

Громадська думка про правотворення



Громадська думка про правотворення

/Інформаційно-аналітичний бюлетень на базі оперативних матеріалів/

№ 18-19 (203-204) грудень 2020

ЗМІСТ

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ	3
АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС	4
І. Беззуб	4
Обов'язкова вакцинація в Україні: думки експертів	4
О. Аулін	16
Закон про українську розвідку	16
І. Мищак	19
Реформування суду присяжних в Україні як важливий елемент підвищення довіри громадян до судової гілки влади.....	19
С. Кулицький	25
Українська робоча сила на ринку праці Польщі на сучасному етапі економічного розвитку	25
УКРАЇНА У ФОКУСІ ІНОЗЕМНИХ ЗМІ (1–31 ЖОВТНЯ 2020 Р.)	37
ЩОДЕННИК БЛОГЕРА	59

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Президент підписав закон щодо функціонування Державного аграрного реєстру та вдосконалення державної підтримки сільгоспвиробників

Президент В. Зеленський підписав Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про державну підтримку сільського господарства України” та інших законів України щодо функціонування Державного аграрного реєстру та вдосконалення державної підтримки виробників сільськогосподарської продукції» № 985-ІХ, який Верховна Рада України ухвалила 5 листопада 2020 р.

Документ створює єдину державну інформаційну систему – Державний аграрний реєстр, який спростить надання таргетованої державної підтримки для сільгоспвиробників.

Згідно із законом, Державний аграрний реєстр ведеться за рахунок коштів державного бюджету з метою комплексного інтегрування відомостей про виробників сільгосппродукції, їхні майнові, земельні, екологічні, трудові, фінансово-кредитні та інші права. Реєстр ведеться шляхом добровільного внесення до нього виробниками сільгосппродукції достовірних відомостей про себе.

Також закон розширює коло потенційних одержувачів державної підтримки. Зокрема, передбачається можливість підтримки підприємств, які займаються аквакультурою, ведуть органічне виробництво, використовують зрошення, вирощують овочі, плоди та ягоди.

Крім того, запроваджується можливість підтримки виробників, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.

Як зазначають автори закону в пояснювальній записці, створення Державного аграрного реєстру спростить отримання сільгоспвиробниками бюджетної підтримки, автоматизує перевірку їхнього статусу через доступ до інших державних реєстрів та кадастрів, надасть можливість оцінки ефективності застосування заходів підтримки, забезпечить публічність розподілу коштів державної підтримки. Буде сформований «єдиний кабінет аграрія», що дасть змогу отримувати державні сервіси, взаємодіяти з реєстрами та кадастрами, зокрема при реєстрації земельних ділянок або виправленні помилок у Державному земельному кадастрі (*Офіційне інтернет-представництво Президента України (<https://www.president.gov.ua/news/volodimir-zelenskij-pidpisav-zakon-shodo-funkcionuvannya-der-65365>). – 2020. – 2.12).*

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

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

Обов'язкова вакцинація в Україні: думки експертів

У сучасному світі здоров'я населення визнано однією з найбільших цінностей, необхідним компонентом соціально-економічного розвитку і процвітання будь-якої держави та запорукою її національної безпеки.

Людству вдалося отримати перемогу над багатьма хворобами. Натомість сьогодні існує безліч загроз громадському здоров'ю від чисельних факторів (епідемій, інфекційних захворювань, біотероризму, поширення неінфекційних захворювань, впливу соціально-економічних детермінантів та інше), що викликає необхідність переосмислення категорії громадського здоров'я.

Громадське здоров'я (визначення ВООЗ) – це наука та практика попередження захворювань, збільшення тривалості життя і зміцнення здоров'я шляхом організованих зусиль суспільства. Адже боротьба з хворобами залежить не тільки від діяльності лікарів. Її успіх залежить від розуміння і бажання людей формувати свідоме ставлення до власного здоров'я, створювати умови для здорового способу життя, розуміти його престижність. На думку фахівців, стан здоров'я людини залежить на 20 % від спадковості, на 10 % від рівня розвитку медицини, на 20 % від стану довкілля та на 50 % від способу життя.

Тому питаннями здоров'я людини та суспільства мають займатися не тільки медики, чи профільне міністерство, а й практично всі державні органи та програми.

В усіх розвинених країнах функціонують інститути, що опікуються питаннями громадського здоров'я. Це наукова спільнота, яка виступає своєрідним провідником між населенням та профільним міністерством як суб'єктом управління. Учені, медики, соціальні працівники та інші представники інститутів громадського здоров'я займаються збором даних та аналізом, на основі чого у профільному міністерстві робляться висновки та приймаються відповідні рішення. Саме висновки вчених, які проводять дослідження, стають основою для впровадження політики обмеження куріння в громадських місцях, впровадження стандартів автомобільного палива, якості харчових продуктів та багатьох інших аспектів людської життєдіяльності. До цього процесу також долучаються законотворці, юристи, громадські організації, фахівці з економічного розвитку та багато інших спеціалістів.

Дослідження ВООЗ демонструють, що інвестиції в громадське здоров'я

загалом економічно вигідні для сектору охорони здоров'я, інших секторів та економіки в широкому розумінні з розрахунку чотириразового повернення від кожного вкладеного долара США. Дані свідчать, що профілактичні заходи сприяють зниженню смертності від серцево-судинних захворювань на 50–75 % у країнах з високим рівнем доходів і на 78 % у світі. У звіті ВООЗ щодо зменшення економічного впливу неінфекційних хвороб у країнах з низьким і середнім рівнем доходу підраховано, що для зменшення витрат на охорону здоров'я необхідні додаткові інвестиції в розмірі 1–4 % поточних витрат на охорону здоров'я. Інвестиції у профілактичні заходи можуть дати прибуток протягом 1–2 років.

В Україні галузь охорони здоров'я традиційно орієнтується на лікування захворювань, а не на їх попередження. Більшість ресурсів спрямовуються на лікування хвороби, і лише невелика їх частина передбачає збереження здоров'я. Разом з тим, у процесі реформування національної системи охорони здоров'я питання громадського здоров'я набувають нового значення.

Про актуальність розвитку цієї системи в нашій країні свідчать не тільки низькі показники очікуваної тривалості життя у порівнянні з іншими європейськими країнами: за даними МОЗ, у європейському регіоні цей показник становить 77,51, у країнах ЄС – 80,87, а в Україні лише 71,44. У той же час: для Польщі – 77,89, Литви – 74,79, Словаччини – 77,07.

Серед основних проблем, які також мають бути вирішені у цій сфері, це:

- масштабний тягар хронічних неінфекційних захворювань (діабет, рак, серцево-судинні захворювання, хронічні хвороби органів дихання), які зумовлюють понад 2/3 загальної захворюваності та близько 86 % смертей в Україні;

- катастрофічно знизився рівень охоплення дітей вакцинацією, який до 2008 р. перевищував 95 % з усіх дитячих інфекцій, керованих засобами специфічної профілактики. Хоча спалах кору змусив українців вакцинуватися самим і вакцинувати дітей, від деяких захворювань досі не щеплені до 40 % населення;

- ВІЛ-інфекція/СНІД та туберкульоз. Україна залишається країною з високим рівнем поширення ВІЛ-інфекції та однією з п'яти країн з найвищим рівнем захворюваності на мультирезистентний туберкульоз у Східній Європі та Центральній Азії;

- неготовність існуючої системи біологічної безпеки країни до відповіді на сучасні виклики. Наявна лабораторна база не готова виявляти та ідентифікувати нові для країни особливо небезпечні інфекційні хвороби та реагувати на можливі терористичні акти з використанням природних або генетично модифікованих патогенних мікроорганізмів та вірусів (біотероризм);

- безпека крові. Служба крові в Україні децентралізована і характеризується нестачею важливих ресурсів: фінансових, матеріально-технічних, кадрових. У результаті громадяни не мають рівного та своєчасного доступу до якісних та безпечних компонентів донорської крові у необхідній кількості.

Саме тому, на думку заступника міністра охорони здоров'я, головного державного санітарного лікаря В. Ляшка, щоб почуватися спокійно серед

сучасних викликів та пандемій, питання функціонування системи громадського здоров'я має бути чи не найголовнішим на порядку денному.



Джерело інформації: <http://n-slovo.com.ua/2018/04/12/громадське-здоров'я-здоров'я-гром/>

Система громадського здоров'я є складовою, яка визначає, яким чином країні змінити фокус від політики лікування до політики попередження хвороб. Для ефективної роботи цієї системи мають бути закладені якісні законодавчі підвалини.

Наразі в Україні існує чимало законів, які регулюють той чи інший аспект системи громадського здоров'я (забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя, охорони здоров'я, охорони навколишнього природного середовища та в інших сферах, які стосуються громадського здоров'я), але до цього часу відсутня єдина нормативно визначена система громадського здоров'я спроможна реагувати на виклики, пов'язані з проблемами здоров'я і благополуччя населення.

В ухваленій 30 листопада 2016 р. урядом Концепції розвитку системи громадського здоров'я в Україні вперше на рівні держави ставиться пріоритет на попередженні хвороб, а не лише на лікуванні. Ця концепція визначила засади, напрями, завдання, механізми і строки розбудови системи громадського здоров'я з метою формування та реалізації ефективної державної політики для збереження та зміцнення здоров'я населення, збільшення тривалості та покращення якості життя, попередження захворювань, продовження активного, працездатного віку та заохочення до здорового способу життя шляхом об'єднання зусиль всього суспільства.

Зрозуміло, що для ефективної розбудови системи громадського здоров'я потрібен один законодавчий документ, який би містив усі необхідні галузеві складові.

З метою врегулювання механізмів створення ефективної системи громадського здоров'я в Україні, що сприятиме зміцненню здоров'я населення був розроблений проєкт закону «Про систему громадського здоров'я» (№ 4142), внесений на розгляд Верховної Ради України 22 вересня 2020 р. Розробниками документа виступила група народних депутатів на чолі з головою комітету з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування М. Радущьким.

Як наголосив голова комітету, розроблення законопроекту зумовлене не лише необхідністю виконання міжнародних зобов'язань за угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а й наявними проблемами нашого законодавства у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, яке проявилось в умовах пандемії COVID-19.

Цей законопроект підготовлений на заміну законам України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та «Про захист населення від інфекційних хвороб».

Проект закону визначає правові, організаційні, економічні та соціальні засади функціонування системи громадського здоров'я в Україні, зокрема:

- вводить на законодавчому рівні поняття «громадське здоров'я» як сферу знань та організовану діяльність суб'єктів у системі громадського здоров'я щодо зміцнення здоров'я, запобігання хворобам та збільшення тривалості життя;

- визначає суб'єктів правовідносин у системі громадського здоров'я;

- визначає і розмежовує повноваження Кабінету Міністрів України, Міністерства охорони здоров'я України, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в системі громадського здоров'я;

- передбачає створення Координаційної ради з питань громадського здоров'я як постійного консультативно-дорадчого органу Міністерства охорони здоров'я України щодо питань громадського здоров'я;

- визначає поняття компетентного органу у сфері громадського здоров'я;

- визначає оперативні функції громадського здоров'я, тобто основні напрямки діяльності, які здійснюються в державі для забезпечення максимально високих показників здоров'я і благополуччя населення, а також найбільш повного дотримання принципу справедливості щодо здоров'я;

- визначає основні засади здійснення оперативної функції епідеміологічного нагляду, у тому числі формування інформаційного фонду громадського здоров'я як державного інформаційного ресурсу, що містить дані про стан здоров'я, благополуччя населення і показники середовища життєдіяльності;

- визначає основні засади здійснення оперативної функції моніторингу, готовності і реагування на небезпечні чинники та надзвичайні ситуації у сфері громадського здоров'я, у тому числі положення щодо виконання Міжнародних медико-санітарних правил та своєчасність реагування з метою локалізації та

ліквідації таких загроз;

– закладає основні засади кадрового, наукового та фінансового забезпечення системи громадського здоров'я.

Однією з найбільш дискусійних стала норма законопроекту щодо обов'язкової вакцинації.

Згідно з документом, дітям, які не отримали профілактичних щеплень згідно з календарем, відвідування установ освіти, оздоровлення та відпочинку забороняється. Якщо терміни вакцинації порушені, то рішення про допуск дитини до дитсадка чи школи приймає спеціальний консиліум.

Але головне – сам календар профілактичних щеплень. В Україні він передбачає вакцинацію проти 10 захворювань: туберкульозу, поліомієліту, дифтерії, кашлюка, правця, кору, гепатиту В, гемофільної інфекції, краснухи, епідемічного паротиту. У проєкті його пропонують розширити, зробивши обов'язковим щеплення ще і від пневмококової інфекції.

У законопроєкті також зазначено, що вакцинація за календарем повинна забезпечуватися за кошти державного або місцевих бюджетів, а також з інших джерел, не заборонених законодавством. Але з проєкту незрозуміло як бути, якщо прийшов час робити щеплення, а її немає в наявності (а таке зустрічається нерідко). Не виключено, що це якраз той випадок, коли доведеться включати «інші джерела», скажімо, робити щеплення в приватних клініках. Адже, якщо вакцини немає, а оформлятися в садок або школу потрібно, то іншого виходу у батьків просто немає. Цікаво, що щеплення від пневмокока, яке пропонують зробити обов'язковим, в приватних клініках коштує близько 2–2,5 тис. грн.

Варіанти з покупкою довідок можуть не пройти. Уже зараз контроль за довідками посилили, а в новому законопроєкті прописаний ще більш строгий контроль за імунізацією.

Проте від вакцинації можна буде відмовитися – для цього достатньо буде підтвердити свою відмову письмово, а в разі небажання дати таке підтвердження, лікар має засвідчити це актом у присутності свідка.

Відзначимо, що всі перераховані щеплення обов'язкові і для дорослих українців, якщо вони по роботі стикаються з великою кількістю людей. У цьому випадку вакцинація проводиться за рахунок роботодавця. Конкретний перелік професій, представникам яких доведеться робити щеплення, повинен окремо визначити уповноважений орган.

Автори законопроекту хочуть наділити Кабмін повноваженнями приймати рішення про проведення додаткових обов'язкових щеплень населення «в умовах елімінації та/або ліквідації інфекційних хвороб та/або при загрозі виникнення епідемії інфекційної хвороби на території України». Щоправда, зробити це він може лише за поданням «центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я», тобто Міністерства охорони здоров'я України.

У проєкті також детально виписані терміни: що таке епідемія, карантин, самоізоляція, «бактеріоносітель» (тобто, якщо людина сама не хворіє, але може заражати інших – наприклад, безсимптомний носій коронавірусу). Бактеріоносії

отримають право на лікування за програмою «Медгарант» і лікарняний. Якщо вони задіяні в сфері захисту населення, то не допускатимуться до роботи або їх переведуть на іншу роботу, не пов'язану з тісним контактом з населенням.

Тобто, на перший погляд, пропонується нова система захисту населення від інфекційних хвороб і епідемій замість тієї, яка на даний момент вже фактично не працює.

На думку голови правління ГО «Платформа Здоров'я» Т. Бадікова, цей закон покликаний поставити санітарно-епідеміологічні заходи та профілактику інфекційних хвороб на сучасні рейки. Громадське здоров'я є питанням національної безпеки країни, тому його розбудова на національному та регіональному рівні повинна рухатися незалежно від прихильності влади або зміни політичних еліт, переконаний громадський діяч.

Утім, як каже експертний санітарний лікар України С. Протас, у проєкті повно «білих плям».

7 жовтня 2020 р. Головне науково-експертне управління надало свій висновок про законопроект про систему громадського здоров'я, в якому також вказали на низку вад тексту, зокрема найрезонанснішої частини, яка стосується щеплень.

На думку експертів, цей законопроект дискримінаційний та антиконституційний у частині заборони прийому та відвідування закладів освіти дітьми без одного або декількох щеплень. Вони вважають недостатньо виваженою повну заборону на відвідування закладів освіти дітям, які не отримали профілактичних щеплень згідно з календарем щеплень. Адже ст. 53 Конституції України гарантує кожному право на освіту і повна загальна середня освіта є обов'язковою.

У сучасній правовій державі законодавча і виконавча влада має забезпечувати доступ до навчання, а не шукати шляхи для його обмеження, переконаний вчений А. Самойленко, який на сайті Президента розмістив петицію, щодо даного документа. За його словами, законопроект написано поспіхом, без урахування Конституції, чинного українського законодавства та принципів правового суспільства.

Із заявою про протиправність законопроекті № 4142 до Верховної Ради України звернулися активісти ГО «Товариство “Рух за життя”». На їхню думку, він порушує конституційне право людини на згоду стосовно будь-яких медичних втручань. Про це вони заявили на пресконференції у Львівському пресклубі (20 жовтня 2020 р.).

Особисті межі людини прописані в Конституції України, яка гарантує недоторканість здоров'я, честі й гідності. Відтак, будь-які медичні процедури, включно з вакцинацією, є неприпустимими без згоди людини, наголошує голова ГО «Товариство “Рух за життя”» П. Гусак, доцент кафедри філософії Українського католицького університету.

Вакцинація пов'язана із ризиком певних ускладнень для здоров'я людини, а там, де є ризик, мусить бути вибір, переконана засновниця та учасниця всеукраїнського громадського руху «Захист здоров'я нації» О. Яремійчук.

Тому експерти закликають застосовувати більш виважений та диференційований підхід – адже не кожній дитині можна робити усі чи частину щеплень, оскільки внаслідок особливостей стану здоров'я, зокрема ослаблення імунітету, певні щеплення можуть бути небезпечними для її здоров'я або життя.

Окрім того, експерти звертають увагу на те, що в проєкті відсутні положення щодо дієвого правового механізму відшкодування шкоди у разі виникнення поствакцинальних ускладнень, зокрема з вини виробника вакцини. Експерти нагадали про різні підходи до вирішення цього питання в різних країнах. Наприклад, Швеція пішла шляхом страхування пацієнта, а в США діє Національна програма компенсації пошкоджень при вакцинації, у рамках якої протягом 2006–2018 рр. компенсацію отримала 5151 особа.

