну від неї вони б'ють завжди в ціль і коштують значно дешевше. Саме відсутність надмірного державного регулювання на початку розвитку сфери зумовила її стрімкий успіх. Тепер завдання держави – зменшити бюрократичні та фіскальні перепони.

Компанії, що займаються виробництвом дронів, можуть працювати у два способи: укласти контракти з державою або ж постачати БпЛА безпосередньо благодійним фондам чи військовим. Однак згідно з законом податкові пільги мають лише перші:

“Звільняються від оподаткування ввізним митом складові (матеріали, вузли, агрегати, устаткування та комплектувальні вироби), що ввозяться до України для використання у виробництві товарів оборонного призначення (пункт 29 частини першої статті 1 Закону України «Про оборонні закупівлі». Замовником такої продукції має бути державний замовник у сфері оборони, визначений Кабінетом Міністрів України, і мати наступні коди товарів: 8807 10 00, 8807 20 00 та 8807 30 00 (за частини до безпілотних літальних апаратів)”.

Вибіркове надання пільг обмеженій групі виробників суперечить принципам вільного ринку. За даними “Укрінформ”, в Україні налічується близько 200 українських компаній, які займаються БпЛА, сервісами та продуктами у сфері дронів, не враховуючи громадян, що також в індивідуальному порядку збирають дрони. Водночас, за останньою заявою прем’єр-міністра Шмигала, лише 40 компаній мають контракти з державою. Поки що немає підстав говорити про монополізацію ринку цими підприємствами. ПДВ і мито – це 30% від вартості замовлених комплектуючих з-за кордону (переважно з Китаю) для збірки дронів, що значно обтяжує цей процес для малих виробників та обмежує їхній потенціал. Зазвичай такі виробники закривають “точкові запити”, що надходять від волонтерських організацій чи військових. Водночас компанії, що співпрацюють з урядом, закривають значно більші обсяги. Однак для досягнення переваги над ворогом необхідні як вертикальні моделі співпраці з державним замовником, так і горизонтальні – безпосередньо зі “споживачем”. Аналогічно – не можна стверджувати, що всі потреби ЗСУ на 100% може покрити держава або ж навпаки – волонтерські організації.

Логіка існування мита, окрім надходжень в бюджет, передбачає також “захист національного виробника”. Однак за

час активної розробки дронів створити національного виробника комплектуючих, що міг би покрити запит повністю, так і не вдалось. Для збільшення обсягів українського ринку дронів набагато Цвід того, чиї замовлення вони виконують – держави, волонтерів чи військових. Аналітичний центр “Інститут Економічного Лідерства” адвокує зміни в законодавство, що передбачають скасування сплати мита та ПДВ для ввезення комплектуючих для виробництва або ремонту БпЛА (<https://censor.net/ua/blogs/3482774/1 mln fpvdroniv protyagom roku chy zavajaye derjava>). – 2024. – 05.04).

\*\*\*

**Блог на сайті «Цензор.НЕТ»**

**Про автора:** Віталій Коломієць, адвокат

***Підготовка до роззброєння країни за пафосними назвами законотворців від МВС #зп9538***

На початку вторгнення ворог не врахував фактор добровольців зі зброєю і тому обпікся об народний опір на підступах до українських міст. Зараз же виглядає, що наше МВС хоче допомогти в роззброєнні країни: облікувати не лише зброю, але навіть кількість боєприпасів до неї. Мова йде і про зброю, яка може бути, наприклад в силах руху опору.

Втім, законопроект №9538 від МВС про отримання і декларування військової зброї та боєприпасів отримав широку підтримку народних депутатів у першому читанні.

Мало того – закон кривий відповідно до юридичної техніки. Адже «цивільні» особи зі зброєю – це воююча сторона за визначенням Гаазької конвенції.

#зп9538 НЕ вирішує питання посилення правопорядку, а лише – збільшення бюджету МВС на цю суєту.

Що не так (лише один аспект):

1. Попри пафосну назву про видачу зброї цивільним, насправді вже ніхто таку зброю в МВС видавати не буде. Максимум через ГУР чи ССО для залучених осіб.

Але в такому випадку, яке відношення до цієї зброї має МВС зі своїми деклараціями?

2. КабМін устами МВС відповідає, що ніяких «цивільних» до оборони поза форматом ЗСУ вже залучатимуть (див фото запиту і відповіді). Але проєкт закону чомусь “пихають”.

3. Більшість цивільних, які отримували зброю в лютому-березні 2022 вже або мобілізовані, або залучені до оборони в інший спосіб. Тобто це вже стосується інших структур, а не МВС.

Питання:

Навіщо МВС знати скільки у наших військових і добровольців вдома боєприпасів, якщо це їх не цікавило навіть згідно з інструкцією 622?

Замість того, щоб ще в лютому-березні 2022 проголосувати декриміналізацію зброї самозахисту і виробництва боєприпасів, як це пропонує законопроєкт #зп11073, хочуть множити суперечні норми, займатися суєтою і тратити на це і так обмежений ресурс ([https://censor.net/ua/blogs/3483078/pidgotovka\\_do\\_rozzbroyennya\\_krayiny\\_za\\_pafosnymu\\_nazvamy\\_zakonotvortsiv\\_vid\\_mvs\\_zp9538](https://censor.net/ua/blogs/3483078/pidgotovka_do_rozzbroyennya_krayiny_za_pafosnymu_nazvamy_zakonotvortsiv_vid_mvs_zp9538)). – 2024. – 08.04).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Lb.ua»**

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

### **Продовження медичної реформи: як покращити якість медичних послуг?**

*Як народний депутат та голова Комітету з питань здоров'я нації регулярно отримую скарги від пацієнтів. Частина з них – на якість надання медичних послуг у лікарнях. З початком наступного етапу медреформи команда Президента все більше уваги приділяє цьому питанню. Ми працюємо паралельно в кількох напрямках, щоб створити систему контролю за якістю медичних послуг. Один із них – це моніторинг відповідності медичних закладів умовам пакета НСЗУ. Просто зараз Національна служба здоров'я України вперше розриває договір з Київським обласним перинатальним центром: у закладі*

*відсутнє обладнання, необхідне для порятунку немовлят. Таке рішення має стати сигналом для інших медичних закладів. У подібних випадках НСЗУ буде жорстко реагувати. Адже невідповідність умовам договору може напряму вплинути на якість медичних послуг та безпосередньо на здоров'я пацієнтів.*

Почну з того, що медична реформа триває. Це принципова позиція Комітету з питань здоров'я нації, МОЗ та Офісу президента. Ми змінили засади фінансування сфери охорони здоров'я: перейшли від фінансування за наявності ліжок-місць до конкуренції між медичними закладами та принципу «гроші йдуть за пацієнтом». Відповідно до закону, розробленого нашим Комітетом та ухваленого Верховною Радою, минулого року стартував інфраструктурний етап реформи. За рахунок формування спроможної мережі медичних закладів ми забезпечимо ефективніше використання бюджетних коштів.

Паралельно з цими важливими системними змінами потрібно переходити до контролю за якістю медичних послуг. Торік ми разом з чиновниками та експертами докладно вивчили це питання.

Провели у Комітеті з питань здоров'я нації кілька нарад з керівництвом МОЗ, НСЗУ, Нацполіції, СБУ, командою юристів, експертами Світового банку, міжнародної компанії Deloitte, руху «Чесно», благодійних фондів «Пацієнти України», «Здорові рішення», керівниками медичних закладів, щоб визначити критерії перевірок, алгоритм реагування на скарги пацієнтів. Почули цікаві дані. Так, представники поліції розповіли про найчастіші схеми, які використовують зловмисники у медицині: завищення статистичних даних в електронній системі, введення інформації про «мертві душі», оплата через термінали послуг, які мають бути безоплатними за ПМГ. Юристи зазначили, що лише десята частина справ, де порушені права пацієнтів, закінчуються вироками суду. І на це, як показує юридична практика, потрібно від 3 до 5 років. Зловживання та відсутність реакції на скарги призводить, по-перше, до розкрадання бюджетних коштів, по-друге – у пацієнтів зникає бажання писати заяви. А ми,

депутати та чиновники, не можемо реагувати на порушення без офіційного звернення.