Викликає критику з боку експертів і «презумпція згоди на щеплення». Якщо зараз для того, щоб зробити людині щеплення, лікар повинен проінформувати її про хворобу, про вакцину, про можливі наслідки від щеплення і можливі наслідки відмови від щеплення (щодо дітей таку згоду надають їхні батьки), то у разі ухвалення законопроєкту № 4142 жодних підписів, жодних документів, що підтверджують наявність згоди пацієнта, не буде потрібно.

На думку громадського діяча С. Діброва, «презумпція згоди» є порушенням міжнародних конвенцій в галузі прав людини та суперечить чинному українському законодавству. Але найстрашнішим є те, що скасування документа «згода» і теоретична можливість проведення щеплень без інформування батьків є прямою загрозою для здоров'я і життя дітей.

Також експерти Головного науково-експертне управління висловили сумнів у доцільності пропонованого переліку обов'язкових профілактичних щеплень проти 11 інфекційних хвороб. На їхню думку, вакцинопрофілактика має здійснюватися на підставі дослідження стану інфекційної захворюваності в Україні, тобто за раціонально розробленим та затвердженим компетентним державним органом календарем профілактичних щеплень, а не встановлюватись законом.

Жодна країна, навіть найбагатша, не може забезпечити своїх громадян 11 якісними щепленнями, зазначає епідеміолог О. Галімський. Тож не дивно, що такі норми «вакцинального примусу» на тлі хронічного невиконання державою своїх обов'язків і відсутності дієвих механізмів захисту прав громадян у сфері імунопрофілактики, обурили українців.

Дискусії серед експертів викликає і пропозиція включити в обов'язковий календар щеплення від пневмокока. Її депутати хочуть запропонувати робити не тільки неповнолітнім, а й українцям з груп ризику.

Пневмокок є збудником низки інфекційних хвороб, зокрема сепсису, менінгіту, пневмонії, бронхіту, гострого середнього отиту тощо. Згідно з оцінками ВООЗ, щороку у світі реєструють 1,6 млн летальних випадків внаслідок пневмококових захворювань, близько 50 % з них – серед дітей до 5 років. Саме ця інфекція провокує розвиток бактеріальних пневмоній, що під час пандемії COVID-19 є критичним фактором.

Варто зазначити, що у понад 100 країнах світу більше десяти років

проводять масову вакцинацію від пневмококової інфекції, що сприяло зниженню рівня захворюваності і смертності, особливо серед дітей віком до 5 років. Так, у США з 2000 р. темпи інвазивної пневмококової хвороби знизилися на 82 %.

Як наголошує народна депутатка, одна з авторів проекту О. Стефанишина, щеплення від пневмокока потрібні. Серед країн Європи тільки в Україні і Румунії вакцина від пневмококової інфекції не входить в календар щеплень.

В Україні наразі щеплення від пневмококу має рекомендаційний характер, а значить проводиться за власний кошт. Станом на 1 травня 2020 р. в Україні від пневмококової інфекції вакцинувалися 1135 людей. У червні поточного року Національна технічна група експертів з питань імунізації рекомендувала МОЗ запровадити до Національного календаря профілактичних щеплень з 2022 р. вакцину від пневмококової інфекції, як обов'язкову, а отже її робитимуть за державний кошт.

Щеплення від пневмококу захисту від коронавірусу, за словами професора Ш. Кауфмана, який керує відділенням імунології Інституту інфекційної біології імені Макса Планка в Берліні, не дає. Однак, якщо пацієнт захищений таким щепленням, то йому не загрожує так звана коінфекція (зараження однієї клітини різними видами збудників одночасно), пояснює професор. Тому щеплення від пневмокока особливо важливе для людей похилого віку.

Експерти зазначають, що в значній частині країн ЄС запроваджено обов'язкове щеплення лише проти однієї чи декількох інфекцій, а національні календарі щеплень мають характер рекомендації. Проте високий рівень щеплення проти рекомендованих інфекцій досягається через довіру до системи охорони здоров'я та низький рівень корупції в цій сфері.

Що стосується рівня довіри/недовіри громадян України до системи охорони здоров'я, то відповідно до опитувань рівень недовіри до МОЗ станом на квітень поточного року сягав 63 %, станом на листопад – 54 %. Національній службі здоров'я України довіряє 24 % опитаних, не довіряє – 40 %, Центру громадського здоров'я довіряє 21 % респондентів, не довіряє – 38 %, комітету Верховної Ради України з питань здоров'я нації, медичної допомоги і медичного страхування довіряє 15 % опитаних, не довіряє – 54 % (про це свідчать опубліковані 4 грудня 2020 р. результати опитування Соціологічної групи «Рейтинг»).

Якщо говорити про рівень корупції, то у 2020 р. Україна перебуває на 126 місці із 198 країн. На думку О. Галімського, законопроект змінює управлінські та адміністративні правовідносини і містить корупційні ризики, а також несе прямі ризики криміналізації сфери імунопрофілактики.

Представник ГО «Вакцинація. Вільний вибір» З. Мілютін також переконаний, що головними наслідками прийняття цього закону буде величезне збільшення усіх видів корупції: від фальшивих довідок до поборів з бізнесів «щоб не закрили».

Крім цього, О. Галімський звертає увагу на твердження у пояснювальній записці, що законопроект не потребуватиме жодних додаткових витрат із держбюджету. Однак у документі йде мова про створення Координаційної ради з питань громадського здоров'я та вводиться додаткове щеплення проти

пневмококу, що має передбачати додаткові витрати із бюджету, пояснює він.

У свою чергу, Головне науково-експертне управління у своєму висновку прямо зазначає, що до закону необхідно подати відповідне фінансово-економічне обґрунтування, оскільки законопроект тягне за собою додаткові видатки з Державного бюджету. Наразі такого документа автори не підготували.

Поки що рано говорити про те, яким на виході буде закон про охорону громадського здоров'я, але не хотілося б, щоб акценти в ньому змістилися настільки, що щеплення стануть виключно особистою справою кожного і будуть залежати від довіри українській системі охорони здоров'я. Прихильники вакцинації стверджують, що щеплення потрібні не лише для захисту здорових дітей, вони захищають також тих, кому не можна робити щеплення через стан здоров'я, у зв'язку з імунодефіцитом або чимось подібним. Для того, щоб їх захистити, потрібен так званий колективний імунітет – коли 95 % дітей мають щеплення.

Саме тому 2 грудня 2020 р. біля Верховної Ради України відбулася не тільки акція противників законопроекту, яку провела ГО «Вакцинація: Вільний Вибір» під гаслом «За свободу вибору, за здорове суспільство й Україну без медичного примусу. Без законопроекту 4142», а й акція «Здорова нація – вакцинована нація» на підтримку законопроекту про систему громадського здоров'я, організована об'єднанням «Коаліція за вакцинацію».

Адже у світі найбільш ефективним заходом попередження, обмеження розповсюдження та елімінації інфекційних захворювань визнано вакцинопрофілактику, яка здійснюється шляхом проведення профілактичних щеплень. Досвід розвинутих країн свідчить про те, що стан вакцинопрофілактики залежить від рівня соціально-економічного розвитку держави та структури її системи охорони здоров'я. У країнах ЄС щеплення є обов'язковою умовою медичного страхування і при необґрунтованій відмові від вакцинації пацієнт навіть позбавляється медичних пільг.

Підтвердженням того, що вакцинацією та певним комплексом протиепідемічних заходів можливо реально вплинути на рівень захворюваності інфекціями, проти яких є ефективні засоби специфічної профілактики, можна вважати ліквідацію натуральної віспи, суттєві досягнення щодо ліквідації поліомієліту, зниження захворюваності на правець, дифтерію, кашлюк, епідемічний паротит, краснуху, кір. Крім цього, існують захворювання, для яких немає лікування і тільки вакцинація є єдиним захистом. Наприклад, сказ або жовта лихоманка.

Вакцинація щороку рятує 2–3 млн людей у всьому світі від небезпечних хвороб та запобігає 1,5 млн летальних випадків від інфекційних хвороб.

Питання про те, чи варто робити щеплення, чи ні, з кожним роком стає все гострішим. Рух противників щеплень в останні роки набирає оберти у деяких західних країнах. Противники щеплень вважають, що вакцини не діють взагалі або ж їхній ефект мінімальний, отже, не виправдовує ризик небажаних наслідків. Вони стверджують, що зниження захворюваності на такі тяжкі захворюваннями, як віспа, дифтерія, поліомієліт, правець та кір, не пов'язані саме з вакцинацією.

На їх думку, це пов'язано виключно з поліпшенням якості життя, харчування, медичного обслуговування та підвищенням рівня гігієни. З огляду на те, що частота захворювань, від яких проводиться вакцинація, досить низька, а сучасні засоби лікування цих захворювань дуже ефективні, за твердженням противників щеплень, масова вакцинація себе зжила.

Більшість європейських країн підтримують політику добровільної вакцинації, хоча є країни, де вакцинація є обов'язковою. Разом з тим, у багатьох країнах світу діти не можуть відвідувати школи та дошкільні навчальні заклади, якщо їм не зробили щеплення за календарем.

Так, в Італії вакцинація дітей є обов'язковою. Уряд країни в травні 2017 р. постановив, що до державних шкіл допустять лише тих дітей, які мають щеплення від 12 основних хвороб. Батьки зобов'язані завчасно надавати довідку про щеплення. Італійським батькам не дозволяється свідомо відмовлятися від вакцинації дітей. А якщо дитина не була щеплена вчасно, то батьки мусять сплатити штраф.

На темі вакцинації активно спекулюють політики, зокрема, проросійські та антиімгрантські партії «Північна Ліга» та «Рух 5 зірок», які закликають скасувати закон про обов'язкову вакцинацію. Проте, зробивши вакцинацію обов'язковою, влада Італії вирішила, що здоров'я громадян важливіше за їхнє право на вибір. Перші результати вже очевидні – за три місяці після ухвалення кількість нещеплених дітей в Італії зменшилася на третину.

Франція в останні роки опустилася на останнє місце в ЄС за кількістю щеплень. Як свідчать опитування, 40 % батьків сумніваються в ефективності вакцинації. Але після десятка смертей від кору та менінгіту, французи, за прикладом Італії, у 2017 р. також ухвалили закон про 11 обов'язкових щеплень. Вакцини від дифтерії, правця та поліомієліту завжди були обов'язковими у Франції, тоді як вісім інших – щеплення від кашлюка, гепатиту В, кору, паротиту та краснухи – були лише рекомендованими. Станом на 1 січня 2018 р., додаткові вісім вакцин набули статусу обов'язкових. Так само, як і на Апеннінах, невакцинованих дітей не пускатимуть до державних навчальних закладів. Автори цього законопроекту переконані, що вакцинувати дешевше, ніж лікувати.

В останній момент із законопроекту забрали піврічне ув'язнення для батьків, які не щеплюють своїх дітей. Але, якщо одного дня дитина, яка стала інвалідом внаслідок відсутності вакцинації, захоче подати в суд на батьків, вона може це зробити, пояснила міністр охорони здоров'я Франції М. Турен.

У США в усіх штатах діє обов'язкова вимога, згідно з якою діти не можуть відвідувати школи та дошкільні навчальні заклади, якщо їм не зробили щеплення за календарем. У деяких штатах є винятки: людям дозволяють відмовитись від щеплень з медичних, релігійних або світоглядних причин.

Імунізація всіх груп населення вважається тут одним із найбільш економічно ефективних засобів профілактики захворювань. Результати досліджень свідчать, що лікарі, медичні сестри та помічники лікаря проводять все більше часу (порівняно з минулими роками), обговорюючи питання вакцинації із пацієнтами.

В Австралії також діє закон про те, що дошкільні установи можуть відвідувати лише діти, яким зробили усі планові щеплення.

У країні діє політика «без вакцини немає соціальної допомоги на дитину». При відмові від вакцинації дітей, сім'ю позбавляють стандартної допомоги у зв'язку з доглядом за дитиною і відповідних податкових пільг. Це політичне рішення почало діяти з січня 2016 р.

Разом з тим, тут все ще є 1–2 % населення, які відмовляються від вакцинації, оскільки піддаються впливу різних активних лобістських груп або читають неправдиву інформацію на різних вебсайтах.

У Канаді близько 85 % дітей вакциновані за календарем щеплень і лише менше 2 % батьків категорично проти вакцинації. Не всі випадки невакцинації обумовлені ваганнями батьків щодо вакцинації своїх дітей – у деяких випадках проблемою є відсутність доступу до послуг з вакцинації. Більшість заходів з підвищення рівня вакцинації в країні націлені на покращення доступу до послуг з вакцинації (зменшення відстані до клінік, де можна зробити щеплення, вакцинація дитини в домашніх умовах в ході візиту лікаря, розсилання нагадувань про наступну вакцинацію, тощо). Також держава проводить велику кампанію про користь вакцинації. У Канаді немає жодних штрафів у разі відмови від вакцини, наприклад таких, як в Австралії.

Вакцинувати дітей вимагають і школи та садки в Сингапурі – всі дані вносяться в онлайн-базу, тож підробити довідку не вдасться. Руху проти вакцинації в країні не існує, адже сингапурці дуже законослухняні. Медицина в країні переважно приватна, лікарі й медичні чиновники дуже добре заробляють, тому їм немає сенсу обманювати людей, приміром, купуючи вакцини невідомого походження. Та й покарання за такі речі тут суворі: можна потрапити до в'язниці, сплатити великий штраф чи позбутися ліцензії.

У Бельгії єдина обов'язкова вакцина – від поліомієліту (королівський указ від 1967 р.). Реєструючи новонародженого в мерії, кожен житель країни отримує офіційний документ із попередженням: з другого по п'ятнадцятий місяць життя ваша дитина повинна обов'язково отримати щеплення від поліомієліту. Після кожного уколу батьки мають приносити довідку в мерію. Якщо батьки відмовляються від щеплення, то постануть перед судом, утім, такі випадки трапляються вкрай рідко. Інші щеплення – від кору, дифтерії, паротиту та інші – рекомендовані, але повністю оплачуються державою. В лікарській книзі вказана сума: на щеплення дитини держава витратить понад 300 євро. Попри те, що решта щеплень необов'язкові, рівень вакцинації в країні дуже високий.

Усі щеплення реєструються в спеціальній програмі, доступ до якої має кожен лікар. Противники вакцинації в країні є, але їх надто мало. Щеплення роблять також усім біженцям, які прибувають до Бельгії.

У листопаді 2019 р. парламент Німеччини ухвалив закон щодо обов'язкових щеплень проти кору, відповідно до якого з березня 2020 р. перед прийомом дітей до дитячого садка чи школи батьки повинні надати довідку, що їхні діти мають відповідне щеплення (до прийняття закону обов'язкової вакцинації в Німеччині не було). Документ також передбачає штраф для батьків, які відмовляються

вакцинувати дітей від кору.

Обов'язковими щеплення проти кору є також для вихователів і співробітників дитячих садків, шкіл, медичних закладів та громадських установ на зразок притулків для біженців.

Законопроект про обов'язкові щеплення від кору розробили на тлі почастишення випадків цього захворювання у світі та у Німеччині.

У Нідерландах натомість жодне щеплення не є обов'язковим – права на відмову від вакцинації домоглися представники певних релігійних меншин. Утім, влада за допомогою освітніх програм активно пропагує користь щеплень. До батьків, які не роблять щеплення, регулярно навідуються представники різноманітних організацій, переконуючи змінити позицію.

У Швеції щеплення також необов'язкові, але їх усе одно робить близько 98 % батьків.

Загалом, у Північній Європі, Австрії, країнах Прибалтики змушувати громадян робити щеплення не доводиться. Завдяки довірі до держави й медичної системи противників вакцин там мало, а рівень вакцинації високий.

Як бачимо, незважаючи на те, що рух противників щеплень в останні роки набирає оберти, найбільш ефективним заходом попередження та обмеження розповсюдження інфекційних захворювань визнано вакцинопрофілактику, яка здійснюється шляхом проведення обов'язкових або рекомендованих профілактичних щеплень. Єдиного рецепту як переконати людей робити щеплення немає. Крім штрафів і покарань за відсутність щеплень, велику роль відіграє довіри до держави та її інституцій, якість медицини, доступність вакцин, інформаційна кампанія держави і підтримка молодих батьків (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: сайт «Українська правда»*

(<https://www.pravda.com.ua/columns/2020/09/23/7267396/>;
<https://blogs.pravda.com.ua/authors/badikov/5a8151f2b66bc/>;
<https://blogs.pravda.com.ua/authors/badikov/5fb5327585bd0/>); сайт газети «Народне слово» (<http://n-slovo.com.ua/2018/04/12/громадське-здоровя-здоровя-гром/>); сайт «Медицина Буковини» (<https://www.medcv.gov.ua/archives/752/>); офіційний вебпортал Верховної Ради України (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70025); сайт «GreenPost» (<https://greenpost.ua/news/dubl-dva-u-vr-vnesly-polipshenyj-zakonoproekt-pro-prymusovu-vaktsynatsiyu-i17993>; <https://greenpost.ua/news/gneu-rozkrytykuvalo-skandalnyj-zakonoproekt-4142-yakyj-zaprovadzhuje-prymusovu-vaktsynatsiyu-i19109>; <https://greenpost.ua/news/deputaty-prodovzhuyut-gvaltuvaty-konstytutsiyuna-cherzi-sanepidblagopoluchchya-i-zahyst-vid-i19849>); сайт Ivasi.news (<https://ivasi.news/crutch/deputaty-hotyat-uzakomit-prinuditelnuyu-vakczinacziyu-kogo-iz-odessitov-eto-kosnetsya/>); інтернет-издание «СТРАНА.ua» (<https://strana.ua/articles/analysis/291402-kak-v-rade-khotjat-ukraintsev-ot-epidemij-spasat.html>); сайт «Щоденний Львів» (<https://dailylviv.com/news/medytsyna/lyudyna-povynna-maty-vybir-u-lvovi-zaklykaly-ne-dopustyty-pryinyattya-zakonu-pro-prymusovu-vaktsynatsiyu-86994>); сайт «Народний оглядач» (

mozhe-pryynyaty-zakonoproekt-4142-chomu-vin-nebezpechnyy-i-chomu); сайт Медичного центру «Доктор Царук» (<https://tsaruk.if.ua/news/pnevmonokovi-zakhvoriuvannia-shcho-pro-nykh-vidomo-ta-iak-vid-nykh-zakhystytisia>); веб-сайт Lb.ua (https://lb.ua/society/2020/12/04/472215_golovi_moz_stepanovu_doviryayut_19.html); сайт Міністерства охорони здоров'я України (<https://moz.gov.ua/article/health/vakcinacija-vid-jakih-hvorob-varto-zahistitis>; <https://moz.gov.ua/article/health/jak-reguljujut-pitannja-vakcinacii-u-riznih-krainah-svitu>); вебсайт ZN.UA (<https://zn.ua/ukr/UKRAINE/zakonoprojekt-4142-zibrav-pid-verkhovnoju-radoju-dva-mitinh-i.html>); вебсайт «Громадське телебачення» (<https://hromadske.ua/posts/kampaniia-protu-shcheplen-u-sviti>); вебсайт німецької телерадіокомпанії Deutsche Welle (<https://www.dw.com/uk/y-nimеччині-запроваджують-обовязкові-щеплення-проти-кору/a-49620031>)).