Створення системи контролю за якістю медичних послуг ми ведемо паралельно в декількох напрямках:

### **Перший – моніторинг за відповідністю умовам договору**

Раніше НСЗУ проводила лише автоматичний моніторинг через електронну систему охорони здоров'я. Це дозволяло виявляти випадки зловживань значних масштабів. Наприклад, один пацієнт за рік 6 тисяч разів звернувся до медика, лікар одночасно працював у 18 медичних закладах, виписано 421 електронних рецептів для людей, які померли. Але, на мою думку, разом з автоматичним моніторингом має діяти й фактичний, з перевітками безпосередньо у закладах.

Восени 2023 року Уряд, враховуючи наші рекомендації, затвердив порядок проведення моніторингу медичних закладів. Минулого року НСЗУ провела 9 моніторингових візитів до закладів, які надають неонатальну допомогу. Виявлені такі порушення: відсутність обладнання, цілодобових лабораторних досліджень, внесення до системи недостовірної інформації. Заклади оштрафовані на майже 100 млн грн, дію договорів призупинено до усунення порушень, а результати моніторингу направлені до МОЗ, місцевої влади та правоохоронних органів.

Розберемося на прикладі одного закладу, чому необхідно виконувати умови договору. Найбільше порушень виявлено в Київському обласному перинатальному центрі: відсутнє обладнання (аналізатор газів крові, апарат штучної вентиляції легенів високочастотний, амплітудно-інтегрований електроенцефалограф, системи централізованого постачання кисню з джерелом медичного кисню). До чого може призвести відсутність цього обладнання? Що немовля у важкому стані при народженні можуть не врятувати.

За минулий рік за пакетом «Медична допомога новонародженим у складних неонатальних випадках» заклад оштрафований. На цей рік сума договору – 12,8 млн грн.

Наразі дію контракту зупинено до моменту, доки заклад не почне відповідати умовам пакету. НСЗУ розпочала процедуру розірвання договору. Якщо простими словами, то зараз перинатальний центр не може надавати якісні медичні послуги дітям. Розірвання договору – це сигнал для місцевої влади, що керівництво закладу працює неефективно та наражає на небезпеку пацієнтів.

### **Другий – створення окремого відділу в НСЗУ для обробки скарг пацієнтів**

Заяви від пацієнтів – один з основних каналів комунікації з ними. За минулий рік новий підрозділ обробив 3,2 тис. скарг, повернено 144 млн грн для 23 людей. Подано 16 запитів до правоохоронних органів. Відзначу, що повноцінна реакція на порушення у лікарнях можлива лише за участі власників закладів – місцевої влади. За минулий рік тільки один власник відреагував на звернення, які НСЗУ спрямувала до місцевої влади.

### **Третій – запровадження КРІ для сімейних лікарів**

На зустрічах з нашими міжнародними партнерами регулярно обговорюю доцільність запровадження КРІ для сімейних лікарів. На мою думку, за високий рівень профілактики, наприклад, інсультів та інфарктів серед своїх пацієнтів медик може отримувати доплату до капітаційної ставки. Адже раннє виявлення захворювань дозволяє значно зменшити навантаження на спеціалізовану медичну допомогу. Фактично ми говоримо про оцінку якості роботи лікаря «первинки» та виплату йому премії.

### **Четвертий – введення загальнообов'язкового медичного страхування**

Запровадження загальнообов'язкового медичного страхування – одна з наших стратегічних цілей. В нашому Комітеті працювала робоча група, яка визначала найкращу для України модель страхування, перелік послуг, розробляла пілотні проекти. У страхової компанії будуть чіткі критерії оцінки якості медичних послуг, що дозволить реагувати на порушення в лікарнях. Але під час повномасштабної війни ми не можемо точно



визначити терміни впровадження медичного страхування.

#### **П'ятий – страхування від лікарської помилки**

Одна з ініціатив, над якою працює наш Комітет, страхування на випадок лікарської помилки. У більшості країн світу такий механізм працює – він дозволяє захистити і пацієнта, й лікаря, якщо трапиться медична помилка. Розробляємо відповідний законопроект.

Продовжуємо створювати систему, яка у майбутньому дозволить підвищити якість медичних послуг ([https://lb.ua/blog/mykhailo\\_radutskyi/608662\\_prodovzhennya\\_medichnoi\\_reformi\\_yak.html](https://lb.ua/blog/mykhailo_radutskyi/608662_prodovzhennya_medichnoi_reformi_yak.html)). – 2024.- 16.04).

\*\*\*

#### **Блог на сайті «Lb.ua»**

**Про автора:** Кирило Криволап, директор Центру економічного відновлення, радник прем'єр-міністра

#### ***Проблема трьох тіл по-українськи, або скільки сьогодні коштує верховенство права***

*Як і планету у відомому серіалі Netflix, український бізнес-клімат розривають на шматки відсутність захисту прав інвесторів, недореформовані судова система та правоохоронні органи, іншими словами, проблеми із верховенством права.*

*Принцип верховенства права – фундаментальний принцип демократичних суспільств. Тому Європейський Союз і зобов'язує держав-кандидатів розвивати системи забезпечення верховенства права для повноцінного співробітництва в рамках європейської інституційної основи.*

*Але як виміряти економічний вплив верховенства права у грошах? Чи можна його “намазати на хліб”? Як саме верховенство права на практичному рівні впливає на економічний розвиток держави та добробут кожного українця? Саме для вимірювання впливу верховенства права на економіку та бізнес аналітики EasyBusiness на платформі Центру економічного відновлення*

*розробили та порахували Економічний індекс верховенства права в Україні.*

Індекс базується на результатах соціологічного опитування думки бізнесу щодо стану верховенства права (“вага” опитування в індексі 75%), а також на проксі індикаторах, тобто категоріях оцінки реальної бізнес-діяльності на основі доступних статистичних даних із офіційних джерел (Державна служба статистики України, Національний банк України (НБУ) та Верховний Суд) – їх “вага” 25%. Підсумкова кількість респондентів, які взяли участь в опитуванні – 400 представників бізнесу (103 мікропідприємства, 210 малих підприємств, 77 середніх підприємств та 10 великих).

#### **Який стан верховенства права в Україні зараз?**

Класичні визначення від провідних міжнародних організацій так чи інакше трактують верховенство права як певну цінність, яка охоплює рівне застосування й підзвітність усіх перед законом, передбачуваність самих законів, їх справедливе і неупереджене застосування, гарантування справедливості й захисту прав та незалежну судову систему. Водночас верховенство права створює фундамент для економічного зростання та розвитку бізнесу в країні, або ж може стояти на заваді цим процесам (спойлер – це наш випадок).

В рамках дослідження команда проекту запропонувала власну структуру цієї цінності. Ключовими показниками, на нашу думку, що відображають взаємозв'язок між верховенством права та розвитком економіки, інвестиціями та торгівлею є: а.) гарантування прав власності та б.) виконання договорів. Тоді як в.) рівень корупції, г.) незалежність і ефективність судової системи та д.) якість системи інституцій – це дотичні сфери, які суттєво впливають на формування бізнес-середовища в країні.

За результатами дослідження EasyBusiness, Економічний індекс верховенства права в 2023 році для України становить 0,58 – це, якщо дуже спростити, 58% від бажаного стану справ.

Дослідження показало суттєвий негативний вплив на стан верховенства права таких

показників як інтенсивність ділової активності, можливості для фінансової активності бізнесу та взаємодія правової системи і бізнесу. На середньому рівні ситуація із правом власності, виконанням договорів та антикорупційною системою. Найгірша – із судоустроєм та інституційною базою. І це підказка для влади, що саме ці сфери треба реформувати в першу чергу.