О. Аулін, канд. філос. наук, ст. наук. співроб. НЮБ НБУВ

Закон про українську розвідку

24 жовтня набрав чинності Закон України «Про розвідку» № 912-ІХ від 17.09.2020 р., який визначає правові та організаційні засади функціонування розвідки, правовий статус і соціальні гарантії співробітників розвідувальних органів України та осіб, залучених до виконання розвідувальних завдань, а також порядок здійснення контролю за цей сферою.

Законом вводиться новий інститут «розвідувальне співтовариство» (далі РС). Якщо розвідоорганами згідно закону сьогодні є Служба зовнішньої розвідки України, розвідувальний орган Міністерства оборони України та розвідувальний орган Державної прикордонної служби, то суб'єктами РС є також координаційний орган з питань розвідки, а також Служба безпеки України. До речі, СБУ, що фігурувала у законопроекті як ще один із розвідорганів, пізніше була виключена з цього списку. Її сучасний статус члена РС залишає за оперативними підрозділами Центрального управління СБУ, що здійснюють контррозвідувальну діяльність, можливість проводити розвідувальні заходи з метою отримання інформації в інтересах контррозвідки.

Функція загального керівництва розвідувальними органами закріплена за президентом. Останній, зокрема, призначає на посаду та звільняє їх безпосередніх керівників. Закон розмежовує повноваження і сфери відповідальності розвідувальних органів із зосередженням їх зусиль на пріоритетних напрямках забезпечення національної безпеки, виключає дублювання завдань і функцій та водночас забезпечує комплексний підхід до виконання пріоритетних завдань розвідувальної діяльності у відповідних сферах. Крім того, з системи оперативно-розшукової діяльності виводиться механізм проведення розвідувальних заходів. До вступу в силу нового закону проведення розвідувальних заходів, спрямованих на добування інформації, регулювалося

Кримінальним процесуальним кодексом України та Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність». Таке регламентування специфіки розвідувальної діяльності некоректно вкладалося в рамки антикримінального законодавства і вимагало змін.

Серед основних завдань розвідорганів законом виділяються:

- добування, аналітичне опрацювання, оброблення і надання розвідувальної інформації її споживачам у встановленому цим законом порядку;

- проведення заходів зі сприяння реалізації національних інтересів України, забезпечення безпеки та участі у формуванні і реалізації державної політики у визначених законом сферах, посилення обороноздатності держави, економічного та науково-технічного розвитку;

- виявлення та протидія зовнішнім загрозам національній безпеці України, у тому числі у кіберпросторі;

- участь у забезпеченні безпеки закордонних дипломатичних установ України;

- сприяння спеціально уповноваженому органу державної влади у сфері контррозвідувальної діяльності у здійсненні контррозвідувального забезпечення закордонних дипломатичних установ України, безпеки співробітників цих установ та членів їх сімей у державі перебування, відряджених за кордон громадян України, які обізнані у відомостях, що становлять державну таємницю, а також охороні державної таємниці в цих установах;

- участь у боротьбі з тероризмом, протидія розвідувально-підривної діяльності проти України, транснаціональній організованій злочинності та іншій злочинній діяльності, що становлять зовнішню загрозу національній безпеці України;

- участь у заходах державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання, зокрема з метою запобігання та протидії розповсюдженню зброї масового знищення і засобів її доставки, незаконному обігу товарів військового призначення та подвійного використання;

- забезпечення власної безпеки, співробітництво з компетентними органами іноземних держав, міжнародними організаціями.

З приводу підписання закону Президент України В. Зеленський зазначив «Слід пам'ятати, що питання розвідки є пріоритетом, а матеріали розвідників – основа для прийняття важливих державних рішень. Саме тому цей закон – не тільки нові можливості для розвідки, а й велика відповідальність для держави, яке вимагає значного посилення стратегічної і оперативної складових розвіддіяльності, вдосконалення аналітичної роботи та якості отриманої інформації».

«Вступ у силу Закону України “Про розвідку” є важливим кроком у реформуванні сектора безпеки і оборони України. Служба зовнішньої розвідки України доклала величезних зусиль для адаптації моделі діяльності розвідувального органу до нових умов, які склалися з урахуванням реалізації курсу нашої держави на інтеграцію в європейський та євроатлантичний простір. І

саме прийнятий закон України став базовим законодавчим підґрунтям розвитку нової системи зовнішньої розвідки», – підкреслив голова СЗР В. Кондратюк.

Порівнюючи новий закон і попередній, М. Самусь каже, що новий документ одночасно і «революція», і «парадокс». «Парадоксально, але він не передбачає якихось великих змін в розвідорганах, проте допоможе ефективніше працювати, тому що у нас вже сформувалися потужні служби, які мали потребу в законодавчій базі. Реформа розвідорганів обігнала законодавче забезпечення, і цей закон “наздоганяє фактично зроблене розвідслужбами в рамках попереднього закону”», – пояснює військовий експерт.

У новому законі дуже багато змін і тонких нюансів, на роз’яснення яких широкому загалу потрібні були б томи книг, вважає експерт з конкурентної розвідки, колишній заступник міністра інформполітики Д. Золотухін. Як приклад, він наводить РНБО і комітет із розвідки, що вводяться в правове поле як координатори розвіддіяльності, «що вже давно існувало на практиці, але не давало тих результатів, на які можна було б розраховувати при координації розвідданих і контррозвідувальної діяльності».

Реакція західних партнерів з цього приводу була одностайною. «Нещодавнє прийняття Закону “Про розвідку” створює правову базу для ефективного парламентського нагляду за розвідувальними органами і спецслужбами України. Це – важливий крок на шляху до забезпечення більшої підзвітності і прозорості в роботі цих відомств, що є наріжним каменем громадянського і демократичного врядування цим сектором, а також відповідає європейським і євроатлантичним нормам і принципам», – наголошується в повідомленні Консультативної місії Євросоюзу в Україні. У НАТО зазначили, що прийняття цього закону – важливий крок до більшої прозорості в роботі спецслужб. «Ефективний парламентський нагляд за розвідувальними органами є надзвичайно важливим для забезпечення їх підзвітності та сприяння демократичному управлінню», – йдеться на сторінці Посольстві США в Україні.

Якщо торкнутися ситуації з законами про розвідку у європейських сусідів, слід зазначити, що прийнятий у 2015 р. у Франції закон про розвідку залишає в компетенції французької розвідувальної спільноти завдання «безпосередньо розвідувальної» (зовнішня розвідка) і контррозвідувальної (внутрішня розвідка) спрямованості. У сфері контролю за діяльністю розвідорганів значна увага приділяється доступу до мережевих ресурсів. У Німеччині триває підготовка закону про заснування органу нагляду за діяльністю Федеральної служби розвідки (BND). До складу «контрольної ради» увійдуть чотири федеральних судді і два федеральних прокурори. У такий спосіб буде виконана постанова Федерального конституційного суду Німеччини, який вирішив, що чинний закон про BND порушує таємницю листування і свободу ЗМІ. Конституційний суд зобов’язав законодавців переглянути і обмежити повноваження розвідки до кінця 2021 р. До останнього часу у Фінляндії не було свого органу зовнішньої розвідки. Однак у березні 2019 р. парламент країни у другому читанні одноголосно ухвалив закони про військову і цивільну розвідки. Нові закони розширяють повноваження Поліції безпеки і розвідувальних органів армії.

Зокрема, органам цивільної і військової розвідки дається право вивчати особисту кореспонденцію громадян у разі виникнення загрози національній безпеці, навіть при відсутності підозр у скоєнні злочину. Для прийняття цих законів довелося внести зміни в Конституцію Фінляндії.

Підсумовуючи вищесказане, доцільно навести цитату з інтерв'ю голови комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки, народного депутата О. Завітневича, який зазначив: «закон не ідеальний, але це великий крок вперед. Питання розвідки є пріоритетом, саме тому даний закон – це не тільки нові можливості для розвідки, а й велика відповідальність для держави, яке потребує значного посилення стратегічної і оперативної складових розвіддільності, удосконалення аналітичної роботи та якості отриманої інформації» *(Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>, <https://news.rbc.ua/rus/politics/zakon-razvedke-vstupil-silu-1603444825.html>, <https://interfax.com.ua/news/political/697518.html>, <https://zn.ua/internal/zakon-o-razvedke-eto-novaja-stranitsa-v-istorii-natsionalnoj-bezopasnosti-nashej-strany.html>, <https://www.liga.net/politics/articles/spetsslujby-ukrainy-cho-izmenit-novyy-zakon-o-razvedke-pyat-glavnyh-faktov>).*

І. Мищак, д-р іст. наук, професор

Реформування суду присяжних в Україні як важливий елемент підвищення довіри громадян до судової гілки влади

В Україні з 2016 р. активно здійснюється реформа судочинства. В її рамках внесено зміни до Конституції України щодо правосуддя, ухвалено нову редакцію Закону України «Про судоустрій і статус суддів», ліквідовано вищі спеціалізовані суди та реформовано Верховний Суд України, утворено Вищий антикорупційний суд та Вищий суд з питань інтелектуальної власності тощо. Водночас зазначені зміни не спричинилися до істотного оновлення іміджу та збільшення довіри громадян до судової гілки влади. У цьому контексті вкотре на порядку денному постало питання участі народу у здійсненні правосуддя. Важливим елементом такої участі по праву вважають існування суду присяжних, який також потребує реформування.

Інститут суду присяжних у сучасному розумінні відомий з епохи Середньовіччя. Вважається, що він сформувався в Англії як наслідок боротьби вільних громадян за свої права проти королівської сваволі. Так, згідно з Великою хартією вольностей 1225 р. вільна людина не могла переслідуватися королем, а могла бути засуджена лише за судовим вироком рівних собі. Пізніше інститут суду присяжних поширився в країнах англосаксонського права та залишається дієвим і до нині. У континентальній Європі поява суду присяжних пов'язана з подіями Великої французької буржуазної революції.

На теренах України також була власна тривала традиція участі громадян у здійсненні правосуддя ще з часів Середньовіччя, відома у формі копного суду, яка була підтверджена Литовськими статутами після входження українських земель до складу Великого князівства Литовського та продовжувала діяти в період Гетьманщини. У новому вигляді інститут суду присяжних в Україні з'являється, як і в інших державах континентального права, після буржуазних революцій XIX ст. Саме з того часу, з другої половини XIX ст., суди присяжних діяли на українських землях у складі Російської та Австро-Угорської імперій. На західноукраїнських землях вони за традицією продовжували функціонувати вже в складі Польської, Румунської та Чехословацької держав до 30-х років XX ст. У радянській Україні суд присяжних було замінено участю народних засідателів разом із професійними суддями в судах першої інстанції, однак їхній вплив на здійснення правосуддя в умовах радянської правової дійсності був доволі умовним.

Фактично на сьогодні сформувалися дві основні системи суду присяжних. Більш відомою у світі є англо-американська (її ще називають класичною), в якій присяжні повинні відповісти на питання щодо винуватості чи невинуватості підсудного. При цьому, як зауважує український суддя Д. Киян, розгляд справи судом присяжних побудований таким чином, щоб мінімізувати кількість запитань з боку присяжних, оскільки вважається, що активна участь сторін у наданні доказів, спектр повноважень головуючого судді забезпечує присяжних усім необхідним обсягом інформації, а її надмірний обсяг може зашкодити ухваленню справедливого вердикту¹. Тобто, за словами юриста А. Білої, рішення про винуватість або невинуватість підсудного приймає колегія присяжних, а безпосередньо вирок і покарання проголошує професійний суддя. На основі цього існує практика, коли присяжні виносять виправдувальний вирок, хоча фактично наявність у діях обвинуваченого ознак кримінального діяння була доведена безперечними доказами. Такий вердикт називається «нуліфікуючий вердикт» – це право присяжних на винесення виправдувального вироку, який суперечить наведеним доказам. Водночас більшість професійних суддів та юристів виступає проти цього права, обґрунтовуючи свою позицію тим, що присяжні є суддями «факту», а не емоцій, тоді як професійні судді є суддями права².

Своєю чергою, за словами юриста Ю. Асадчева, особливостями континентальної системи є загальна компетенція колегії професійних суддів і журі присяжних, які одночасно вершать і «суд права», і «суд факту». Присяжні в цій моделі володіють всіма правами суддів, можуть задавати підсудним запитання та зобов'язані аргументувати ухвалені рішення³. Різняться і кількість

¹ Киян Д. Суд присяжних в Україні: актуальні питання реформування. *Газета «Закон і Бізнес»*. URL: https://zib.com.ua/ua/138799-sud_prisyazhnih_v_ukraini_aktualni_pitannya_reformuvannya.html

² Біла А. Суд присяжних: ілюзорне марення чи реальне існування? *Юридична Газета online*. URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/insh/sud-prisyazhnih-ilyuzorne-marenniya-chi-realne-isnuvannya.html>

³ Асадчев Ю. Суд присяжних: загальна характеристика та особливості імплементації в Україні. *Юридична фірма «LEXLIGA»*. URL: <http://lexliga.com/ua/novosti/sud-prisyazhnyix-obshhaya-karakteristika-i-osobennosti-implementaczii-v-ukraine>

присяжних: у США від 6 до 12 осіб (мале журі) та від 16 до 23-х осіб (велике журі). У європейських країнах кількість присяжних, як правило, менша. Так, у Франції – 6 осіб у першій інстанції та до 9-ти – в апеляційній, у Росії колегія присяжних складається з 8-ми осіб в обласних судах та 6-ти у районних (міських судах).

У цілому, фахівці схиляються до думки, що насправді судом присяжних у класичному розумінні можна вважати лише суди англо-американської системи, де колегія засідателів (журі) незалежна у своєму рішенні від професійних суддів. Натомість континентальна система, де разом із професійними судьями рішення ухвалюють засідателі, не може вважатися повноцінним судом присяжних.

В Україні наявність інституту присяжних була закріплена в нормах Конституції 1996 року. Зокрема, відповідно до її ст. 124 народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через присяжних. Крім того, згідно зі ст. 127 Основного Закону держави правосуддя здійснюється за участю присяжних у визначених законом випадках. Таким чином, особливості участі присяжних у здійсненні правосуддя мають бути врегульовані в спеціальному законодавстві. Проте на практиці кримінальний та цивільний процесуальні кодекси тривалий час не врегулювали участь присяжних у судочинстві. Лише в процесі судової реформи й ухвалення нових процесуальних кодексів були внесені відповідні зміни.

Україна взяла за основу континентальну систему суду присяжних. Чинний Кримінально процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. ст. 31 передбачає здійснення кримінального провадження в суді першої інстанції судом присяжних у складі двох суддів та трьох присяжних лише за клопотанням обвинуваченого та щодо злочинів, за вчинення яких передбачено довічне позбавлення волі. Відповідно до ст. 391 кодексу нарадою суду присяжних керує головуючий, який послідовно ставить на обговорення питання, проводить відкрите голосування і веде підрахунок голосів. При цьому всі питання вирішуються простою більшістю голосів, а жоден зі складу суду присяжних не має права утримуватися від голосування, крім випадку, коли вирішується питання про міру покарання, а суддя чи присяжний голосував за виправдання обвинуваченого.

Українське законодавство також передбачає можливість участі присяжних у цивільних та господарських справах. Зокрема, згідно зі ст. 34 Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 р. цивільні справи у судах першої інстанції розглядаються колегією у складі одного судді і двох присяжних, які при здійсненні правосуддя користуються всіма правами судді. Однак на відміну від кримінального процесу, де присяжні залучаються лише за клопотанням обвинуваченого, у цивільному процесі правова природа участі присяжних інша. Відповідно до ст. 293 Цивільного процесуального кодексу України вони беруть участь у розгляді справ про: обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання фізичної особи недієздатною та поновлення цивільної дієздатності фізичної особи; визнання фізичної особи безвісно відсутньою чи оголошення її померлою; усиновлення; надання особі

психіатричної допомоги в примусовому порядку та примусову госпіталізацію до протитуберкульозного закладу. Тобто йдеться про справи, які носять більш соціальний чи етичний характер.

Більш докладно правовий статус присяжного урегульовано статтями 63–68 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. Для затвердження списку присяжних територіальне управління Державної судової адміністрації України звертається з поданням до відповідних місцевих рад, які формують і затверджують у кількості, зазначеній у поданні, список громадян, які постійно проживають на територіях, на які поширюється юрисдикція відповідного окружного суду, і дали згоду бути присяжними. Такий список затверджується на 3 роки. Присяжним може бути громадянин України, який досяг 30-річного віку. (В Україні встановлений один із найвищих вікових цензів для зайняття посади присяжного (для прикладу, у США та Великій Британії присяжним можна бути з 18-ти років, у Франції – з 23-х, у Росії – з 25-ти).

Практично в усіх країнах у законодавстві наведено обмеження щодо можливості стати присяжним. В Україні не включаються до списків присяжних громадяни: 1) визнані судом обмежено дієздатними або недієздатними; 2) які мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків присяжного; 3) які мають незняту чи непогашену судимість; 4) народні депутати України, члени Кабінету Міністрів України, судді, прокурори, працівники правоохоронних органів (органів правопорядку), військовослужбовці, працівники апаратів судів, інші державні службовці, посадові особи органів місцевого самоврядування, адвокати, нотаріуси, члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради правосуддя; 5) особи, на яких протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення; 6) громадяни, які досягли шістдесяти п'яти років; 7) особи, які не володіють державною мовою. Варто відзначити, що схожий набір обмежень щодо включення до списків присяжних характерний як для держав англо-американської, так і континентальної системи права.

Світова практика існування суду присяжних та його ефективність у покаранні злочинності й запобіганні ув'язненню невинних істотно різняться. Значною мірою вона базується на значно більшій довірі до суду присяжних в країнах англо-американської правової системи. Згідно з поправкою VI Конституції США у всіх випадках кримінального переслідування обвинувачений має право на швидкий і публічний суд неупереджених присяжних того штату та округи, де було скоєно злочин. Однак право на суд присяжних є правом обвинуваченого, він може від нього відмовитися. У ряді країн право на суд присяжних визнається від тяжкості злочину. Так, у Канаді право на суд за участю присяжних гарантується, якщо обвинуваченому загрожує покарання за злочин, який передбачає п'ять або більше років позбавлення волі, а у Франції присяжні беруть участь у судовому розгляді тяжких злочинів, за які передбачено покарання позбавленням волі від 10 років⁴.

За інформацією юриста А. Білої, статистичні дослідження у США демонструють, що у разі розгляду справи за участю присяжних є більше шансів на винесення виправдувального вироку, ніж перед судом магістрату (на 40 % у судових засіданнях присяжних, у порівнянні з 25 % у судах магістрату)⁵. Для порівняння: у Росії кількість виправдувальних вироків, винесених присяжними, значно менша. Так, згідно з даними російської «Вікіпедії», з 2004 р. до 2014 р. кількість підсудних, яких оправдали присяжні, у цілому по Росії складала від 13,6 % (у 2014 р.) до 20,79 % (у 2008 р.). Ще однією особливістю російського судочинства є можливість відміни рішення, ухваленого присяжними, що часто застосовується на практиці. Так, за словами адвоката Івана Миронова, понад 60 % виправдувальних вироків, винесених за участю присяжних у Російській Федерації у 2016 р., були відмінені вищою інстанцією з направленням справи на повторний розгляд, а за другу половину 2018 р. – першу половину 2019 р. в Росії було оскаржено 160 ухвалених присяжними виправдальних рішень, з них надалі відмінені 53 виправдальні рішення (33 %).

В Україні суд присяжних практично невідомий для пересічних громадян. Принаймні, під час дослідження, проведеного у 2018 р. Центром громадянських свобод, 64 % опитаних сказали, що такого явища в Україні не існує чи скоріше не існує⁶. Крім того, незважаючи на незначну практику діяльності суду присяжних в Україні, маємо доволі суперечливі рішення. Так, у першій судовій справі за участю присяжних в Україні про обвинувачення мароканця Шакіба Отмана у вбивстві львівського лікаря Леона Фрайфельда в 2014 р. судом присяжних Личаківського районного суду м. Львова у складі двох професійних суддів та трьох присяжних більшістю голосів суду присяжних Шакіба Отмана визнано невинуватим і виправдано. Характерно, що професійні судді не погодилися з думкою більшості складу суду присяжних про невинуватість Шакіба Отмана, а рішенням колегії суддів судової палати у кримінальних справах Апеляційного суду Львівської області Шакіба Отмана визнано винним та засуджено за умисне вбивство до 15 років позбавлення волі⁷.

Серед справ, які також розглядалися судом присяжних в Україні, журналістка «Української правди» С. Лукашова відзначила розстріли на Інститутській під час Революції гідності, вбивства О. Бузини та Д. Вороненкова, замах на власника банку «Родовід» С. Дядечка; нині про бажання розгляду справи судом присяжних заявили обвинувачені у вбивстві журналіста П. Шеремета⁸. Отже, суд присяжних в Україні і надалі з великою долею ймовірності буде затребуваний під час розгляду найбільш резонансних справ.

⁵ Біла А. Суд присяжних: ілюзорне марення чи реальне існування? *Юридична Газета online*. URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/sud-prisyazhnikh-ilyuzorne-marenniya-chi-realne-isnuvannya.html>

⁶ Лукашова С. У справі Шеремета починається суд присяжних. Розповідаємо, як він працює в Україні. *Українська правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2020/09/10/7265894/>

⁷ Рішенням Апеляційного суду задоволені, – сім'я вбитого у Львові лікаря-травматолога. *Західна інформаційна корпорація*. URL: https://zik.ua/news/2014/07/25/rishennyam_apelyatsiynogo_sudu_zadovoleni_simya_vbytogo_u_lvovi_likaryatravmatologa_509087

⁸ Лукашова С. У справі Шеремета починається суд присяжних. Розповідаємо, як він працює в Україні. *Українська правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2020/09/10/7265894/>

Водночас експерти та правники-практики вже давно твердять про необхідність законодавчого удосконалення інституту присяжних в Україні. Чимало питань постає і до професійної готовності присяжних вершити правосуддя. Так, керуючий партнер адвокатського об'єднання «Вовк та партнери» А. Вовк наголошує, що «треба створювати спеціальні комісії, які б тестували кандидатів на наявність логічного, критичного мислення, рівень базових знань, стресостійкість. З ними мають працювати психологи, юристи аби допомогти налаштувати ефективну роботу, роз'яснити деталі судового процесу і прав усіх його учасників. Має бути проведений детальний аналіз інформації про людину перед тим, як допустити до участі в судовому процесі як присяжного»⁹.

Потребу удосконалення чинного законодавства визнають і в Міністерстві юстиції. Так, нещодавно Міністр юстиції Д. Малюська повідомив про те, що Уряд разом із правозахисниками розробив і вже схвалив відповідні проекти законів. Ними пропонується, серед іншого, спростити процес формування списку присяжних та удосконалити порядок залучення громадян України до участі у здійсненні правосуддя. Крім того, заплановано переглянути порядок розгляду кримінальних проваджень колегіально судом та судом присяжних щодо злочинів, за вчинення яких передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк понад 10 років та довічного позбавлення волі. Також передбачається спрощення порядку формування списків присяжних шляхом виключення місцевих рад з процесу їх формування й покладення такого обов'язку на Державну судову адміністрацію України та її територіальні управління з використанням інформації, що міститься в Державному реєстрі виборців. Ще однією новацією є зменшення мінімального віку присяжного з 30 до 25 років¹⁰. Висловлюється сподівання, що ухвалення Верховною Радою України зазначених законопроектів сприятиме реформуванню суду присяжних в Україні та розширенню переліку судових справ, які розглядаються присяжними.

Висновки. Запровадження інституту присяжних в Україні загалом відповідає світовій практиці та покликане сприяти більш послідовному захисту в судах прав і свобод людини та громадянина. Водночас відсутність відповідної традиції зводить до мінімуму кількість судових справ за участю присяжних у нашій державі. Фактично інститут присяжних досі залишається маловідомим та потребує в Україні як законодавчого удосконалення, так і додаткової роз'яснювальної кампанії щодо його специфіки та можливостей застосування.

На сьогодні найбільше критичних зауважень щодо участі присяжних у судових справах стосується їх непрофесійності, зокрема нездатності правильно оцінити надані судом докази, а також емоційності в ухваленні рішень. Ці фактори вважаються більш сприятливими для обвинуваченого, що і підтверджується високим рівнем виправдальних вироків за участю присяжних у

⁹ Захарченко Н. Суд присяжних в Україні. Що треба зробити, аби реформувати українське правосуддя. URL: <https://18000.com.ua/strichka-novin/sud-prisyazhnix-v-ukrayini-shho-treba-zrobiti-abi-reformuvati-ukrayinske-pravosuddya/>

¹⁰ Малюська Д. Уряд підтримав проекти законів щодо запровадження в Україні класичного суду присяжних. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/denis-malyuska-uryad-pidtrimav-proekti-zakoniv-shchodo-zaprovadzhennya-v-ukrayini-klasichnogo-sudu-prisyazhnyh>

світовій практиці. Проте за українським законодавством присяжні, які ухвалюють рішення в нарадчій кімнаті разом із професійними суддями, якраз можуть піддаватися їхньому опосередкованому впливу й аргументації, що певною мірою ставить під сумнів фахову незаангажованість присяжних. У будь-якому випадку, система судочинства за участю присяжних трактується як більш гуманна й така, що дає більше шансів обвинуваченому довести свою невинність. При цьому можливість оскарження ухваленого за участю присяжних судового рішення в апеляційному порядку в Україні та його розгляд професійними суддями зменшує шанси уникнути покарання за наявності неспростовних доказів вини.

Подальший розвиток інституту присяжних є ваговою складовою судової реформи в Україні та може посприяти відновленню довіри громадян до судової гілки влади. Однак успіх судової реформи неможливий без істотного оновлення законодавчої бази на основі поглибленого вивчення і врахування кращого зарубіжного досвіду. Ідеться, зокрема, про розширення переліку справ, які розглядаються присяжними, доцільність збільшення кількості присяжних у судовому процесі, більш чітке розмежування повноважень суддів та присяжних, унеможливлення впливу професійних суддів на ухвалення рішень присяжними тощо.

С. Кулицький, ст. наук. співроб. СІАЗ НБУВ

Українська робоча сила на ринку праці Польщі на сучасному етапі економічного розвитку

На сучасному етапі суспільного розвитку фактичний експорт робочої сили став одним з важливих напрямів функціонування української економіки. Причому чи не найбільшим імпортером української робочої сили став ринок праці сусідньої Польщі. Те, що саме Польща стала провідним реципієнтом українських трудових мігрантів серед країн світу, є цілком закономірним й обумовлено такими причинами.

Насамперед треба нагадати, що Польща сама є доволі значним постачальником власної робочої сили на ринки більш багатих країн Європи (Велика Британія, Нідерланди, Німеччина, Норвегія тощо). За оцінкою президента Всеукраїнської асоціації компаній з міжнародного працевлаштування В. Воскобойника, до такої трудової міграції залучено 2–2,5 млн поляків. За оцінками і деяких польських експертів масштаби щорічної трудової міграції з Польщі до європейських держав у допандемічний період становили 2,5 млн трудових мігрантів.

Водночас польська економіка, як складова економіки Європейського Союзу, в нинішньому столітті розвивається вельми динамічно. У поєднанні зі значною трудовою міграцією поляків до більш багатих європейських країн, це призводить до доволі усталеного зростання попиту на робочу силу на польському ринку

праці. Більше того, за інформацією польських ЗМІ, у Польщі в певні періоди подекуди навіть відчувається певний дефіцит робочої сили.

Зазначені процеси об'єктивно притягують на польський ринок праці робочу силу з відносно бідніших країн, до яких належить й Україна. «Дослідження показують різний відсоток польських фірм, у яких працюють працівники з України. Наприклад, за даними Агентства з працевлаштування Work Service, українці працюють у 15,5 % польських компаній, а за даними Randstad – у 21 %. Проте всі погоджуються, що трудові іммігранти з України для більшості польських роботодавців – це можливість розв'язання проблеми із нестачею робочих рук».

Водночас, за підрахунками економістів з Національного банку Польщі (НБП), 11 % зростання польського ВВП за 2014–2018 рр. – це заслуга саме працівників із-за кордону, здебільшого з України. Якби не масовий потік на польський ринок праці іммігрантів з України, це зростання було би набагато меншим. Роль, яку українські трудові мігранти відіграли в польській економіці, була особливо великою в 2018 р., коли кількість працюючих поляків зменшилася.

Загалом Польща нині є найбільшим реципієнтом українських трудових мігрантів у ЄС. Так, згідно з різними експертними підрахунками, у Польщі протягом року може працювати 1,2–1,5 млн українців. Це близько половини від сукупного числа українських громадян, що певний час протягом року працює за кордоном. За оцінками НБП, середньорічна кількість громадян України, які працюють у Польщі, становить близько 800 тис. осіб, хоча за деякими оцінками перевищують 1,2 млн осіб. Представник центрального банку пояснює це саме тим, що багато українців мають можливість працювати в Польщі лише кілька місяців на рік. Тому й показник середньорічної зайнятості українців менший. Причому польський ринок праці поглинає українську робочу силу як високої, так і низької кваліфікації.

Експерти ще напередодні цьогорічної коронакризи зазначали, що «українська міграція до Польщі все ще має короткочасний характер. За даними опитування Personnel Service, близько 80 % українських мігрантів проводять у Польщі не більше ніж пів року, менше 15 % планують залишатися в країні понад рік. Польща приваблює українців саме можливістю короткострокового легального працевлаштування, в яке не потрібно інвестувати свої кошти. Роботодавці рідко вимагають високої кваліфікації та знання мови. Не можна забувати й про певну неквапливість польських контрольних органів – ризик депортації з країни через погано оформлені документи в Польщі невисокий...

Порівняно з іншими країнами Євросоюзу Польща має ліберальне міграційне право. Його ключова відмінність від західних сусідів – з 2011 р. існує система декларацій про намір працевлаштувати іноземця, які швидко оформлюються і дозволяють громадянам країн Східного партнерства (крім Азербайджану) і Росії працювати без оформлення дозволу на роботу. До того ж у Польщі є можливість подати документи на дозвіл на проживання навіть в останній день легального перебування, що особливо привабливо для українців, які приїхали за безвізом.

Однак істотною проблемою для іммігрантів у Польщі є бюрократія».

Причому в 2018 р. громадяни України домінували на польському ринку тимчасової роботи – тепер українських працівників стало на 14 % більше, ніж поляків, зайнятих на цих же принципах. Про це повідомляє «Польське радіо». Це підтверджують і дані агентства Grupa Progres, які показують, що у 2018 р. українці домінували на польському тимчасовому ринку праці і становили 51 % усіх працівників. За інформацією цього агентства, у 2018 р. серед тимчасових працівників у Польщі на 100 поляків було 130 українців. Ситуація в 2017 р. була протилежною: на 100 українців – 150 поляків. Зростання кількості українців, які виконують тимчасову роботу в Польщі, спостерігається як серед чоловіків, так і жінок, – наголошується в повідомленні.

Водночас узагальнення деякими вітчизняними ЗМІ даних з українського і польського сайтів з пошуку роботи, проведені два роки тому, показали, що, наприклад, середня місячна заробітна плата слюсаря-монтажника в Польщі у 2,7 раза вища, ніж в Україні; слюсаря-оператора машин – у 2,4 раза вища, ніж в Україні; швачки – у 2,3 раза вища; зварювальника (методом ручної дугової зварки) – у 2,1 раза вища; штукатура – у 1,9 раза вища; зварювальника (методом напівавтомат) – в 1,8 раза вища; токаря – в 1,7 раза вища; щоправда, бетонника – лише у 1,2 раза вища. Як бачимо, за винятком однієї позиції, середні зарплати перелічених робітничих професій у Польщі в 1,7–2,7 раза вищі, ніж в Україні. Щодо максимальних зарплат за переліченими вище професіями, то в цьому випадку відмінності між двома країнами були меншими і становили 1,1–1,6 раза. А максимальна заробітна плата, яку в Польщі пропонували бетонникам складала лише 73 % від максимальної зарплати, запропонованої бетонникам в Україні.

І хоча за період, що минув з моменту публікації результатів згаданих досліджень пройшло вже понад два роки, а Польща й Україна потерпають нині від пандемії коронавірусу COVID-19, співвідношення між оплатою праці в Польщі та Україні істотно не змінилося. Як наголошують польські ЗМІ, «з вересня цього року мінімальна заробітна плата в Україні зросла до 5 тис. грн, тобто приблизно до 685 злотих. Це не багато порівняно із зарплатою в Польщі, де мінімальна заробітна плата становить 2 тис. 600 злотих брутто, тобто приблизно 1 тис. 877 злотих нетто».

Як повідомляв у травні цього року польський портал fakt.pl., «більшість українських працівників, котрі працюють у Польщі, залишилася в країні попри пандемію коронавірусу. І це не дивно, адже, за найновішими дослідженнями, вони зароблять у 4–6 разів більше, ніж в Україні. Завдяки різниці в оплаті праці трудові мігранти з України можуть перераховувати додому частину зароблених коштів – нині в середньому 770–900 злотих (168–197 євро). У Польщі найбільший відсоток опитаних українських працівників (26 %) заробляє 3–4 тис. злотих (657–877 євро), водночас в Україні найбільша група – приблизно 26 % – можуть заробити 500–600 злотих (3200–6400 грн). Це дані найновішого дослідження серед 519 українців, які живуть у Польщі, проведеного порталом busradar.pl, що є пошуковою платформою дешевих автобусних сполучень, а також міжнародних. За даними дослідження, приблизно 12 % українців можуть

заробляти в Польщі ще більше – 4–5 тис. злотих (877–1100 євро), натомість в Україні на таку оплату праці може розраховувати тільки 4 % респондентів. Цікаво, як наголошує видання, профіль заробітків стає все більш подібним у випадку найвищої оплати праці, понад 5 тис. злотих на місяць (6 % у Польщі до 3 % в Україні)» (URL: <https://www.polskieradio>).

Хоча щодо ступеня репрезентативності наведених статистичних даних можуть існувати певні сумніви, оскільки згадане опитування не відповідає всім строгим вимогам, які висуваються до науково-обґрунтованих соціологічних опитувань, однак, у цілому, представлені вище статистичні дані правильно відображають базові відмінності в рівнях заробітків найманих працівників, що існують між ринками праці України й Польщі.