26% респондентів негативно оцінили загальний рівень захисту прав власності в Україні, а 32% і 9% відповідно мали негативний досвід взаємодії з митними та податковими службами.

Близько 18% респондентів не задоволені рівнем забезпечення виконання договорів і майже 23% стикалися з ризиком неправомірного розриву контрактів протягом останнього року.

Понад 27% підприємств негативно оцінили діяльність державної виконавчої служби, 12% не задоволені роботою приватних виконавців.

Понад 28% респондентів не задовольняє незалежність і неупередженість судової системи.

Понад 50% респондентів опитування не задоволені ефективністю державних механізмів запобігання та протидії корупції в Україні. Понад 14% опитаних особисто стикалися з фактами хабарництва, а майже 30% зазнавали негативного впливу лобі чи інших механізмів просування приватних інтересів.

Більше 40% респондентів не задоволені ефективністю інституцій, станом верховенства права та ефективністю комунікації між державою та бізнесом.

Що означають такі результати дослідження на практиці? Загальний Економічний індекс верховенства права 0,58 – це трохи більше половини від нормальності. І це не те, що має влаштовувати суспільство та владу. Наприклад, такі показники як «виконання договорів» та «антикорупційної системи» набрали порівняно високі бали (по 0,71). Але це теж не є достатнім результатом. Адже це може свідчити, що майже 30% опитаних бізнесів мали проблеми з виконанням договорів та стикалися з корупцією – абсолютно кричущий показник для розвинених демократичних економік. Для

створення нормальних умов розвитку бізнесу та економічного зростання, відсоток таких випадків має в ідеальному світі прямувати до нуля, а в реальному бути принаймні в межах 10-15%.

Дані дослідження свідчать, що за низкою показників Україна значно поступається ЄС та розвинутим демократичним країнам. Так, 95% громадян ЄС не вважають проблеми податкового характеру притаманними їх державі, у той час як задоволення роботою податкової служби в Україні є на рівні 70%. У Фінляндії, як країні-лідерці у сфері верховенства права, 86% громадян задоволені механізмами забезпечення виконання договорів, 88% задоволені незалежністю судів, а 87% не бачать корупційних ризиків у бізнес-діяльності. У той час же час у нас показник задоволення виконанням договорів перебуває на рівні 0,72, незалежністю й неупередженістю судової системи – 0,52 (!), а ситуацією з корупцією – 0,74, що є відчутно нижчим за показники Фінляндії.

Найнижчий бал отримала «інституційна база» (0,53). Тобто, на жаль, це показник напівпрацюючого стану. І тут хочу процитувати Дмитра Боярчука, який дуже чітко пояснив, чому це не дрібниця. «Цей відносно непомітний нюанс – припущення про функціональність базових інститутів – і є ключовою причиною, чому усі гарно сформовані економічні стратегії катастрофічно провалюються. Бо коли ставити красиву конструкцію на фундамент, якого не існує, впевнено стояти, як планувалось, вона не буде», – виконавчий директор CASE Україна Дмитро Боярчук. Тобто жодна економічна стратегія та правильно побудована економічна політика не спрацює допоки в Україні не буде створено нормально функціонуючу інституційну базу.

**Скільки грошей Україна недоотримує через слабку систему верховенства права?**

У підсумку результати дослідження EasyBusiness свідчать про наступне: українська економіка не реалізує в повній мірі свій економічний потенціал через недостатньо розвинену систему верховенства права. Але скільки це може бути у грошовому вимірі?

Скільки потенційно недоотримує країна та кожен українець?

З огляду на загальну чисельність населення на початок 2022 року, Україна потенційно недоотримала від 14,8 до 40,9 млрд доларів США (за даними цифрового перепису населення) або від 16,4 млрд до 45,3 млрд доларів США (за даними Державної служби статистики України щодо населення). Близько 1000 доларів до показника ВВП на душу населення. Якщо Україна підвищить свій рівень дотримання верховенства права до середнього для регіону, це створить передумови для зростання ВВП на душу населення на 400 доларів США, що складає близько 8% від загального ВВП на душу населення України в 2021 році. Це дозволить Україні наздогнати показники Молдови та обігнати Грузію. А при досягненні середнього рівня серед країн Європейського Союзу очікується зростання ВВП на душу населення на 1105 доларів США, що становить приблизно 23% ВВП України на душу населення (у цінах 2021 року). Тобто фактично, проблеми із верховенством права коштують нам вже зараз чверті економіки, що співставно із впливом повномасштабного вторгнення.

### **Верховенство права та добробут країн ЄС**

З хороших новин, процес вступу до ЄС позитивно вплинув на економічний розвиток і верховенство права в багатьох країнах ЦСЄ, хоч і не в усіх. Структурні реформи у сфері верховенства права в цих країнах позитивно вплинули на їхній торговий, інвестиційний клімат та сприяли економічному зростанню. Один із прикладів – у 2004 році Словаччина стала членом ЄС і НАТО. Постійні реформи поліпшили позиції на світовому ринку, країні вдалося залучити інвесторів. За чотири роки після вступу до ЄС (2004-2007 роки) ВВП на душу населення у Словаччині збільшився на 44%.

Україна поки що за більшістю факторів відстає від середніх регіональних показників. Прогрес у реформуванні системи верховенства права має важливий вплив і на обсяги міжнародної фінансової підтримки, і на можливість українського бізнесу в повній мірі отримувати потенційні вигоди від своєї

економічної діяльності. Верховенство права також є одним із ключових факторів стійкого та ефективного післявоєнного відновлення та подальшого економічного зростання. І тепер ми знаємо ціну цього питання.

### **Наступні кроки**

Економічний індекс верховенства права має потенціал стати ключовим показником для оцінки розвитку верховенства права в Україні та його впливу на бізнес-середовище та діяльність приватних суб'єктів господарювання. З метою забезпечення прозорості та безперервності розрахунку Економічного індексу верховенства права рекомендовано здійснювати щорічні оновлення показників індексу.

Проведення дослідження стало можливим за підтримки американського народу, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми «Справедливість для всіх».

Дослідження “Економічний індекс верховенства права” можна завантажити за посиланням: (<https://bit.ly/4cGXSG>([https://lb.ua/blog/kyrylo\\_kryvolap/608682\\_problema\\_troh\\_til\\_poukrainski.html](https://lb.ua/blog/kyrylo_kryvolap/608682_problema_troh_til_poukrainski.html))). – 2024.-16.04).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Цензор.НЕТ»**

**Про автора:** Олена Шуляк, голова партії «Слуга народу», голова Комітету Верховної Ради з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування

### **Мобілізація засуджених: за що проголосувала Рада**

Повномасштабна війна, яка триває уже понад два роки, виснажує наших захисників і захисниць. Військові потребують ротації, яку можливо забезпечити тоді, коли на фронті не існує браку військовослужбовців.

З лютого 2022-го і донині з-поміж багатьох добровольців, виявили бажання захищати Україну і багато засуджених, які перебувають у місцях позбавлення волі. Серед них є ті, хто має бойовий досвід, пройшов АТО, але в певний життєвий момент припустився

помилки і потрапив за ґрати. Зараз, коли війна йде на виснаження, завдання держави – сконцентрувати всі ресурси та сили для досягнення нашої перемоги.

Важкі часи потребують непопулярних рішень. Тому за ініціативи наших військових, Міністерства оборони, Міністерства юстиції та Генерального штабу України в парламенті зареєстрували законопроект №11079-1, співавтором якого я стала. Документом передбачається умовно-дострокове звільнення засуджених у випадку виявлення бажання проходження військової служби за контрактом. Із цього моменту в громадянського суспільства починає виникати багато питань, на які намагатимуся дати відповіді.