Навіть, якщо українці працюють у Польщі нелегально, тобто без оформлення відповідних дозволів (таке теж існує), і їхня реальна зарплата дещо менша офіційної мінімальної зарплати, встановленої в цій державі, то все одно наші співвітчизники заробляють в цій країні значно більше, ніж у себе вдома. Крім того, до наведеного варто додати, що через зазначену вище різницю в оплаті праці в двох досліджуваних державах, у Польщі доволі часто рівень заробітків навіть за виконання робіт низької кваліфікації приваблює українських трудових мігрантів не лише низької кваліфікації, а й тих трудових мігрантів, які в Україні виконували висококваліфіковані роботи. В останньому випадку українські трудові мігранти, як правило, працюють не за фахом. Позаяк у таких випадках вони все одно в Польщі зароблять значно більше, ніж протягом такого ж проміжку часу в себе на Батьківщині. У такій ситуації доволі багато втрачає українська економіка. Причому ці втрати мають не лише прямий характер (наприклад, у формі недоотриманих податків), а й опосередкований. Це може проявлятися, наприклад, у неефективному використанні коштів державного і місцевих бюджетів, фактичному зниженні якості суспільних благ (послуг), що надаються населенню України тощо. Загалом це питання заслуговує на окреме дослідження.

Уявлення про галузеву структуру зайнятості різних категорій українських заробітчан у Польщі, включаючи осіб з вищою освітою, дає опитування трудових мігрантів, проведене українською соціологічною групою «Рейтинг» на замовлення польської рекрутингової компанії Personnel Service у лютому 2018 р. серед повнолітніх мешканців Львова, Івано-Франківська, Тернополя і Луцька. Так, «77 % опитаних заявили, що в Польщі переважно виконували фізичну роботу, 16 % – працювали у сфері послуг, 3 % – мали працю, пов'язану з інтелектуальною діяльністю, і лише 1 % працювали на керівних посадах. Чоловіки майже в абсолютній більшості (89 %) виконували фізичну роботу, лише 6 % з них працювали у сфері послуг. Серед жінок фізичною роботою займалися 63 %, у сфері послуг працювали 28 %. Чим вищий рівень освіти, тим частіше респонденти знаходили роботу у сфері послуг або ж займалися інтелектуальною працею».

Що ж стосується залежності між освітнім рівнем українських трудових мігрантів і характером роботи, яку вони виконували в Польщі, то вона була

доволі умовною. Як зазначено вище, «77 % опитаних заявили, що в Польщі переважно виконували фізичну роботу». Тільки якщо серед українських заробітчанин із середньою загальною освітою фізичну роботу виконували 89 % осіб, то серед заробітчанин із вищою освітою фізичну роботу виконували 71 % осіб, а 6 % виконували інтелектуальну роботу, 2 % осіб працювали на керівних посадах. Тоді як серед українських заробітчанин із середньою загальною освітою інтелектуальну роботу ніхто не виконував, а на керівних посадах працював лише 1 % від загального числа осіб цієї категорії.

Наведені дані показують, що більшість українських трудових мігрантів, які в себе на Батьківщині виконують висококваліфіковану роботу, в Польщі працюють не за фахом, на менш кваліфікованих роботах. Це, між іншим, показує велими значні проблеми, притаманні вже українському ринку праці, оскільки польський ринок праці викачує з українського ринку праці не лише зайву для останнього робочу силу, а й ту робочу силу, яка потрібна для ефективного розвитку української економіки.

Водночас, за інформацією польських ЗМІ, останнім часом відсоток легальних працівників від сукупної чисельності іноземних працівників у Польщі зростає. Про це показують дані Закладу соціального страхування (ZUS) Польщі. Так, за підсумками I кварталу 2019 р. внески на соціальне страхування в Польщі сплачує нині майже 610 тис. іноземців, з яких майже три чверті – понад 454 тис. – це громадяни України. Саме ця категорія українських трудових мігрантів має в Польщі постійну роботу. За словами Л. Козловського з Федерації польських підприємців, українці в Польщі «все частіше використовують постійну та легальну форму працевлаштування». Причому цей процес відбувається, насамперед, у великих польських містах. Так, 80 тис. українців сплачували внески на страхування у Варшаві, а приблизно по 30 тис. – у Вроцлаві та Гданську. І за оцінками польських експертів із Закладу соціального страхування та з Федерації польських підприємців очікувалося зростання їх чисельності.

Не зважаючи на те, що зазначені прогностичні оцінки висловлювалися ще напередодні початку пандемії COVID-19, але вже на кінець вересня 2020 р. число іноземців, зареєстрованих у Зкладі соціального страхування становило 689 тис., що на 31 тис. більше, ніж у серпні, – заявила голова ZUS професорка Г. Усьцінська. Це число зареєстрованих іноземців було на 19 тис. більшим, ніж у лютому. У ZUS також повідомили, що під впливом пандемії COVID-19 «від березня число застрахованих іноземців зменшилося на 10 відсотків, але згодом почало збільшуватися після відкриття в червні польського кордону». За останніми даними, в системі соціального страхування Польщі переважають громадяни України – 507 тис. Згідно з «дослідженням Закладу соціального страхування, довгострокова тенденція полягає в постійному збільшенні числа іноземців, котрі легально живуть і працюють у Польщі. Нині приблизно 75 % з них – це українці».

Отже, саме згадані вище відмінності в рівнях заробітків найманих працівників і є потужним стимулом для трудової міграції громадян України до сусідньої Польщі. Підтримується потужність цього міграційного потоку значною

мірою завдяки не лише географічній, а й культурній, мовній та історичній близькості України та Польщі. Ця близькість зменшує мовні бар'єри при спілкуванні українців з місцевим населенням на роботі та в побуті, полегшує для них процедури соціальних комунікацій у польському суспільстві, прискорює адаптацію українських трудових мігрантів до умов праці та побуту в Польщі.

Наприклад, у згадуваному вище дослідженні вітчизняних трудових мігрантів, проведеним соціологічною групою «Рейтинг», «половина опитаних (53 %) назвали головною причиною вибору Польщі (а не іншої країни), як місця працевлаштування, географічну близькість, 44 % зазначили, що мотивом вибору був вищий розмір заробітної плати, 34 % – низький мовний бар'єр, 30 % – наявність членів родини або знайомих, які вже перебувають у Польщі. 21 % зазначили, що їхній вибір на Польщу випав через більшу кількість пропозицій роботи у цій країні, аніж в інших. Стабільна політична та економічна ситуація в Польщі, культурно-історична близькість, неможливість обрати іншу країну Європи, крім Польщі, як мотиви зазначили від 6 до 7 % опитаних. Кращі можливості в Польщі для навчання, або ж кращі перспективи особистого розвитку побачили по 3 % наших співвітчизників. Вищий розмір зарплати та більша кількість пропозицій на польському ринку праці частіше була мотивом вибору для молоді та осіб середнього віку. Також це мотивувало дещо частіше чоловіків. Натомість жінки частіше за чоловіків обирали Польщу через низький мовний бар'єр та наявність там родичів».

У цьому контексті необхідно також згадати ще про певні геоекономічні функції, що їх виконує польський ринок праці для українських трудових мігрантів. Насамперед треба підкреслити, що, після початку російської збройної агресії та розгортання масштабної гібридної війни Росії проти України, Польща, як реципієнт українських трудових мігрантів, значною мірою замінила собою Росію. По-друге, завдяки своїм, так би мовити, соціально-адаптаційним можливостям польський ринок праці виступає своєрідним тренувально-організаційним «трампліном» для подальшої міграції робочої сили з України в інші європейські країни.

Водночас, як зазначив генеральний директор польського Агентства міжнародного працевлаштування Gremi Personal T. Богдевіч, «аби поїхати до Німеччини, треба отримати відповідні документи в їхньому Трудовому управлінні. Серед цих документів, наприклад, має бути підтвердження на знання німецької мови на відповідному рівні, що більшість трудових мігрантів відразу виключає. Треба також підтвердити свої відповідні кваліфікації щодо виконання певних обов'язків. Тому отримати такий дозвіл на роботу, наприклад, у Німеччині, значно складніше, ніж у Польщі». І далі він додав, що «українські трудові мігранти все частіше дивляться на інші європейські країни, а не на Польщу. Переважно це Чехія, Австрія, Німеччина, куди вони хочуть приїхати на роботу. Однак ці країни не є аж надто добре налаштованими, якщо, наприклад, ідеться про документи для трудових мігрантів, тому найчастіше це відбувається в “сірій” зоні. І ті люди, які спокушаються на більші заробітки в цих країнах Західної Європи або в країнах Скандинавії, приймають рішення працювати там

нелегально».

Як наголошують деякі польські ЗМІ, «попри те, що чимало іноземних працівників у Польщі готові працювати в Німеччині, впродовж пандемії зменшилося зацікавлення трудовою міграцією до інших країн (окрім Польщі). Про це свідчать результати соціологічного дослідження “Іноземний працівник у Польщі в період пандемії”, проведеного польською групою EWL S. A. та Центром Східноєвропейських студій Варшавського університету. Понад 79 % іноземних працівників у Польщі порекомендували би працевлаштування в цій країні своїм друзям та рідним. Лише 2,5 % респондентів не радили би цього. Опитування показало, що дев’ятеро із десяти працевлаштованих у Польщі іноземців не шкодують про своє рішення залишитися або приїхати до Польщі під час пандемії». Причому «пандемія коронавірусу зменшила зацікавлення мігрантів вакансіями в інших країнах, крім Польщі. Якщо до епідемії подібні пропозиції шукали понад 31 % респондентів, то сьогодні цей масштаб знизився до майже 19 %». У цьому дослідженні взяли участь 610 іноземців, переважно з України, Білорусі, Молдови та Грузії, які працюють у Польщі.

До речі, саме ця специфічна властивість ринку праці Польщі для українських заробітчаних загалом доволі регулярно відслідковується польськими науковцями, рекрутинговими фірмами, ЗМІ та іншими зацікавленими суб’єктами. На цьому питанні ми ще зупинимось, оскільки воно має значення для розуміння перспектив подальшого розвитку ринків праці України та Польщі.

Водночас надзвичайно потужним чинником впливу на ринки праці України та Польщі є нинішня пандемія COVID-19, яка, до речі, посилюється в цих двох державах, і у Європі загалом. Тому надалі ми розглянемо практику функціонування української робочої сили на ринку Польщі в періоди до й під час пандемії коронавірусу COVID-19, а також спробуємо спрогнозувати вірогідний розвиток ситуації з українською робочою силою в Польщі на майбутнє.

Як зазначалося вище, українські трудові мігранти в польській економіці зайняті переважно фізичною працею. За даними вже згаданого раніше дослідження соціологічної групи «Рейтинг», з усього контингенту опитаних цією організацією українських трудових мігрантів «34 % працювали в Польщі на сільськогосподарських роботах, 32 % – на будівництві чи ремонтних роботах, 8 % виконували роботу по дому, 7 % – працювали в ресторанному бізнесі, 5 % – у готелях, 4 % – доглядали за людьми похилого віку, інвалідами; іншими видами діяльності займалися 3 %, працювали у сфері послуг менше 3 % опитаних. На сільськогосподарських роботах частіше працювали жінки та найстарші респонденти, в будівництві та ремонті – чоловіки, молодь та особи середнього віку. Жінки, на відміну від чоловіків, також частіше були задіяні в роботах по дому та ресторанному бізнесі, догляді за людьми похилого віку та інвалідами, дітьми, у сфері послуг. Чим вищий рівень освіти, тим частіше заробітчани знаходили роботу не пов’язану із сільським господарством або ж будівництвом».

При цьому, як видно з наведених вище показників оплати праці, значна перевага польського ринку праці над українським у середніх рівнях оплати праці кваліфікованих працівників цілком достатня для підтримки доволі усталеної

міграції представників відповідних професій з України в Польщу. Хоча, як стверджував голова польського Агентства з працевлаштування Personnel Service K. Інґльот, фірмам у Польщі не вигідно наймати українців на посади, що вимагають тривалого й дорогого працевлаштування, бо за пів року працівника треба замінити наступним.

Водночас, враховуючи важливу роль трудових іммігрантів у розвитку економіки Польщі, польські фахівці прагнуть відстежувати настрої та наміри цього контингенту робочої сили, в тому числі вдаючись до відповідних соціологічних опитувань. Так, згідно з дослідженням OTTO Work Force Polska, що його на початку лютого опублікувала газета Rzeczpospolita, рівень задоволення тимчасових працівників з України роботою в Польщі зменшився проти 2018 р. на 11 % і становив у середньому 72 %.

Згідно з дослідженням OTTO, анкетовані працівники з України найбільше задоволені взаєминами зі співпрацівниками (87 %) та з працедавцем (86 %), але найменше задоволені рівнем зарплат (51 %) і можливостями професійного розвитку (39 %). Крім того, на час проведення цього дослідження, уже 52 % українських працівників, котрі тимчасово працювали в Польщі, думали про переїзд на роботу в іншу країну, найчастіше в Німеччину. Таке бажання у 2018 р. виявило 37 % опитаних українців. «Згідно з опитуванням, очікування трудових іммігрантів з України в Польщі є нині вищими, ніж ще три роки тому. За словами експертів, українці дедалі більше розуміють які можливості дає польський ринок праці, а тому все частіше звертають увагу на привабливість пропозицій праці. Як кажуть експерти, “змінилися не умови праці, а очікування”».

Утім, необхідно зазначити, що наведені цифри й експертні оцінки стосуються, так би мовити, «допандемічного» періоду функціонування польського ринку праці. Проте пандемія коронавірусу COVID-19 вносить певні корективи в роботу цього ринку. Причому ці корективи останнім часом доволі часто змінюються й до того ж немає підстав вважати ці зміни остаточними, оскільки в перспективах подальшого перебігу пандемії COVID-19 і у Польщі, і в Україні, і у Європі загалом поки що дуже багато невизначеності. Щоправда, вже накопичений досвід боротьби з цією пандемією у Європі створює певну емпіричну базу для прогнозування вірогідної динаміки польського ринку праці та перспектив залучення на цей ринок трудових мігрантів з України в найближчій перспективі.

Зокрема, цьогорічний перебіг пандемії COVID-19 у Європі та світі загалом показав, що від різноманітних обмежень на підприємницьку та іншу 54 господарську діяльність, які накладались урядами різних держав з метою протидії поширенню цієї коронавірусної хвороби, найбільше потерпає цілий ряд сегментів сфери послуг, тоді як сектор виробництва матеріальних благ не настільки вразливий, як сфера послуг. Причому в європейській та світовій економіках серед широкого спектра галузей сфери послуг виділяється ряд видів діяльності, які навіть зростали під час коронакризи. До цієї категорії належить сфера зв'язку та надання різноманітних послуг у сфері ІТ технологій. Доволі непоганою була ситуація й у сфері фінансових послуг. Проте в найгіршому стані

опинилися саме трудомісткі сфери послуг: туризм, готельний та ресторанний бізнес, проведення різноманітних шоу та концертів тощо.

Тим часом, статистичні дані показують новий спалах пандемії COVID19, що почався в Польщі в першій декаді жовтня. Так, якщо 1 жовтня в Польщі було зафіксовано 1 тис. 967 нових випадків інфікування коронавірусом, то вже 10 жовтня таких випадків було 5 тис. 300. Починаючи ж з останніх днів жовтня і в першій половині листопада в Польщі число нових випадків інфікування коронавірусом регулярно перевищувало 20 тис. Таких випадків 5–7 листопада було вже понад 27 тис. на день. У результаті вся Польща опинилась у червоній зоні з відповідними обмеженнями на господарську, підприємницьку діяльність. Причому, судячи з нинішньої динаміки поширення коронавірусної інфекції, в найближчій перспективі ситуація в цій країні не поліпшуватиметься. Не виключено, що вельми складна ситуація з пандемією COVID-19 у Польщі зберігатиметься принаймні до початку весни 2021 р.

Водночас надалі зростає захворюваність на COVID-19, а тому й зберігаються різні обмеження на здійснення тих чи тих видів економічної діяльності у європейських країнах, куди поляки регулярно їздять на заробітки. Причому, як і у Польщі, в багатьох європейських країнах перспективи розвитку ситуації з пандемією COVID-19 на найближчі місяці далеко не обнадійливі.

Усе це означає, що в найближчому майбутньому можна очікувати на певне скорочення ділової активності в Польщі та інших європейських країнах. Це, мабуть, стосуватиметься насамперед згаданих вище сегментів сфери послуг. Однак можна очікувати, що скорочення зайнятості й доходів у цій сфері негативно впливатиме на ділову активність у європейських країнах загалом. Такий перебіг подій так само може призвести до повернення частини польських трудових мігрантів на батьківщину з більш багатих європейських держав і, як наслідок, – до певного загострення конкуренції на польському ринку праці.

Перш ніж розглянути як ця вірогідна зміна ситуації на польському ринку праці через пандемію COVID-19 може вплинути на потік українських трудових мігрантів до Польщі, звернемося до оцінок розвитку польської економіки, що їх дають місцеві експерти. Як повідомило «Польське радіо», президентка Польського економічного товариства професорка Е. Мончинська вважає, що пандемія коронавірусу та введення санітарних обмежень призведуть до економічного сповільнення та заморожування деяких галузей і матимуть особливе значення для місцевого ринку праці. «Професорка Е. Мончинська підкреслила, що в зв'язку із зростаючою епідемічною загрозою та недостатніми бюджетними коштами потрібно змінити спосіб надання допомоги компаніям та працевлаштованим: «Ця допомога повинна враховувати чи підприємство, якому ми допомагаємо, взагалі зможе вижити в майбутньому. Багато економістів звертають увагу, що така безумовна допомога не може дати добрих результатів. А тому я вважаю, що значна частина допомоги повинна мати зворотну дію»».

«За словами президентки Польського економічного товариства, в результаті пандемії багато галузей, включаючи гастрономічну, торгівельну та навіть виробничу, будуть змушені обмежити свою діяльність. Їхнім працівникам

доведеться шукати роботу в інших галузях економіки. Е. Мончинська теж передбачає, що майбутній рік може бути дуже важким для ринку праці в Польщі. Зменшення оборотів та заощаджень багатьох компаній, а також менша державна допомога може змусити багато компаній звільнити працівників. Розв'язанню цієї проблеми може посприяти перекваліфікація працівників, аби вони могли знайти роботу в системі охорони здоров'я, санітарних службах або галузях, де недостатньо робочої сили» (URL: <https://www.polskieradio24>). На жаль, зазначена оцінка не надто конкретна щодо вірогідних змін у галузевій структурі зайнятості в Польщі.

Зі свого боку генеральний директор Агентства з міжнародного працевлаштування Gremi Personal Т. Богдевіч, у відповідь на запит кореспондента Української служби «Польського радіо» зазначив, що нині «фабрики, польські підприємства постійно збільшують працевлаштування. Вони постійно працюють, тому, якщо йдеться про сам ринок праці і вплив пандемії, зменшення попиту на працівників ми не зауважили. Сподіваємося, що так буде і надалі». Потім додав: «Тепер значне поживлення спостерігається у харчовій продукції. Це також спричинено тим, що наближаються свята, тобто у цій галузі є попит на працівників. Ці фірми звертаються до нас із проханнями щодо працівників – деякі ще цього хочуть працевлаштувати кілька десятків осіб, а деякі навіть кілька сотень. Також досить активною є галузь складів, логістика, а також меблева промисловість» (URL: <https://www.polskieradio24>).

Наведені вище думки польських експертів, по суті, є песимістичною та оптимістичною оцінкою впливу пандемії COVID-19 на місцевий ринок праці. Причому обидві ці оцінки відносяться до одного періоду – кінця жовтня 2020 р. Для того ж щоб зрозуміти за яким сценарієм найімовірніше розвиватиметься ситуація з попитом на українську робочу силу в Польщі у 2020–2021 рр., варто ще раз звернутися до галузевої структури зайнятості українських трудових мігрантів у Польщі та розглянути вже наявну інформацію щодо досвіду їхньої роботи в цій країні в період пандемії COVID-19.

Як підкреслювалося вище, згідно з дослідженням української соціологічної групи «Рейтинг», проведеним у 2018 р., у Польщі на сільськогосподарських роботах, на будівництві чи ремонтних роботах працювало 2/3 українських трудових мігрантів, тоді як у сфері послуг, включаючи готельний та ресторанний бізнес – 15 %. Навіть якщо додати сюди догляд за інвалідами, літніми людьми та дітьми, роботу по дому (тобто економічно найбільш вразливі в умовах коронакризи сфери зайнятості), то й тоді тут буде зайнято менше 1/3 українських заробітчан.

Треба також враховувати, що до сільськогосподарських робіт насамперед на збір врожаю плодово-ягідної продукції в Польщі українські трудові мігранти починають залучатися десь у травні–червні. До цього часу нинішня пандемія коронавірусу найвірогідніше вже піде на спад. Принаймні такий спад захворюваності на COVID-19 спостерігався у Європі цього літа. Крім того, українські заробітчани на одну й ту саму роботу, як правило, погоджуються за нижчу оплату праці, ніж поляки. Тобто в ціновій конкуренції на польському

ринку праці українські трудові мігранти часто виграють у місцевої робочої сили. З іншого боку, навіть попри пандемію COVID-19, польська робоча сила в багатших європейських країнах (Велика Британія, Нідерланди, ФРН тощо) дешевша за місцеву робочу силу. Тож навіть під впливом пандемії COVID-19 взаємопов'язані міграційні потоки польської робочої сили до багатших за Польщу європейських країн і, відповідно, української робочої сили до Польщі можуть дещо зменшитись, але зовсім вони навряд чи зникнуть.

До речі, правильність таких міркувань певною мірою підтверджується статистичними даними Національного банку України (НБУ) про динаміку грошових переказів у 2020 р. в Україну з-за кордону загалом, і з Польщі зокрема. При цьому треба наголосити, що в приватних грошових переказах в Україну з Польщі основну частку складають саме заробітки українських трудових мігрантів у цій країні.

Так, обсяги приватних грошових переказів в Україну з Польщі в I, особливо в II кварталі 2020 р. були меншими проти цього ж періоду 2019 р. відповідно на 8,6 і 36,7 %. Загалом така динаміка обсягів приватних грошових переказів в Україну з Польщі наочно відображає вплив пандемії COVID-19 на зміни в залученні української робочої сили на польський ринок праці. Адже, як зазначалось вище, 1/3 українських трудових мігрантів у Польщі працювала в сільському господарстві. Саме в II кварталі в Польщі починається збір врожаю плодово-ягідних культур, до якого й залучається багато тимчасових працівників з України. І тут треба пригадати, що якраз з виїздом українців за кордон на сільськогосподарські роботи було багато проблем. Крім того, більше половини українських заробітчани працює в Польщі протягом року порівняно не довго – до трьох місяців. Тобто, цей контингент робочої сили зорієнтований на доволі короткий період трудової міграції, а отже – вельми мобільний. Тому його чисельність може суттєво змінюватися протягом короткого періоду. Розглянуті чинники й обумовили скорочення обсягів приватних грошових переказів в Україну з Польщі у I–II кварталах цього року. На жаль, дані НБУ про обсяги приватних грошових переказів в Україну з Польщі за III квартал 2020 р. на момент підготовки цієї роботи ще не були опубліковані.

Водночас дані НБУ показують, що сукупні обсяги приватних грошових переказів в Україну з-за кордону загалом у I–II кварталах 2020 р. також були меншими, ніж у ці ж періоди 2019 р. Проте скорочення цих показників було не таким значним, як скорочення обсягів приватних грошових переказів в Україну з Польщі. Ці відмінності пов'язані з різними напрямками залучення української робочої сили на міжнародні ринки й потребують окремого дослідження. Однак їх динаміка в будь-якому випадку, так чи інакше, відображає вплив пандемії COVID-19 на зміни в залученні української робочої сили на іноземні ринки праці, включаючи польський, у 2020 р.

Разом з тим, необхідно зазначити, що, за попередніми даними НБУ, сукупні обсяги приватних грошових переказів в Україну з-за кордону в цілому за III квартал 2020 р., проти аналогічного періоду 2019 р., зросли на 0,5 %. Причому скорочення сукупних обсягів приватних грошових переказів в Україну з-за

кордону в 2020 р. проти 2019 р. спостерігалось протягом квітня – липня. Із серпня обсяги приватних грошових переказів в Україну з-за кордону почали потроху зростати. У вересні 2020 р. їх обсяги вже на 5,6 % перевищували аналогічний показник за вересень 2019 р.

Тому можна припустити, що в III кварталі 2020 р. і в Польщі зросла чисельність українських заробітчан та їхні заробітки. Тобто, процес трудової міграції українців до Польщі в III кварталі 2020 р., мабуть, потроху почав відновлюватися. Щоправда, поки важко оцінювати хід і конкретні параметри нинішнього процесу української трудової міграції до Польщі, оскільки в цій країні набирає силу друга хвиля пандемії COVID-19. Утім, найвірогідніше, що польський ринок праці й у найближчому майбутньому посідатиме провідне місце серед іноземних ринків-реципієнтів української робочої сили.

З іншого боку, як наголошують деякі польські ЗМІ, попри те, що чимало іноземних працівників у Польщі були готові працювати в Німеччині, «впродовж пандемії зменшилося зацікавлення трудовою міграцією до інших країн (окрім Польщі). Це показують результати соціологічного дослідження “Іноземний працівник у Польщі в період пандемії”, проведеного польською групою EWL S. A. та Центром Східноєвропейських студій Варшавського університету. Понад 79 % іноземних працівників у Польщі порекомендували би працевлаштування у цій країні своїм друзям та рідним. Лише 2,5 % респондентів не радили би цього.

Опитування показало, що дев'ятеро із десяти працевлаштованих у Польщі іноземців не шкодують про своє рішення залишитися або приїхати до Польщі під час пандемії». Причому «пандемія коронавірусу зменшила зацікавлення мігрантів вакансіями в інших країнах, крім Польщі. Якщо до епідемії подібні пропозиції шукали понад 31 % респондентів, то тепер цей масштаб знизився до близько 19 %». «Опитування продемонструвало, що понад 92 % іноземних працівників, які вирішили залишитися в Польщі після спалаху пандемії, не жалкують про своє рішення. Лише 1,6 % іноземців мають протилежну думку. Серед мігрантів, які приїхали до Польщі впродовж пандемії, також можна зустрітися переважно з позитивною оцінкою рішення про приїзд до Польщі. Згідно з опитуванням, понад 89 % респондентів, котрі приїхали до Польщі після 14 березня 2020 р. (тобто після початку дії епідеміологічних обмежень) не шкодують про це рішення. Лише близько 2 % респондентів вважають, що рішення про приїзд до Польщі було неправильним».

Таким чином, проведений вище аналіз показав тісний взаємозв'язок польського й українського ринків робочої сили в процесі їх функціонування. У цій системі польський ринок виступає в ролі реципієнта робочої сили, а український – у ролі її донора. Причому зазначений взаємозв'язок певною мірою функціонує за принципом заміщення: польські громадяни їдуть на роботу до більш багатих країн Європи (Великої Британії, Нідерландів, Німеччини, Норвегії тощо), а громадяни України їдуть до Польщі. Згідно з експертними оцінками, Польща нині є найбільшим реципієнтом української робочої сили серед країн світу. Причому ринок праці Польщі поглинає найрізноманітнішу за статтю, віком і рівнем кваліфікації українську робочу силу. Українська робоча сила, за

визнанням польських фахівців, робить вагомий внесок у зростання польської економіки. Що ж стосується впливу міграції української робочої сили до Польщі на розвиток економіки нашої держави, то всебічно оцінити його значно складніше. Така оцінка повинна проводитися спеціально в контексті дослідження розвитку вітчизняного ринку праці та української економіки загалом.

Хоча більша частина оцінок взаємопов'язаного функціонування ринків праці Польщі та України були зроблені у, так би мовити, «допандемічний» період, однак проведений аналіз дає підстави припускати, що, в міру того, як спадатиме пандемія коронавірусу COVID-19 у Європі, польський ринок праці відновлюватиме свій статус провідного реципієнта української робочої сили серед іноземних ринків праці. Однак прогнозувати конкретні параметри української трудової міграції до Польщі на найближчу перспективу поки навряд чи можливо (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: Національний банк України. Офіційне інтернет-представництво (<http://www.bank.gov.ua>); Корреспондент. – 2018. – № 18. – С. 22–31; Корреспондент.net (<http://ua.korrespondent.net>). – 2020. – 22.10; Новое время (<http://nv.ua>). – 2018. – 27.03; 2020. – 24.07; Польське радіо. Українська служба (<http://www.polradio.pl>). – 2019. – 1.03; 27.05; 10.06; 31.10; 2020. – 4.02; 18.03; 17.04; 1, 5.05; 3, 8, 30.07; 26.08; 21, 23, 25.10; Соціологічна група «Рейтинг» / Робота в Польщі: думки заробітчани (http://ratinggroup.ua/research/regions/rabota_v_polshe_mneniya_zarobitchan.html); Цензор.net (<https://censor.net.ua>). – 2020. – 3.08; 3, 9.09; 19.10; 2.11; Deutsche Welle (<http://dw.com>) – 2020. – 15.09).*

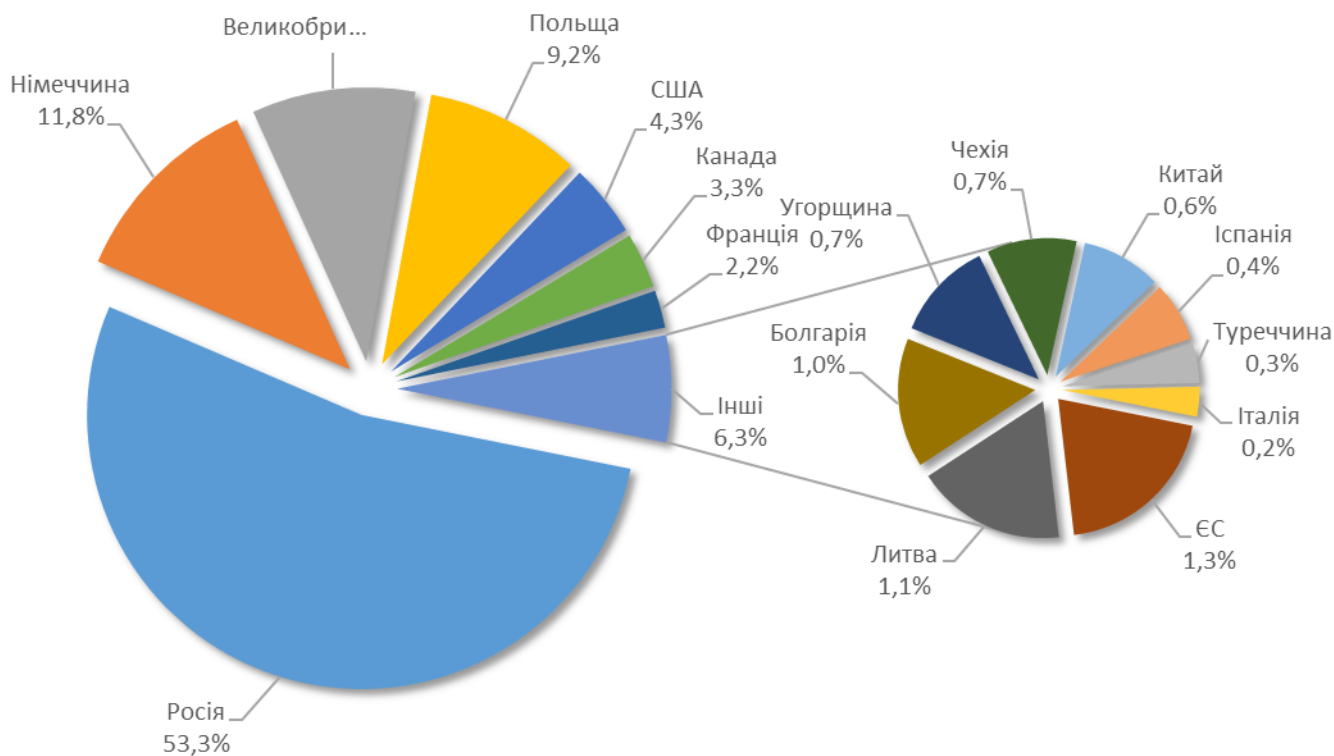
УКРАЇНА У ФОКУСІ ІНОЗЕМНИХ ЗМІ (1–31 жовтня 2020 р.)

Підготовка і виконання проекту:

А. Берегельський, мол. наук. співроб. НЮБ НБУВ

Т. Полтавець, мол. наук. співроб. НЮБ НБУВ

Моніторинг інформаційного поля за темою «Україна у фокусі іноземних ЗМІ» за період з 1 по 31 жовтня 2020 р. дозволив виявити та проаналізувати 1349 публікацій. Загальна кількість відібраних для аналізу матеріалів за даний період складає 719 публікацій, опублікованих російськими ЗМІ та 630 – західними ЗМІ, що у відсотковому відношенні становить 53,3 % та 46,7 % відповідно. Слід зауважити, що до загальної кількості публікацій ввійшло досить багато перепостів одних і тих ж самих статей, однак з різними назвами, та з посиланнями на ресурс, звідки скопійована інформація. Найбільшу кількість перепостів виявлено у інфопросторі російських ЗМІ. Можемо висловити припущення, що така технологія створення «інформаційного шуму» є проявом гібридної війни Росії як проти України, так і проти країн Заходу.



Діаграма 1. Співвідношення кількості публікацій за країнами світу

Аналіз інформаційного поля продемонстрував, що найбільш обговорюваними темами у досліджуваній період, стали питання пов'язані з поширенням коронавірусної інфекції на території України: статистика захворюваності та рівень смертності, методи боротьби та карантинні заходи. Дискусії щодо вакцинації громадян України, також знайшли своє відображення у публікаціях зарубіжних ЗМІ. Зокрема, обговорювали заяву В. Зеленського щодо української «унікальної» вакцини від COVID-19, яка пройшла успішне випробування на людях: *Zelenski zapowiada ukraińską szczepionkę. «Jest wyjątkowa»* (Зеленський анонсує українську вакцину. «Вона унікальна»). Як і в попередні досліджувані періоди, дану проблему, в основному, висвітлювали західні медіа.

Передвиборча риторика та, безпосередньо, вибори до місцевих рад України, які відбулися 25 жовтня 2020 р. займали суттєву частину інформаційного поля зарубіжних ЗМІ, в основному російського медіа простору. Здебільшого у публікаціях, акцентовано увагу на самій підготовці до виборів та попередніх результатах голосування. Слід зазначити, що зарубіжні журналісти досить часто подавали інформацію, що стосувалася програшу на місцевих виборах провладної партії «Слуга народу». Однак, зауважимо, що журналісти дану поразку приписували безпосередньо президенту В. Зеленському, який виступив обличчям партії. Проведені 25 жовтня 2020 р. місцеві вибори в Україні послужили вотумом недовіри правлячій партії Президента В. Зеленського «Слуга народу», вважає автор статті *Ukrainian local elections: Zelenskyu fairytale is over* (Місцеві вибори в

Україні: казка Зеленського закінчена) опублікованій на сторінках Atlantic Council. На думку автора статті, можна зробити чотири основні висновки місцевих виборів в Україні. По-перше, діючі мери виглядають переможцями практично скрізь, незалежно від того, вважаються вони корумпованими чи ні. По-друге, участь у виборах була дуже низькою, за оцінками, явка склала всього 37 %. По-третє, всі національні партії одержали вотум недовіри з боку українського електорату. Четвертий ключовий висновок полягає в тому, що українська демократія залишається живою. У будь-якому випадку ці результати місцевих виборів, схоже, підтвердили, що Україна більше не має основи для діючої парламентської більшості. Всесвітньовідоме видання Bloomberg надрукувало статтю *Ukrainian Leader's Party Flops in Local Elections in Big Cities* (Партія українського лідера провалилася на місцевих виборах у великих містах) присвячену попереднім результатам українських виборів. На сторінках видання *La Croix* також опубліковано статтю *En Ukraine, des élections locales aux airs de revanche pour la vieille garde* (В Україні місцеві вибори виглядають як помста старій гвардії), що вийшла 25.10.2020 р., «Российская газета» пропонувала публікацію *Зе-зрада* від 26.10.2020 р. Видання «Коммерсант» 26.10.2020 р. оприлюднило статтю *Украина избрала других слуг* (Україна обрала інших слуг), де окрім попередніх результатів виборів, наголосила на провалі партії Президента В. Зеленського «Слуга народу». *Deutsche Welle*, одна з найуспішніших ЗМІ у світі, уважно спостерігала за виборами в Україні та оперативно оновлювала інформацію, про що свідчить велика кількість відібраних публікацій: «Місцеві вибори: у Харкові, Львові, Дніпрі і Одесі лідирують чинні мери – екзитпол», «Місцеві вибори: переможці й переможені», «Місцеві вибори в Україні: поразка партії Зеленського та триумф чинних мерів опублікованій», та ін. Докладніше у статті *Na Ukrainie odzyskują wpływy siły prorosyjskie i ludzie obalonego przez Majdan prezydenta Janukowycza* (В Україні проросійські сили та вигнаний Майданом президент Янукович відновлюють свій вплив) опублікованій на сторінках *Wyborcza.pl:Swiat* від 27.10.2020 р.