Перше, що потрібно розуміти: законопроект передбачає добровільну участь засуджених у бойових діях, але лише тих, хто відповідає вимогам до проходження військової служби в окремих спеціалізованих підрозділах і військових частинах. Але одного бажання засудженого недостатньо. Для початку він має подати відповідну заяву на проходження військової служби до установи, де відбуває покарання. Після цього проходить медогляд у в'язниці і лише після цього його дані потрапляють до ТЦК, де військова частина розглядає можливість мобілізації. Після рішення ТЦК відбувається перевірка у військово-лікарській комісії, і лише за умови, якщо фізіологічно-психічний стан ув'язненого відповідає вимогам, його заява разом з пакетом документів надходить до суду, який приймає рішення: задовільне, або ні. Якщо рішення суду позитивне, Нацгвардія доставляє засудженого до ТЦК, де формують відповідні спеціалізовані підрозділи військових частин. Адміністративний нагляд за такими звільненими за здійснюватиметься командиром військової частини, куди вони потрапляють. А ще цих людей будуть брати на окремий облік у військовій частині.

Звільнені за умовно-достроковим звільненням можуть бути прийняті на військову службу за контрактом на посади різного рівня складу – від рядового до офіцерського. Водночас, вони повинні відповідати кільком важливим критеріям:

особі повинно залишитись не менше трьох років до досягнення граничного мобілізаційного віку,

особи мають бути придатні до військової служби за станом здоров'я;

особи пройшли професійно-психологічний відбір;

мають достатній рівень фізичної підготовки для виконання обов'язків військової служби.

Не будуть мобілізовуватись засуджені за злочини проти основ національної безпеки України, умисне вбивство двох або більше осіб, або поєднане із зґвалтуванням чи сексуальне насильство. Також мобілізації не підляють всі, хто має судимість за скоєння кримінальних правопорушень, передбачених статтями 152-1561, 258-2586, частиною четвертою статті 2861 Кримінального кодексу України, якщо такі судимості не погашені або не зняті в установленому законом порядку.

Коли ми говоримо про участь засуджених, не потрібно включати волю фантазій. Варто розуміти, що не всі, хто за ґратами – вбивці чи гвалтівники. Є засуджені за фінансові зловживання, ДТП і так далі. І серед таких людей багато тих, хто готовий зі зброєю в руках захищати батьківщину.

Однозначно, що робота з такими людьми має низку нюансів, тому у згаданому законопроекті передбачили і можливі ризики. Так, у разі вчинення повторного кримінального правопорушення протягом невідбутої частини, суд призначить покарання за статтями 71 і 72 Кримінального кодексу України. А ухилення від проходження військової служби за контрактом згідно з умовно-достроковим звільненням тягне за собою покарання у вигляді від 5 до 8 років.

Наостанок наголошу: законопроект про мобілізацію ув'язнених це не індульгенція для засуджених, а історія про захист держави тими людьми, які мають мотивацію її захищати. Це дозволить залучити більше людей на фронті, щоб забезпечити ротацію для тих, хто захищає країну вже дуже довго без відпусток та відпочинку. Тому на сьогодні маємо використовувати всі можливості задля перемоги. Впевнена, навіть, непопулярні рішення допоможуть нам

досягти бажаної мети ([https://censor.net/ua/blogs/3483571/mobilizatsiya\\_zasudjenyh\\_za\\_scho\\_progolosuvala\\_rada](https://censor.net/ua/blogs/3483571/mobilizatsiya_zasudjenyh_za_scho_progolosuvala_rada)). – 2024. – 10.04).

\*\*\*

### Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

**Про автора:** Юлія Татік, адвокат, президент адвокатського об'єднання «Всеукраїнська асоціація адвокатів», експерт-поліграфолог

### Суперечливий лобізм

Підписаний Президентом Закон «Про лобізм» 23 лютого хтось вважає прикладом цивілізованої альтернативи корупційним схемам і актуальною вимогою часу. Адже закон вводить обов'язкову реєстрацію лобістів у Реєстрі прозорості, систему звітності про виконану роботу та фінансові потоки, а також інші обмеження стосовно участі у лобістській діяльності. Натомість опоненти вважають, що ухвалений нашвидкоруч на вимогу європейських інституцій закон містить серйозні недоліки і становить серйозну небезпеку для громадського сектору. Ці суперечності, власне, і стали приводом для написання статті, в якій я представлю свою контраргументацію щодо перспектив нового Закону.

### Як працюють лобісти на Заході

Перш за все, аналізуючи структуру і зміст ухваленого Закону, слід зазначити, що парламент намагався взяти середину між системами лобіювання у США та ЄС. Так, американська модель передбачає наявність профільного закону, що досить жорстко регулює лобізм. Будь-яка компанія, що має намір проштовхнути той чи інший закон, зобов'язана зареєструватися як лобіст на публічному сайті. Або найняти посередника (як правило, з числа колишніх держслужбовців або конгресменів), який також має зареєструватися із вказівкою даних клієнта, конкретної мети лобізму і публікацією усіх витрат на її досягнення. Проте деякі лазівки в американському законодавстві все ж є. Наприклад, певний набір методів (масові листи від виборців, інформаційні кампанії у ЗМІ тощо) може використовуватися для впливу на ухвалення рішень, але де-юре

не передбачає необхідності реєструватися як лобісту.

Європейська модель натомість більш м'якша. Вона передбачає створення спеціальних консультативних інститутів, об'єднань, у яких можуть брати участь лобісти і отримувати можливість впливати на ухвалення політичних рішень. У Європейському союзі є реєстр лобістів, де кожна організація з лобіювання повинна зареєструватися і надати певний перелік інформації, щоб мати фізичний доступ до парламенту та можливість особисто контактувати з депутатами та урядовцями. Але, на відміну від США, де діяльність лобістів давно і ретельно регулюється, у більшості країн ЄС немає конкретних правил або положень щодо діяльності лобістів. Це відкриває різним персоналіям безперешкодний і часом неконтрольований доступ до парламентських кулуарів.

Здавалося б, український закон мав би враховувати усі проблемні місця як американської та європейської практик, проте він виявився, як на мене, далеким від ідеалу.

### Проблема 1: недостатньо чітке розмежування лобізму та громадської діяльності

На перший погляд, Закон про лобізм не має відношення до громадських організацій (ГО), крім випадків, коли така діяльність стосується «комерційних інтересів». Проте, якщо виходити із визначення поняття «комерційний інтерес», наведеного у Законі, то ГО, просуваючи інтереси громад, соціальних прав окремих верств населення тощо, цілком можуть зачепити будь-чий комерційні інтереси прямо чи опосередковано.

Наприклад, від діяльності громадських організацій з боротьби із глобальним потеплінням чи зменшенням викидів можуть виграти окремі наукові установи, що отримують мільйонні гранти на відповідні дослідження. У такомуразі ГО підпадають під статус лобістів з усіма обов'язками, що з цього випливають (реєстрація, звітування, сплата податків за послуги, ризики відповідальності тощо). Враховуючи далеко не позитивне відношення до лобістів у суспільстві, резонно,

що громадські організації не погоджуються із такою трактовкою закону і наполягають на чіткому розмежуванні та деталізації бізнес- і громадських інтересів.

### **Проблема 2: прихований лобізм**

А от приховані (тіньові) лобісти, на відміну від громадських організацій, цілком можуть залишитися поза контролем держави та суспільства. Справа у тому, що Закон жодним чином чітко не регулює фінансової діяльності лобістів та межі фінансових заохочень чиновникам. Опосередковано це означає, що лобісти можуть фінансувати політичні партії депутатів з метою отримання потрібного рішення. По суті, «узаконена корупція» стає частиною політичної культури і виборчого процесу, що є неприпустимим.

Крім того, можливість появи посередників між лобістом і клієнтом, а також дозвіл на отримання винагороди за лобіювання опосередковано дає можливість приховати як справжніх бенефіціарів процесу (олігархічні групи), так і походження коштів. А смішні штрафи за порушення законодавства про лобізм (від 850 грн до 17 тис.) точно не будуть стримувати лобізм поза законом.