Опитування громадян анонсоване та ініційоване Президентом України В. Зеленським можна виділити як окрему проблему, яку висвітлювали зарубіжні ЗМІ. Загалом, більшість відібраних публікацій, що стосувалися опитування за змістом містили лише інформування про дану подію, але зустрічалися і аналітичні статті. Наприклад кореспондентка Bloomberg у статті *Ukrainian Leader Stages Referendum Show in Late Appeal to Voters* (Український лідер представив референдум в зверненні до виборців) припускала, що дане опитування проводиться за для того аби підняти рейтинги провладній партії та відволікти виборців від невиконаних обіцянок які артикулювали представники влади; водночас у статті *Zelenskyu's new poll could be a threat to local elections in Ukraine* (Нове опитування Зеленського може загрожувати місцевим виборам в Україні) опублікованій на сторінках *New EasternEurope* від 26.10.2020 р., автор висловлював занепокоєння щодо опитування та використання результатів у подальшій державній політиці.

Проблема неоголошеної війни РФ проти України залишається актуальною і

часто обговорюваною як російськими, так і західними ЗМІ. У досліджуваний період, виявлено матеріали присвячені врегулюванню конфлікту на Сході України.

У аналітичній статті *Russo-Ukrainian War: Time for Zelenskyu to turn from populism to pragmatism* (Російсько-українська війна: час Зеленському перейти від популізму до прагматизму) *Atlantic Council*, зроблено висновки щодо дій В. Зеленського у деескалації конфлікту на Сході України.

Співпраця України з іншими країнами у різних сферах діяльності, часто висвітлювалася як російськими, так і західними медіа. Так, щотижневик для українців у світі «Міст» опублікував статтю «Енергоатом» і Westinghouse підписали угоду про постачання ядерного палива. Польські видання *Wpolityce* та *Wgospodarce* інформували про співпрацю PGNiG SA, найбільшої енергетичної компанії в Польщі, з Фондом державного майна України. Також, у ЗМІ обговорювали співпрацю України з Туреччиною у військовій сфері.

Українсько-російські взаємовідносини часто описували російські масмедіа. Аналізуючи дані повідомлення, можемо стверджувати, що у російському інфопросторі неодноразово наголошували на нормалізації зв'язків між країнами, а також про їх можливу співпрацю. Як правило, дані публікації пов'язували «перспективи» відновлення відносин країни агресора – РФ та України з лідерами українських політичних партій проросійського спрямування та українськими олігархами.

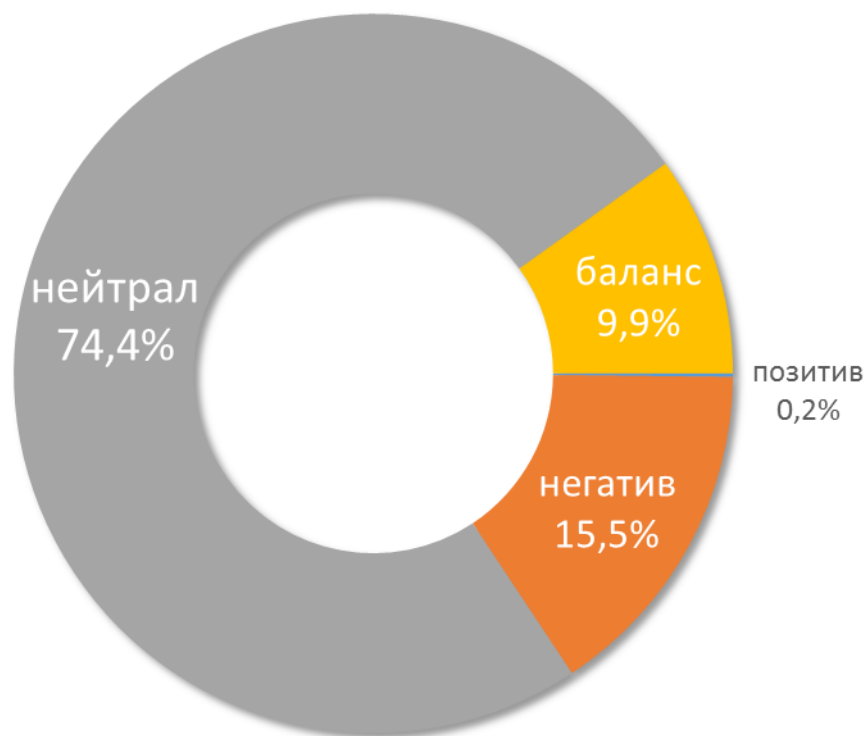
Проблеми ГТС України, а також дискусії стосовно подальшої долі «Північного потоку-2» висвітлювали здебільшого західні медіа. Так, у оглядовому періоді залишається актуальним питання санкції США проти компаній які беруть участь у реалізації проекту «Північний потік-2».

Суспільно-політичну ситуацію на окупованих територіях України та в анексованому Криму досить часто описували іноЗМІ. Дискусії щодо відновлення водопостачання в Крим та деокупації території залишаються актуальними та часто обговорюваними в інфопросторі зарубіжних медіа.

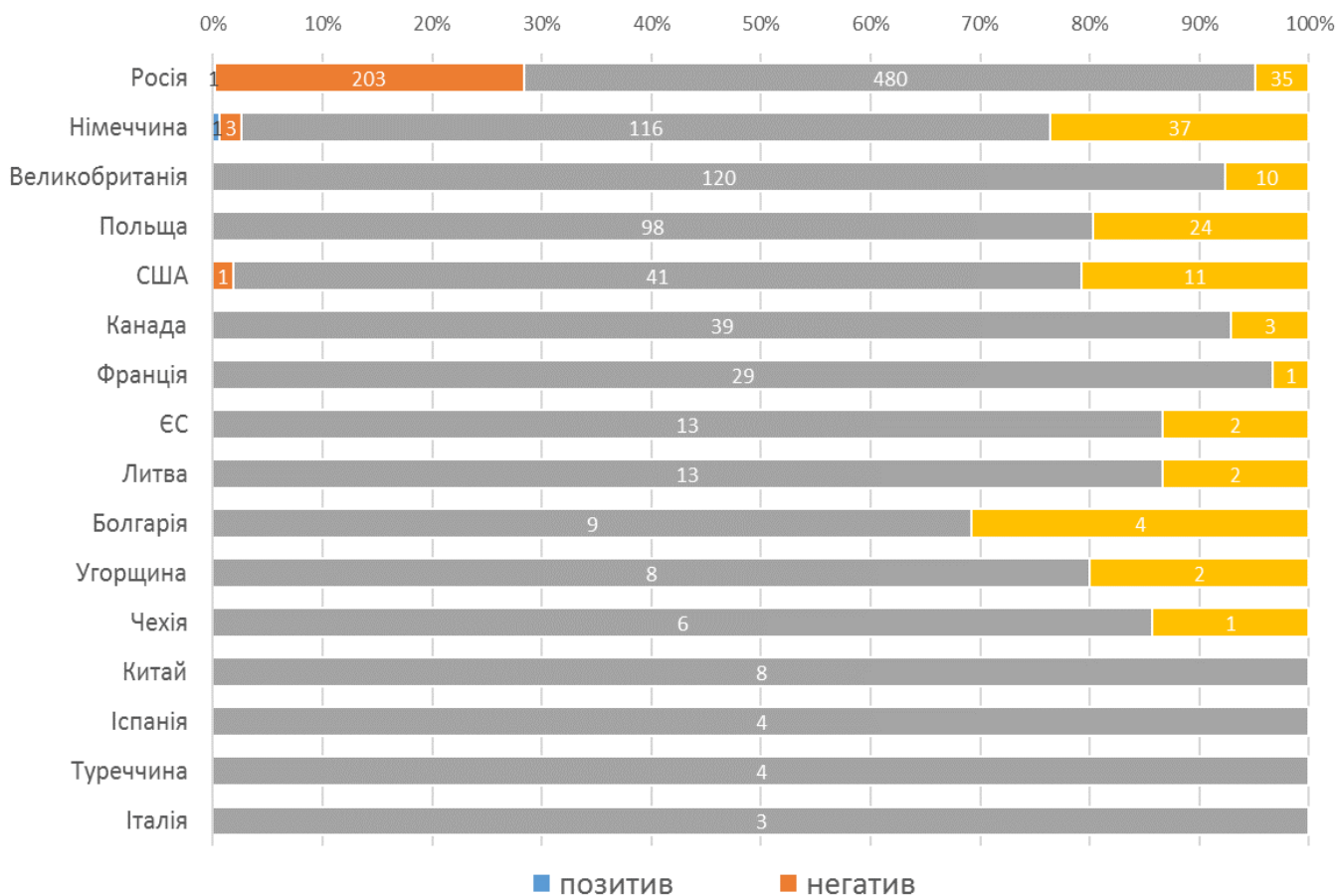
Соціально-економічні проблеми в Україні, в зазначений період, рідко ставали об'єктами висвітлення зарубіжних ЗМІ.



Діаграма 2. Загальна ієрархія тегів за тематичних груп

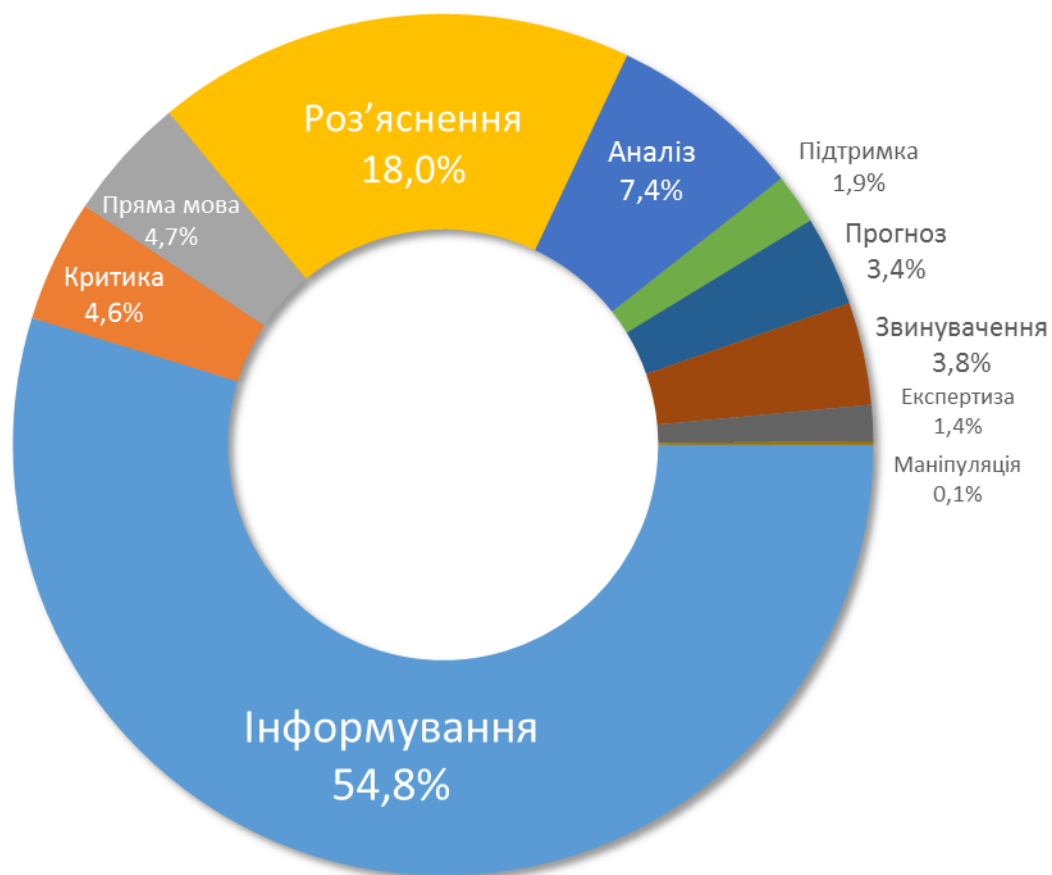


Діаграма 4. Контекст повідомлень

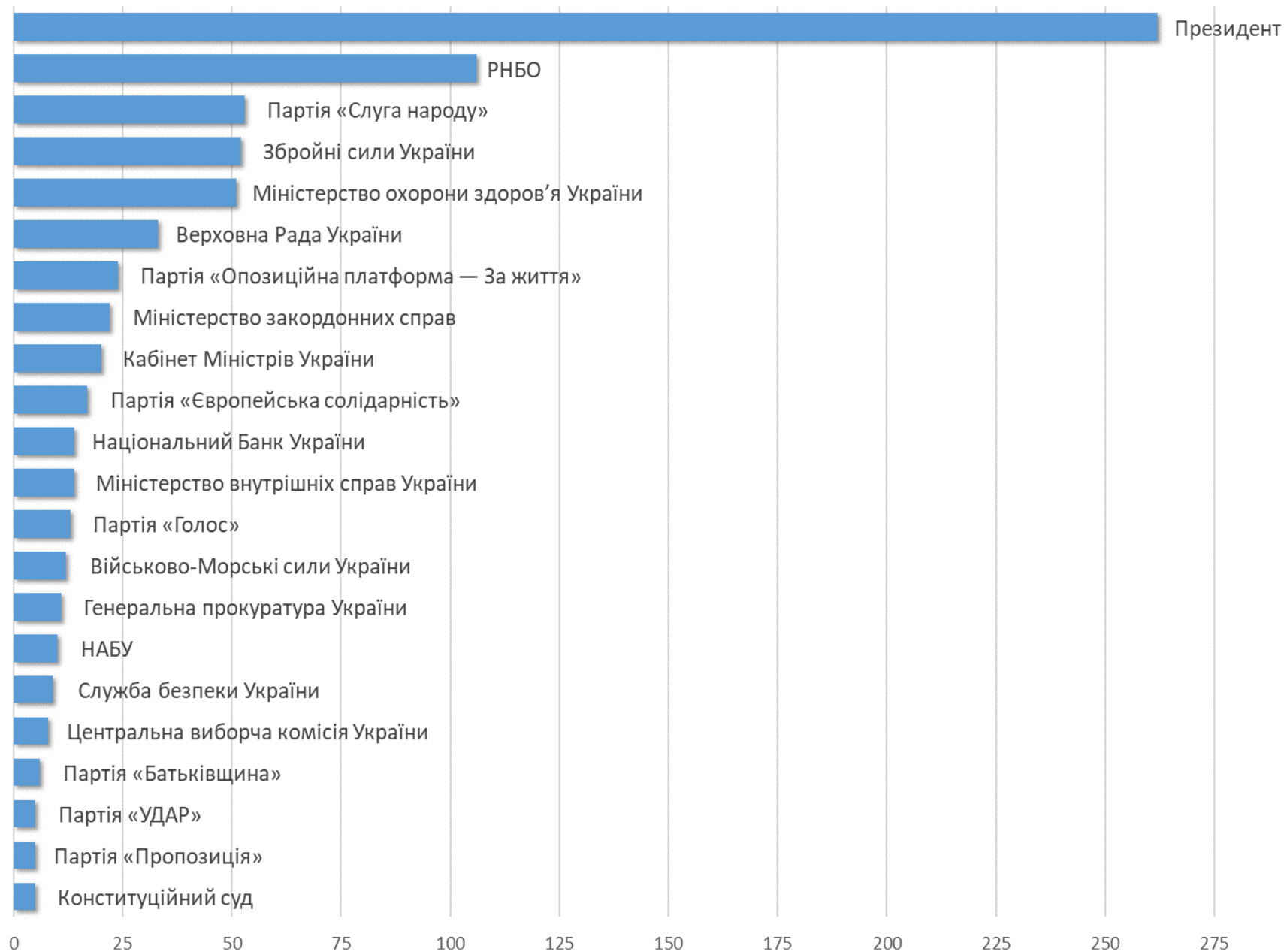


Діаграма 5. Контекст повідомлень за країнами світу

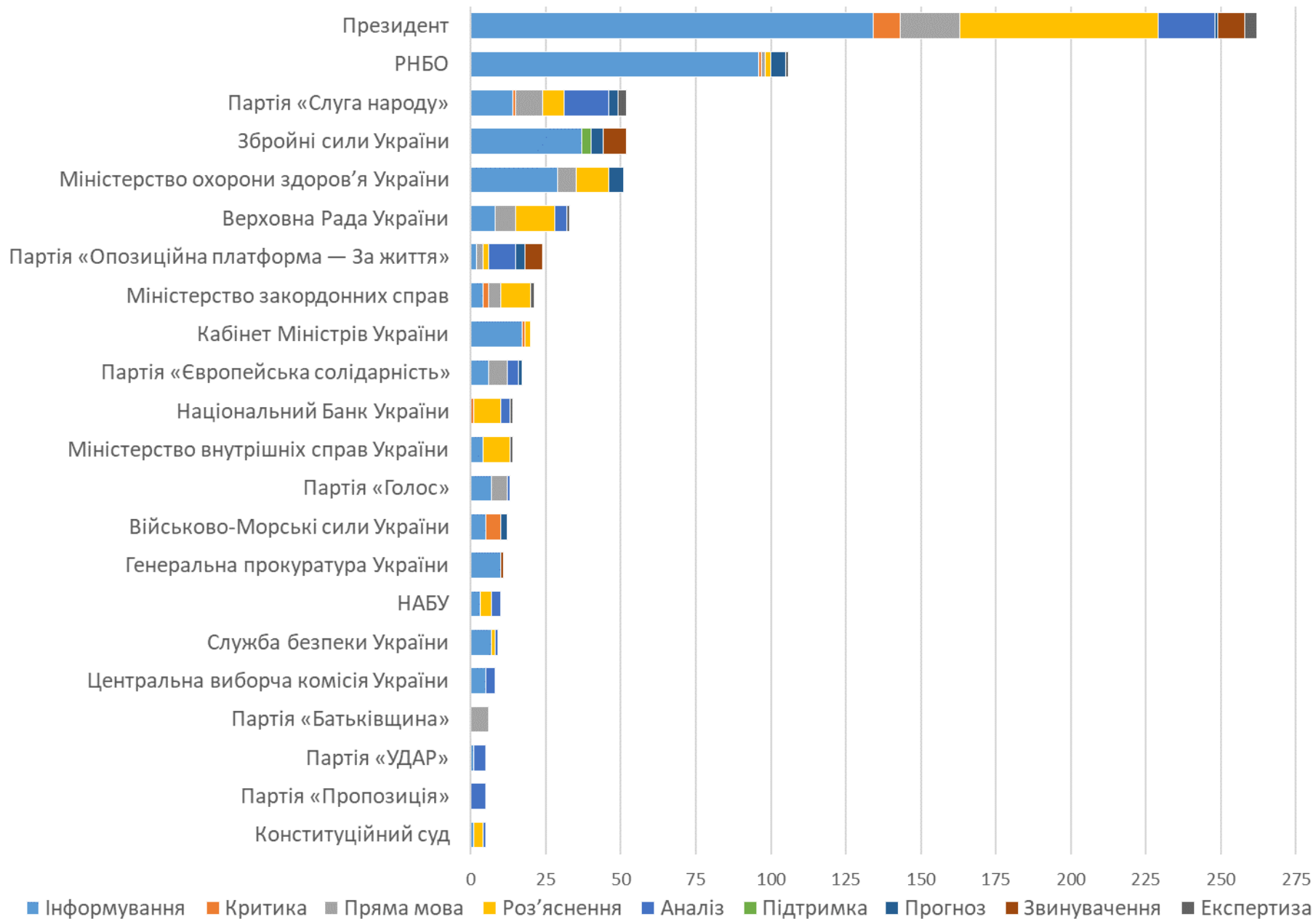
Аналізовані публікації про Україну мають насамперед інформативну тональність; дуже часто у інфопросторі РФ прослідковується присутність української тематики практично «у фоновому режимі»; найчастіше інформація, що подається російськими ЗМІ була скопійована з українських новинних сайтів. Такі новинні повідомлення, що констатують факти і не несуть оціночних суджень російських коментаторів, представлені як «нейтральні». У західних інформресурсах часто використовуються публікації, які написані українськими політиками чи діячами для іноземної аудиторії.