### **Проблема 3: небезпечні наслідки діяльності іноземних агентів**

На жаль, український Закон про лобізм зовсім не враховував американський досвід і в частині жорсткого обмеження лобізму інтересів іноземних держав та політичних партій. Зокрема, Закон США про іноземних агентів (FARA) у таких випадках вимагає від лобіста обов'язкової реєстрації у якості іноагента, а також обмежує для нього сфери лобіювання. Українське законодавство натомість взагалі не містить згадок щодо лобізму інтересів іноземних клієнтів або держав, що в умовах війни є прямою загрозою нацбезпеці та національним інтересам. На мій погляд, діяльність іноземних агентів впливу має регулюватися окремим розділом Закону і містити обмеження щодо лобіювання конкретних галузей (з детальним їхнім визначенням).

**Проблема 4: відсутність чіткого переліку видів діяльності й осіб, які можуть цим займатися**

Щодо сфери дії Закону, то тут, здається, законодавець навмисно вирішив не обмежувати лобістські групи ні стосовно вибору переліку лобіювання (це можуть бути навіть питання обороноздатності, суверенітету тощо), так і стосовно набору методів, які можуть для цього використовуватися (реклама, особисті контакти, піар-акції, підготовка досліджень тощо). На мою думку, не можуть бути предметом лобіювання питання, що всупереч Конституції України обмежують права громадян. Також лобізм має бути обмежений щодо стратегічних галузей економіки, питань нацбезпеки та оборони.

Крім того, щоб уникнути корупційних ризиків, розумним видається посилити обмеження займатися лобізмом для колишніх чиновників. Наприклад, збільшити терміни після звільнення з держслужби, протягом яких колишні посадовці не можуть займатися лобізмом. А у деяких випадках (у разі обіймання вищих політичних державних посад) встановити довічну заборону займатися лобістською діяльністю, як це передбачено законодавством США. А крім лобістів, у деяких випадках варто зачепити також і бенефіціарів. Наприклад, здійснювати фінмоніторинг, перевірку їхньої ділової репутації, у разі якщо вони звертаються з лобіювання питань, які мають риси монополії, носять стратегічний характер для економіки або є вкрай важливими для суспільства (із детальним зазначенням їх у Законі).

### **Проблема 5: у Законі не приділено достатньої уваги питанням етичності лобіювання**

Так, у Законі досить привабливо записано, що лобіювання здійснюється на основі принципів законності, прозорості, підзвітності, відповідальності, професійності та етичності лобіювання. Проте професійних стандартів (вимог щодо рівня компетенції, ділової репутації лобістів) наразі немає. А обмеження для деяких осіб щодо заняття лобістською діяльністю є занадто загальними і неповними. Фактично послуги з лобіювання є чимось невизначеним, що дає змогу займатись цією діяльністю зараз будь-кому.

Загалом успішність реалізації Закону про лобізм залежатиме також і від ухвалення у майбутньому Правил етичної поведінки суб'єктів лобіювання, Закону «Про публічні консультації» та Етичного кодексу депутатів. Тільки у разі ухвалення цієї тріади ми зможемо досягти балансу інтересів законодавців, суспільства та лобістів і з часом змінити негативне сприйняття лобізму як «узаконеної корупції» на етичну і законну діяльність ([https://censor.net/ua/blogs/3483857/superechliviyi\\_lobizm](https://censor.net/ua/blogs/3483857/superechliviyi_lobizm)). – 2024. – 11.04).

\*\*\*

### Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

**Про автора:** Михайло Лавровський, директор Інституту Економічного Лідерства, член Ради громадського контролю Бюро економічної безпеки України.

### *Що не так з оновленим Урядовим законопроектом №10439?*

Ухвалення законопроекту щодо перезавантаження БЕБ є однією з вимог у меморандумі від МВФ, зокрема – це позначено структурним маяком, який має бути ухвалений до кінця червня 2024 року.

11 квітня в Парламенті у першому читанні проголосували за законопроект №10439 про вдосконалення роботи Бюро економічної безпеки України за основу у повторному першому читанні. Попри те, після цього критичні зауваження залишаються у всіх сторін: бізнесу, громадськості та міжнародних партнерів. Тоді як можна трактувати таке рішення зі сторони влади? Намагання зберегти вплив та контроль над цим органом? Не розуміння його першочергової мети? Чи спроба прийняти у такому вигляді, щоб потім врахувати усі застереження бізнесу та швидше його ухвалити?

Варто підкреслити, що в оновленому Урядовому законопроекті все ж було враховано деякі пропозиції бізнесу. Зокрема, це визначальний голос міжнародних експертів при обранні комісією претендентів на посаду керівника БЕБ, а також негайна переатестація

усіх працівників Бюро. З іншого боку, це проведення аудиту через один рік та три роки відповідно після призначення нового глави. Важливим фактором є збереження цих врахованих пропозицій, особливо збереження права переважного голосу міжнародних представників при обранні голови БЕБ.

Попри низку позитивних змін, в Урядовому законопроекті неврахованими залишилися не менш важливі пропозиції:

Посилення аналітичної функції Бюро;

Детально прописана чітка процедура переатестації всіх кадрів з усіма потрібними запобіжними факторами;

Включення міжнародних експертів до кадрової комісії з переатестації всіх поточних співробітників, а також комісії з відбору нових працівників;

Обмеження доступу до посад в Бюро людей з сумнівною та корупційною репутацією. Зокрема, право обґрунтованого сумніву у комісії при обранні та під час перевірки доброчесності кандидатів;

Запровадження та моніторинг критеріїв ефективності роботи БЕБ.

За словами нардепа Ярослава Железняка, голова коаліції Давид Арахамія публічно взяв на себе зобов'язання врахувати усі зауваження бізнесу, МВФ та G7. В Інституті Економічного Лідерства сподіваюсь на розуміння владою необхідності врегулювання цих зауважень та здатності прийняти це рішення.

Тому що неефективність, ба більше, шкідливість у тому вигляді, як зараз створеного близько трьох років тому Бюро економічної безпеки не викликає сумнівів ні у бізнесу, ні у міжнародних партнерів, ні у громадськості. Утім, ми продовжуємо спостерігати за спробами прийняти законопроект, який не зробить БЕБ більш спроможним та функціональним. Тобто, відтоді, коли законопроект повернули з зауваженнями до повторного розгляду у першому читанні – змінилось небагато.

Інститут Економічного Лідерства закликає народних депутатів врахувати та ухвалити законопроект з усіма зауваженнями бізнес спільноти. Крім того, ми нагадуємо, що оновлений законопроект про БЕБ суперечить

обіцянці Уряду, про створення БЕБ насамперед як аналітично-правоохоронний орган. Підсумовуючи, головними проблемами оновленого Урядового законопроекту є відсутність посилення аналітичної функції Бюро, а разом з тим неврахування усіх пропозицій від бізнесу, МВФ та G7 щодо механізму переатестації наявних працівників Бюро.

І тому, з відсутністю врахування зауважень представників бізнесу – відбудеться повторний сценарій з невдалим “перезавантаженням” БЕБ, де колишні силовики залишаться у складі Бюро, для яких головним буде не ідея сильного державного аналітичного центру з метою запобігання та боротьби з економічними злочинами, а продовження силового тиску та блокування роботи бізнесу. І як ми в нашій організації зауважували в останній колонці, від цього залежить не тільки робота бізнесу на економічне зростання, а й подальша підтримка міжнародних партнерів, процес євроінтеграції та фіскальна стабільність в країні ([https://censor.net/ua/blogs/3484046/scho\\_ne\\_tak\\_z\\_onovlenim\\_uryadovim\\_zakonoproktom\\_10439](https://censor.net/ua/blogs/3484046/scho_ne_tak_z_onovlenim_uryadovim_zakonoproktom_10439)). – 2024. – 12.04).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Цензор.НЕТ»**

**Про автора:** Віталій Кулик, політолог, директор Центру досліджень проблем громадянського суспільства

### ***Гральний бізнес під час війни потрібно заборонити***

Петиція нині полеглого військовослужбовця 59 бригади Павла Петриченка, про заборону грального бізнесу під час війни, в рекордний час набрала необхідну кількість підписів та спровокувала широку дискусію в суспільстві. Під час війни азартні ігри необхідно заборонити!

Президент Володимир Зеленський відреагував на петицію в той же день – «Я доручив голові Служби безпеки України, Держспецзв’язку, Мінцифри та секретарю РНБО зібрати мені всю аналітику із цього питання і наступного тижня запропонувати рішення», – сказав він.

2 квітня Зеленський анонсував наступні кроки: «Провів нараду з СБУ, Мінцифри, Держспецзв’язку та секретарем РНБО щодо ситуації з онлайн-казино. Змістовні були доповіді. Готуємо відповідні кроки, які додадуть необхідного контролю над галуззю та допоможуть захистити інтереси суспільства належним чином».

Будь-кому, хто хоча б раз зіштовхувався з проблемою ігроманії серед військових зрозуміло, що гемблінг має бути заборонено під час війни. Окрім того, більшість учасників сучасного ринку- це досить мутні компанії з російським слідом чи токсичним походженням. Не секрет, що “гральня” дає шалені надприбутки і власники бізнесів негребують а ні зловживанням рекламою, а ні маніпуляціями із затягуванням в свої тенета військових. Ігроманія стала вже проблемою для ЗСУ. Військові програють онлайн-казино не лише свої бойові, але й набираються боргів і кредитів, закладають в ломбарди військове спорядження.

Після появи петиції ніби все йшло до заборони грального бізнесу в умовах війни. Проте, ніт. Натомість влада ініціює чергову “перестановку стільців” в тому, що потрібно давно розігнати.

5 квітня комітет ВР з питань фінансів, податкової та митної політики схвалив законопроект №9256-д, який посилює контроль за гральним бізнесом. Він передбачає:

- доступ до онлайн-ігор буде закритий для військових. Пропонується створити відповідний реєстр військових-ігроманів. Їм буде заборонено доступ до онлайн ігор. Тобто, якщо ти в реєстр не потрапив то програвай хоч майно всієї полку;

- реклама азартних ігор буде заборонена на усіх без винятку носіях та сайтах, окрім ігрових. Гемблінгові компанії не зможуть піаритися на допомозі ЗСУ та волонтерам, розмішуючи на техніці та озброєнні своє брендування, щоб не провокувати ігорну залежність;

- ліцензуванням ігорної діяльності, замість КРАІЛ, займатиметься нова служба, яка моніторитиме роботу ігрових компаній, щоб вони залишалась в правовому полі та сплачували податки в повному обсязі.



Якщо про спонсорство та рекламу крок цілком адекватний, але заміна КРАІЛ якимось іншим органом та створення ще одного реєстру ігromанів жодної користі не дасть. Насправді потрібні дуже кардинальні рішення – заборонити ринок азартних ігор під час війни – крапка. Всі інші “реформи” лише спроба уникнути вирішення проблеми. Взагалі складається враження, що той від кого залежить це рішення якщо не в долі, то в темі глембінгу.

*Для довідки:*

Ігрові компанії збільшили дохід у 2023 році до 54,92 млрд грн проти 1,94 млрд в 2022 році. Згідно з даними Індексу Опендатабота, топ-10 найуспішніших компаній грального бізнесу у 28 разів примножили свої статки минулоріч. До Індексу потрапили 9 онлайн-казино та 1 лотерейний оператор. Лідером стала компанія Спейсікс (бренд Cosmolot), а найбільший приріст заробітків – аж у 425 разів – має компанія Фавбет (бренд FAVBET). (<https://opendatabot.ua/analytics/index-gambling-2024>([https://censor.net/ua/blogs/3485239/gralnyi\\_biznes\\_pid\\_chas\\_viyiny\\_potribno\\_zaboronyty](https://censor.net/ua/blogs/3485239/gralnyi_biznes_pid_chas_viyiny_potribno_zaboronyty)). – 2024. – 19.04).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Освіта»**

**Про автора:** Сергій Захарін, державний секретар Міністерства освіти і науки України (2021-2023), доктор економічних наук, професор.

### **«Стратегічний план діяльності МОН»: десять зауважень**

Нещодавно в інформаційний простір увірвалася новина: «Міністерство освіти і науки презентувало Стратегічний план діяльності Міністерства освіти і науки України».

Звісно, в інформаційний простір увірвалася не лише новина, а і належне супроводження – картинка, слогани, інтерв'ю. Кампанія вийшла галасливою. Непідготовлені читачі мали здогадатися, що сталася чергова «епохальна освітня перемога».

При цьому засоби масової інформації та інформаційні агенції посилалися на

постік, оприлюднений на офіційній сторінці Міністерства у фейсбуці.

У тексті постіку наведено посилання – завдяки цьому найбільш вибагливі користувачі могли прочитати не лише про чергову «епохальну освітню перемогу», але і відкрити сторінку «Стратегічний план діяльності МОН до 2027 року».

У свою чергу, на цій сторінці розміщено pdf-файл «Стратегічний план діяльності Міністерства освіти і науки України до 2027 року. Освіта переможців».

Автор цих рядків набрався терплячки і ознайомився із Стратегічним планом.

**Шок.**

Наведу лише десять пунктів – те, що одразу кинулося в очі.

Перше. Документ, який має назву «Стратегічний план...» – насправді не є планом у класичному розумінні цього слова. В оприлюдненому документі багато інформації, яка виходить за межі сучасного уявлення про поняття «план» – фотографії, картинки, гасла. Натомість немає переліку чітких заходів, планового обсягу витрат, визначених джерел фінансування, а також відомостей про відповідальних виконавців.

Друге. Уже з перших сторінок помітні логічні нестиковки і протиріччя. Приміром, у постіку на фейсбуці написано: «в основі документа – Візія майбутнього освіти і науки України та державні програмні документи, які визначають стратегії розвитку України та її інтеграції до Європейського Союзу». Але у тексті Стратегічного плану (сторінка 4) згадано лише про окремі документи (в основному, вже затверджені раніше Стратегії) і геть зовсім не згадано про Візію.

І це зрозуміло. Так звана «Візія...» ніким не розглянута, не затверджена і не схвалена. А тому у «Стратегічному плані» її і не згадали. Натомість про Візію згадали лише піарники, і це логічно, адже Візія від самого початку проектувалася виключно як піарний документ.

Третє. У «Стратегічному плані» багато написано про події і процеси, які не є предметом функціоналу (впливу) МОН. Так, на сторінці «Наші стратегічні індикатори» намальовано

різнокольорові кубики, у яких містяться певні показники. В одному з кубиків написано, дослівно: «1% від ВВП витрати на дослідження та розробки (зараз 0,4%)». Але до повноважень МОН не належить ані прогнозування ВВП, ані визначення параметрів його розподілу.

Четверте. Забаганки, що містяться у «Стратегічному плані», не ґрунтуються на вимогах чинного законодавства. Приміром, у одному з кубиків наведено індикатор: «40% студентів навчаються за грантами на навчання». Але і станом на момент оприлюднення файлу, і станом на зараз – закон щодо запровадження грантів не ухвалений. І можливо, такий закон взагалі не буде ухвалений.

П'яте. Оприлюднений «Стратегічний план» за методологічним підходом та структурою помітно нагадує інший документ – «План відновлення. Освіта і наука», що розроблений апаратом МОН у серпні 2022 року і розміщений на сайті МОН за посиланням.

Візьмемо, для прикладу, перелік викликів. Порівняємо.

План відновлення. Освіта і наука (2022 р.)  
«Стратегічний план діяльності Міністерства освіти і науки України до 2027 року. Освіта переможців».

(2024 р.)

Інфраструктурні виклики

Виклики, пов'язані з освітньою і дослідницькою інфраструктурою

Виклики кадрового забезпечення

Виклики, пов'язані із втратами людського капіталу

Виклики змісту та контенту

Виклики, пов'язані зі змістом та організацією освітнього процесу і наукової діяльності

Виклики фінансування

Виклики, пов'язані із фінансуванням освіти і науки

Якби «Стратегічний план» готував відповідальний імітатор – він би залишив або три виклики, або дописав би п'ятий. Але ні – було взято саме чотири виклики, тобто рівно стільки ж, скільки наведено і у документі 2022 року.

Отже, автори «Стратегічного плану» під час «напруженого дизайнування» повністю

спиралися на методологічний фундамент, який був застосований апаратом МОН у 2022 році.

Шосте. Оприлюднений «Стратегічний план» помітно нагадує «План відновлення. Освіта і наука» не лише за методологією і структурою, але і за змістом. Текстові збіги вражають.

Візьмемо, для прикладу, складник (ланку) «Дошкільна освіта». Порівняємо формулювання.

План відновлення. Освіта і наука (2022 р.)

«Стратегічний план діяльності Міністерства освіти і науки України до 2027 року. Освіта переможців».

(2024 р.)

Забезпечення галузі дошкільної освіти достатньою кількістю висококваліфікованих та мотивованих педагогічних працівників

Стратегічна ціль 1.2.

Галузь забезпечена достатньою кількістю висококваліфікованих і мотивованих педагогічних працівників

Оновлення змісту та системи наукового-методичного забезпечення дошкільної освіти у відповідності до Європейської рамки якості дошкільної освіти

Стратегічна ціль 1.3.

Діти, зокрема з ООП, здобувають дошкільну освіту згідно з європейськими вимогами до якості та змісту.

Забезпечення ефективного функціонування системи моніторингу та оцінки якості дошкільної освіти та освітньої політики

Стратегічна ціль 1.4.

Система моніторингу та оцінювання якості дошкільної освіти дає змогу ефективно й оперативно поліпшувати якість освіти та освітньої політики.

Забезпечення ефективної системи управління та фінансування дошкільної освіти як на регіональному, так і на державному рівні

Стратегічна ціль 1.5.

Система управління та фінансування дошкільної освіти на регіональному і державному рівнях є узгодженою й ефективною та передбачає реалізацію автономії надавачів освітніх послуг.

Автори «Стратегічного плану» не навели у тексті жодного посилання або хоча б згадки про

попередні тексти, що розроблені фахівцями апарату МОН. Втім, це і не дивно...

Сьоме. Якщо вірити фейсбуку, постік про «Стратегічний план» був оприлюднений 11 березня о 6 годині ранку. Але не оприлюднено документу про затвердження або схвалення «Стратегічного плану». Сама по собі наявність документу під назвою «Стратегічний план», але без наказу про його затвердження – не породжує жодних правових наслідків. На мій погляд, якщо все серйозно, якщо це не по-кіношному – тоді план має бути затверджений наказом. Або можемо сформулювати навпаки: відсутність наказу – це ознака несерйозності.

Восьме. 14 березня на сайті МОН з'явилася новина «Презентували Стратегічний план діяльності МОН Світовому банку та партнерам із розвитку». Цитуємо написане: «13 й 14 березня міністр освіти і науки України Оксен Лісовий та перший заступник міністра освіти і науки Євген Кудрявець зустрілися з партнерами з розвитку: Світовим банком, UNICEF, UNESCO, USAID, United Nations, UN Women Ukraine, Global Partnership for Education, Save the Children, Education Cannot Wait, представниками Японії, Фінляндії, Швеції, Німеччини, Канади, а також компаній Apple, Google та Microsoft». Для міжнародних партнерів ми представили «Стратегічний план діяльності Міністерства освіти і науки України до 2027 року»...»

Натомість відсутня інформація про презентацію (представлення) «Стратегічного плану» Президенту України, Верховній Раді України, профільному парламентському комітету, Кабінету Міністрів України, а також іншим «внутрішнім партнерам» – у першу чергу Національній академії наук України та Національній академії педагогічних наук України.

Це дозволяє зробити припущення, що «Стратегічний план» розроблявся для створення «красивої картинки» у першу чергу у головах міжнародних партнерів, можливо – для «відпрацювання» чергового іноземного гранту, а геть зовсім не для того, аби консолідувати українське суспільство на вирішення завдань перспективного розвитку освіти і науки.

Дев'яте. У документі наведено доволі багато бездоказових тверджень, які мають дуже віддалений зв'язок із функціонуванням системи освіти і науки. Приміром, на сторінках 34-35 «Стратегічного плану» наведено блакитні квадратики і прямокутники, із яких можна зрозуміти, що у 2023 році в Україні було 55% офіційно працевлаштованих випускників, а у 2030 році цей показник має зрости до 80%.

З наведених малюнків геть зовсім незрозуміло:

1) на чому ґрунтується впевненість, що рівень працевлаштування в нашій країні збільшиться у 1,5 рази;

2) чому наведено прогноз показника 2030 року, хоча «Стратегічний план» (якщо вірити його назві) має горизонт лише до 2027 року;

3) чи є хоча б якась державна логіка у оприлюдненому прогнозі (якщо врахувати, що відомства, які відповідають за розвиток ринку праці, взагалі не оприлюднили прогнози на період до 2030 року).

Десяте. Публічного обговорення документу не було. «Стратегічний план» не обговорювався ані на засіданні Громадської ради при МОН, ані інститутами громадянського суспільства. Незаангажовані експерти, які не беруть участі в численних грантових програмах, не мали змоги долучитися до розробки «Стратегічного плану».

Це говорить про те, що думкою громадськості в черговий раз знехтували. У той же час не бракує емоційних інтерв'ю, у яких голосливо стверджується, що усі «освітні ініціативи» буцімто обговорюються з громадським середовищем.

І останнє.

У «Стратегічному плані» дуже багато гасел, слоганів і закликів. Приміром: «Заклади вищої освіти є середовищем максимальних можливостей для подальшої самореалізації здобувачів вищої освіти, а Україна визнана державою високоякісної освіти та наукових інновацій світового рівня». Чи можливо цього досягти за три роки, маючи захмарно низький рівень інноваційної активності і знаходячись в стані війни? – запитання риторичне.

Нескінченні гасла – як у кращих радянських традиціях – зустрічаються в усіх розділах документу.

Навіщо потрібні ці нескінченні гасла?

Відповідь дуже проста. Рано чи пізно авторів «епохальних освітніх перемог» (у тому числі і авторів pdf-файлу «Стратегічний план діяльності Міністерства освіти і науки України до 2027 року. Освіта переможців») відправлять у відставку. Але вони до кінця життя будуть відвідувати донорські конференції і роздавати емоційні інтерв'ю із незмінною мантрою: «Ми напружено працювали. Ми хотіли зробити дуже багато. Ми «дизайнували» прорив. Але нам не дали. Нас критикували несправедливо. Нас звільнили передчасно. І через це освіта гине».

P. S. У цій статті відображено лише позицію автора. Висновки та фактичні твердження, наведені у цій статті, не відображають позиції державних органів, установ, організацій (<https://osvita.ua/blogs/91794/>). – 2024. – 03.04).

\*\*\*

### Блог на сайті «Освіта»

**Про автора:** Марія Очеретяна, журналістка Центру спільних дій.

### *Україна частково визнає результати навчання дітей з ТОТ*

Україна визнає результати навчання дітей, які змушені були здобувати освіту на тимчасово окупованих територіях. Щоправда, частково і після відповідної атестації.

Через десятирічну окупацію сотні тисяч українських дітей навчалися на територіях, які тимчасово захопила росія. Там вони здобували освіту у школах, професійно-технічних закладах та університетах.

Україна досі не визнавала результати їхнього навчання, однак правозахисники закликали нардепів переглянути цей підхід.

Зрештою, парламентарі ухвалили закон, який спрощує цим дітям життя. Тут важливо зацентувати, що Україна не визнає жодного документу про освіту, виданого на тимчасово окупованій території.

Підтвердити можна буде не атестат чи диплом, а саме знання. Зокрема, щоб підтвердити шкільну освіту, дитина повинна

скласти іспити з української мови та літератури й історії України.

Вимоги до атестації з професійної та фахової передвищої освіти має визначити Міністерство освіти. Освіту на рівні бакалавра визнаватимуть частково, а вищі освітні й наукові ступені не визнаватимуться зовсім. Виняток – магістерські ступені медичного, фармацевтичного та ветеринарного спрямування.

Окрім того, Кабмін має скласти перелік професій, для яких попередні результати навчання не визнаватимуть взагалі.

Результати навчання студентів визнаватимуться не більше, ніж на 75 відсотків навчальної програми. Іспити з решти предметів доведеться складати в українському виші.

Чому так? Було би дивно, якби ми визнали знання з правознавства чи історії, здобуті на тимчасово окупованих територіях.

Якщо пройти атестацію не вдалося, спробувати свої сили можна буде ще двічі. Не раніше, ніж через три місяці, та не раніше, ніж через рік після завершення попередньої атестації.

За атестацію не потрібно буде платити. На її проведення виділять кошти з держбюджету.

Як саме виглядатиме атестація, поки невідомо, адже уряд ще має розробити підзаконні нормативно-правові акти.

Однак це рішення вже можна привітати, адже воно дозволить українській молоді швидше інтегруватися на підконтрольній Україні території (<https://osvita.ua/blogs/91807/>). – 2024. – 05.04).

\*\*\*

### Блог на сайті «Освіта»

**Про автора:** Ігор Лікарчук, екскерівник Українського центру оцінювання якості освіти.

### *Як знецінити саму ідею профільної школи*

«Не хочеш добре вчитися – підеш у ПТУ». Ці учительські слова із 70–80 років минулого століття не раз згадував, коли вчора довго розмовляв із керівником одного з місцевих органів управління освітою, який зараз працює

над планом формування мережі профільних закладів освіти.

За завданням, яке отримав із області, у громадах району буде створено лише кілька академічних ліцеїв, а решта випускників 9-х класів мають «піти» навчатися у коледжі або заклади професійної освіти – колишні ПТУ.

Щоправда, порівняно молодий керманіч освіти району не може знайти відповідь на одне важливе питання: «А як примусити / умовити / переконати випускника «піти» туди, куди йти в нього ніякого бажання немає?»

Бо якби таке бажання у дев'ятикласників реально було, то уже б сьогодні ми мали бум серед бажаних навчатися у цих закладах. А його немає...

І я особисто, дуже добре знаючи, як-то кажуть, «із середини» систему коледжів та закладів професійної освіти, не думаю, що до 2027 року таке бажання з'явиться у 45% випускників 9-х класів, як то планує МОН.

Навіть якщо теперішні владні структури зможуть організувати справедливий та валідний відбір бажаних навчатися у академічних ліцеях. У будь-якому випадку угадайка у формі НМТ такий відбір не забезпечить...

Стратеги, котрі сьогодні планують запровадити профільну школу у 2027 році, дуже люблять посилатися на досвід зарубіжних країн, у яких здобуття професійної освіти (робітничої спеціальності) є дуже престижним серед молоді.

Так, але вони при цьому не хочуть розмірковувати над тим, а що мотивує закордонних випускників із великим бажанням йти здобувати професії будівельників, електриків, сантехніків, швачок і т. ін.

Мої невеликі розвідки з цього питання свідчать про кілька таких мотиваційних чинників. Перший – ставлення в суспільстві до людей робітничих професій та їхній соціальний статус. Другий – заробітна плата та умови праці тих, кого називаємо ми ще й сьогодні називаємо «робітничим класом». Третій – умови здобуття професійної освіти...

Чи є такі мотиваційні чинники в Україні? Немає... І цьому є багато причин, зокрема й тих, на які освітянські реформатори та агенти

змін аж ніяк не вплинуть, скільки б вони не говорили про престижність, важливість, потрібність здобуття робітничих професій.

Навіть зміна назви «професійно-технічне училище» на «професійний ліцей» на мотивацію навчатися в них не вплине... І наша недавня освітня історія це підтверджує.

Бо ми вже називали колишні ПТУ й вищими професійними училищами, і центрами професійної освіти, і модульними центрами..., а шеренг бажаних навчатися в них, як не було, так і немає...

А тут іще й кілька чергових реформаторських меседжів. Перший – отримати документ про присвоєння робітничої кваліфікації можна без навчання у закладі професійної освіти. Другий – здобувати робітничу спеціальність у закладі професійної освіти можна без здобуття загальної середньої освіти...

Ось тут і виникає елементарне питання: «А для чого, образно кажучи, протирати штани, у професійному ліцеї, якщо навіть молода людина і дуже захотіла здобути робітничу кваліфікацію?»

Тим більше, що за моїми підрахунками 95% закладів професійної освіти, які вже є чи стануть професійними ліцеями, сучасних умов, обладнання, механізмів, верстатів, транспорту для навчання робітничим професіям не мають.

Вони їх не мали у мирні роки, а у роки війни та повоєнні роки і не матимуть. То який сенс йти навчатися у професійний ліцей молодій людині?

Для того щоб навик водіння авто здобувати за кермом ГАЗ-53, який я нещодавно бачив з табличкою «У» на дорогах Київщини? На дверцятах кабіни цього раритету була емблема одного з місцевих центрів професійної освіти... От чим не мотивація?

А гуртожитки цих закладів? Адже, якщо академічних ліцеїв буде обмежена кількість, а у кожному селі чи містечку професійний ліцей з «нуля» створити неможливо, то учні матимуть їхати до іншого населеного пункту і жити там. Чи кожна сім'я буде готова відпустити свою дитину в ті гуртожитки, з тими умовами проживання і харчування, які на сьогодні є в

існуючих закладах професійної освіти? Не думаю, що таке бажання у них буде.

Це і про рівність умов для здобуття освіти, між іншим. І про мотивацію також. А перелік професій, які можна здобути в сучасних закладах професійної освіти?

У моєму рідному місті обидва заклади готують, в основному, кухарів... А якщо мотивації куховарити немає? У сусіднє містечко, де є аналогічний заклад? Там також, в основному, кухарі...

Таким чином, якщо мотивації навчатися у закладах професійної освіти у тих, хто не зможе стати учнем академічного ліцею, не буде, то фраза «Не хочеш гарно вчитися –

підеш у ПТУ» може знову актуалізуватися. Як і другосортність закладів професійної освіти.

І тоді академічні ліцеї стануть місцевими елітними (у гіршому розумінні цього слова) закладами освіти. То ж чи потрібна нам така профільна школа?

Чи реформаторам принципово важливо знову терміново спробувати пересадити закордонну пальму в український ґрунт? Щоб знецінити саму ідею профільної школи...

То можливо, перш ніж впроваджувати таку профільну школу, потрібно запитати у людей, чи потрібна їм вона така? І лише потім приймати рішення та в черговий раз робити «реформи» мережі... (<https://osvita.ua/blogs/91880/>). – 2024.- 15.04.







**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ  
№ 07 (271) 2024**

Інформаційно-аналітичний бюлетень  
на базі оперативних матеріалів  
**Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі»**  
Ідентифікатор медіа R30-01101

Редактори:  
А. Берегельська, Я. Маленко

Комп'ютерна верстка:  
Н. Крапіва

Підп. до друку 30.04.2024  
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 5,39.  
Наклад 21 пр.

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

Свідоцтво про внесення суб'єкта  
видавничої справи до Державного реєстру видавців,  
виготовлювачів і розповсюджувачів  
видавничої продукції ДК № 7871 від 28.06.2023 р.