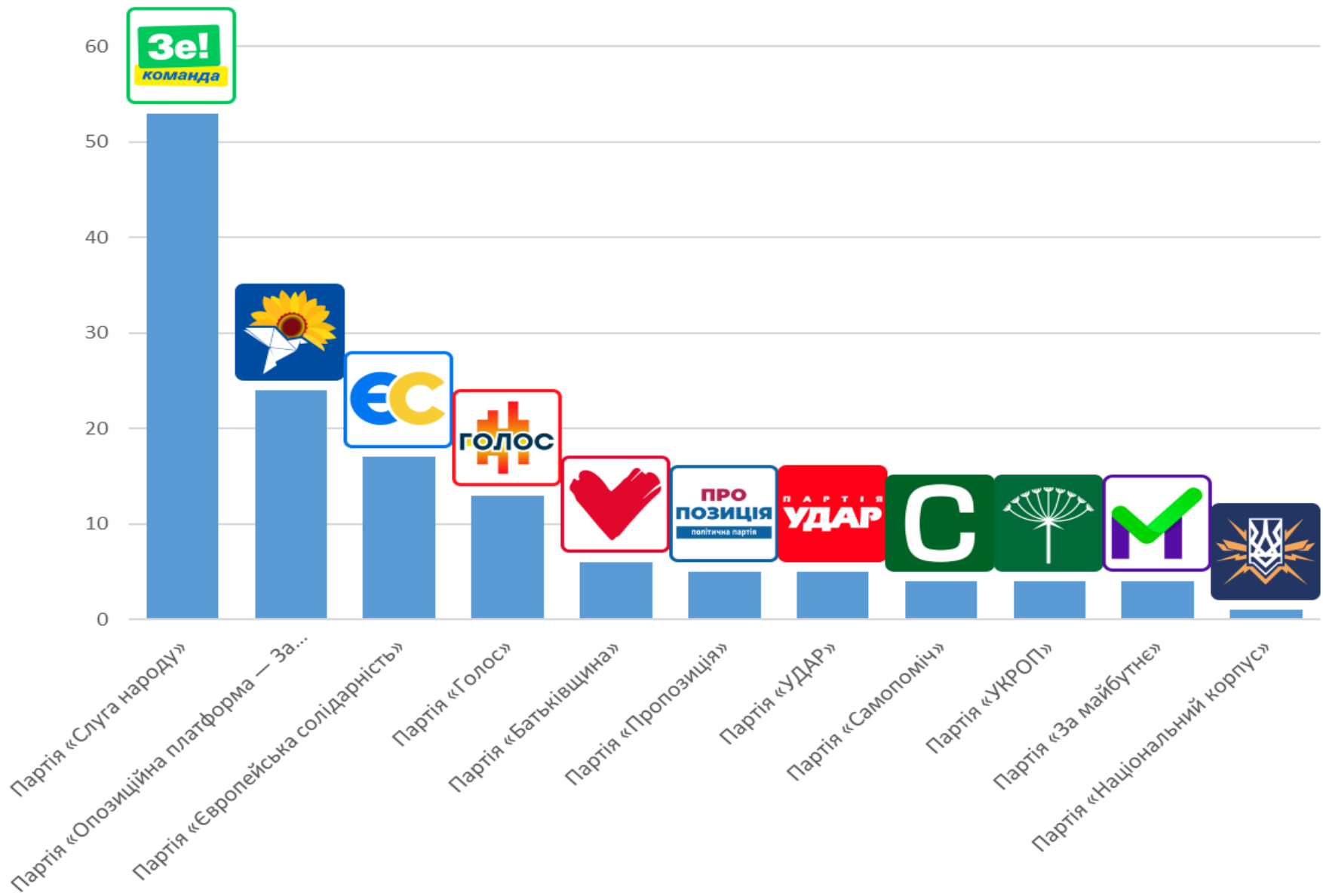
Діаграма 6. Інтенції (мета публікації)



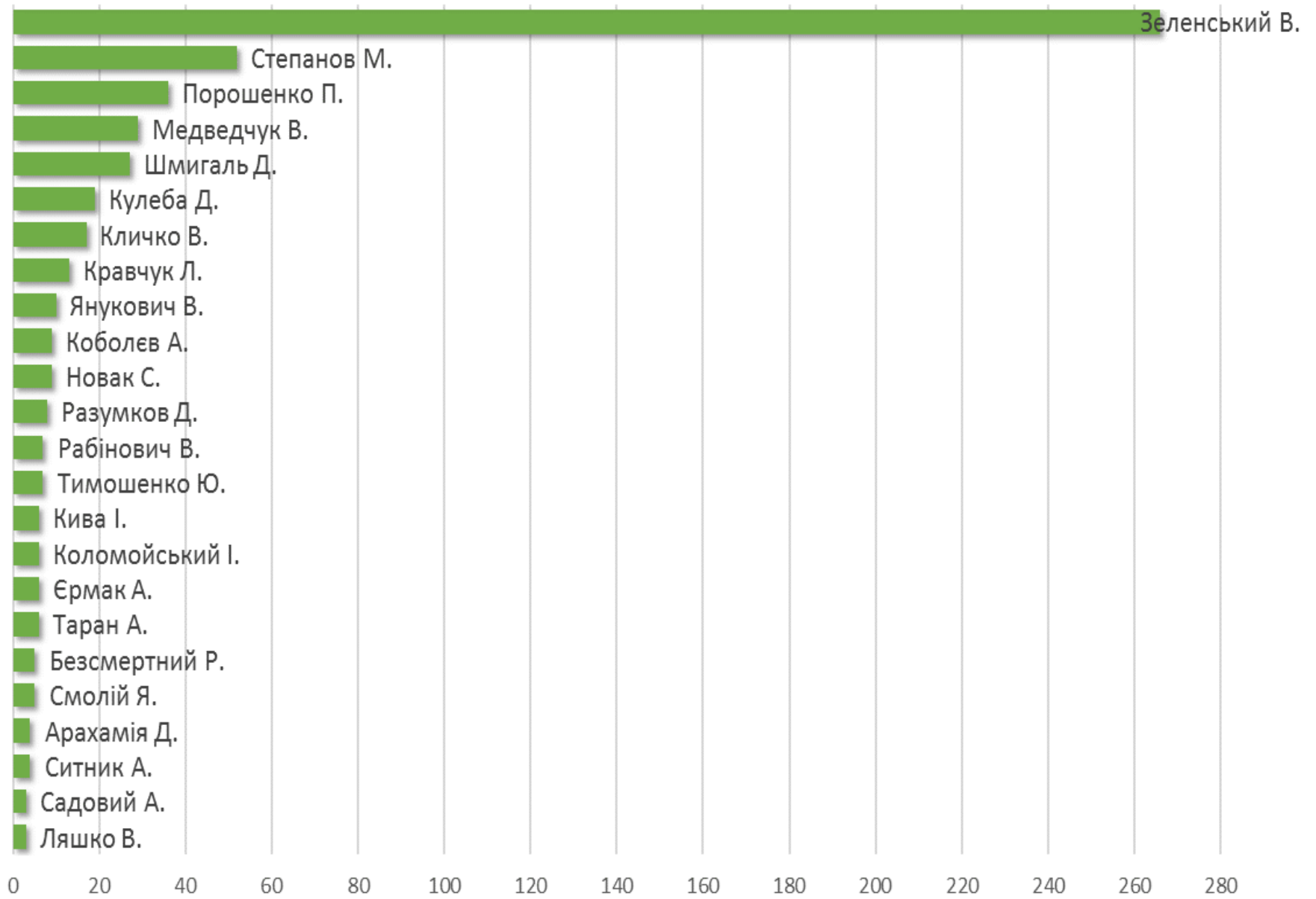
Діаграма 7. Соціальні інститути



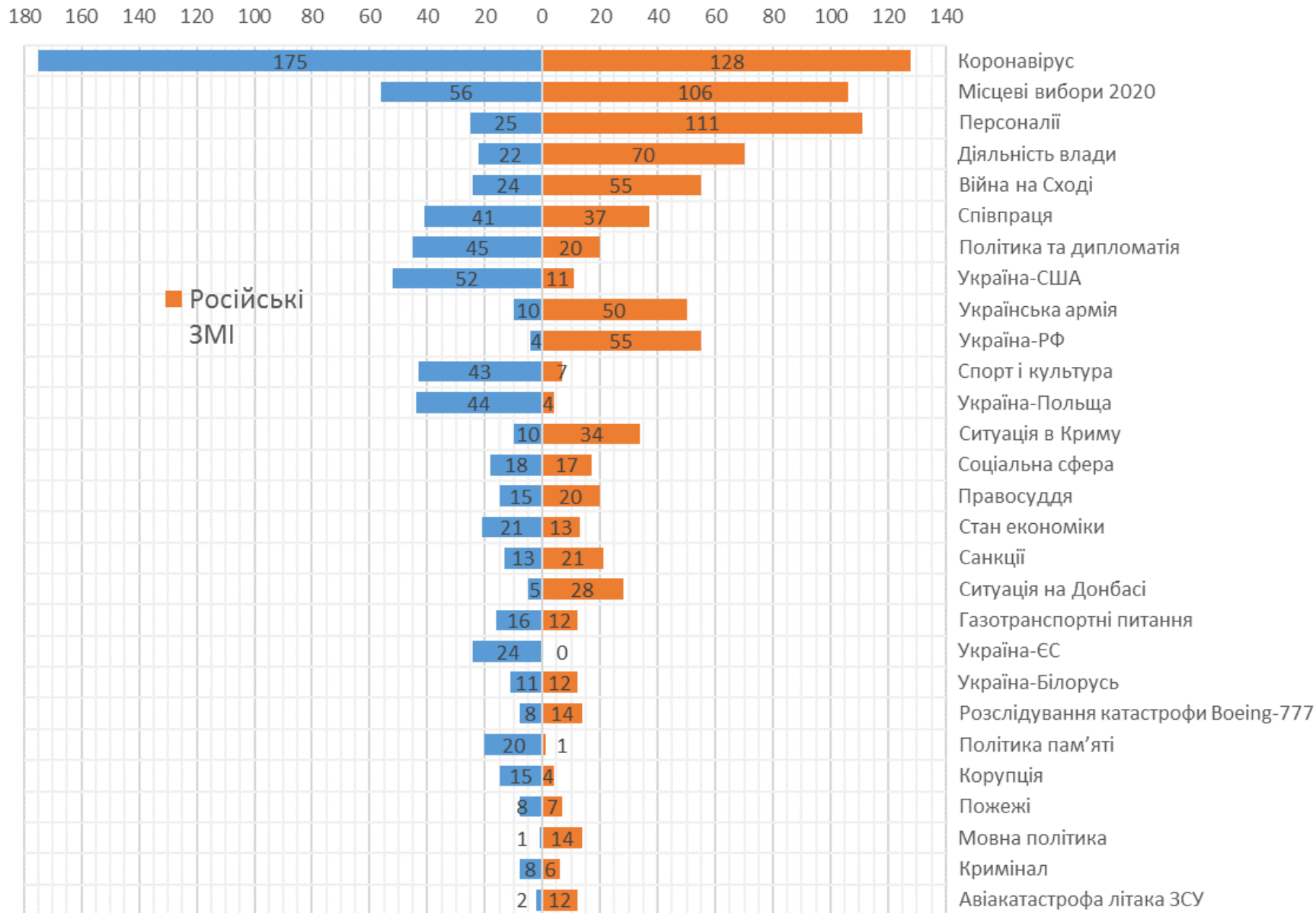
Діаграма 8. Іntenція (мета) повідомлень за соціальними інститутами



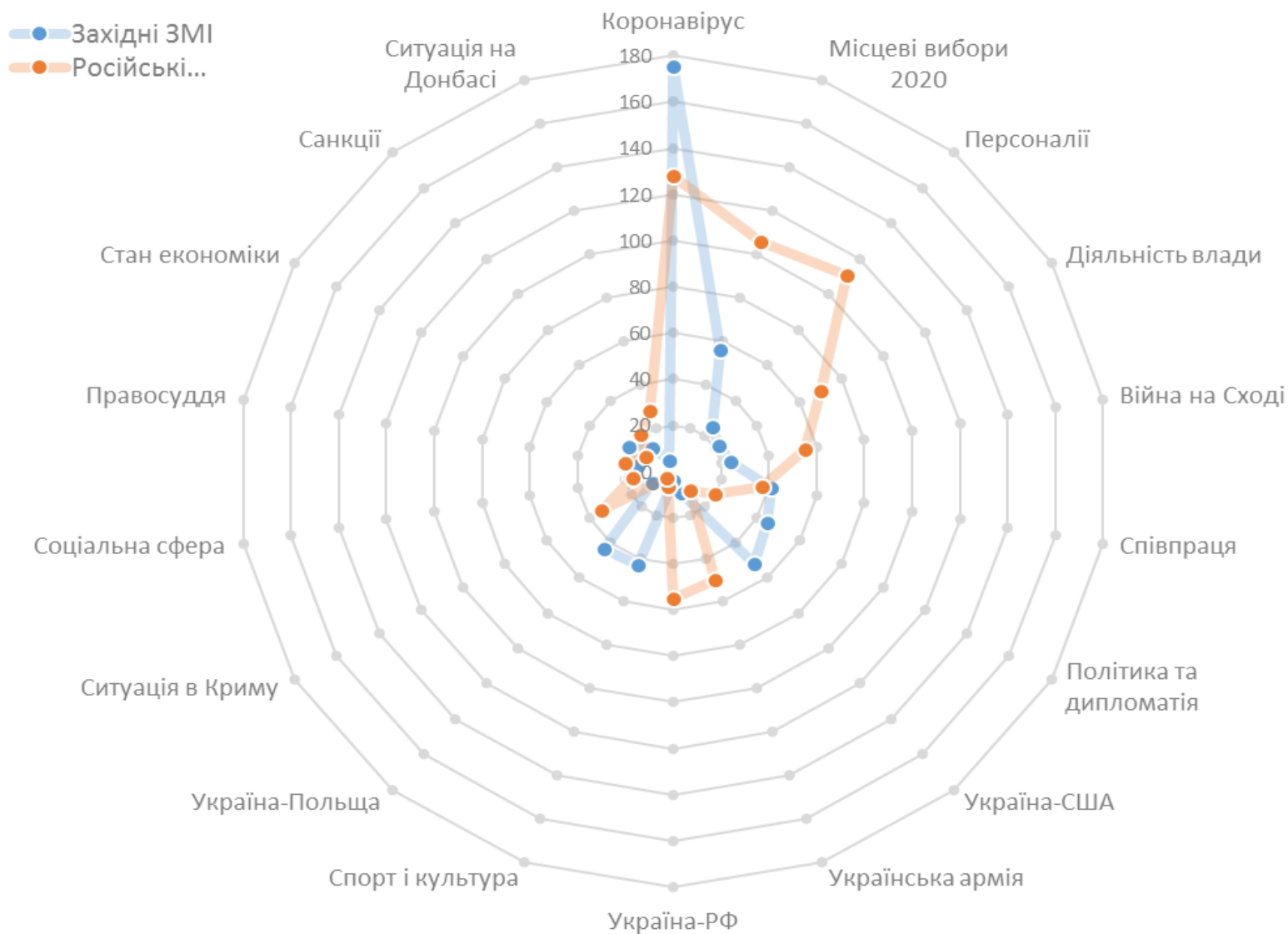
Діаграма 9. Згадувані партії



Діаграма 10. Персоналії



Діаграма 11. Найбільш згадувані тематичні теги в російських та західних ЗМІ

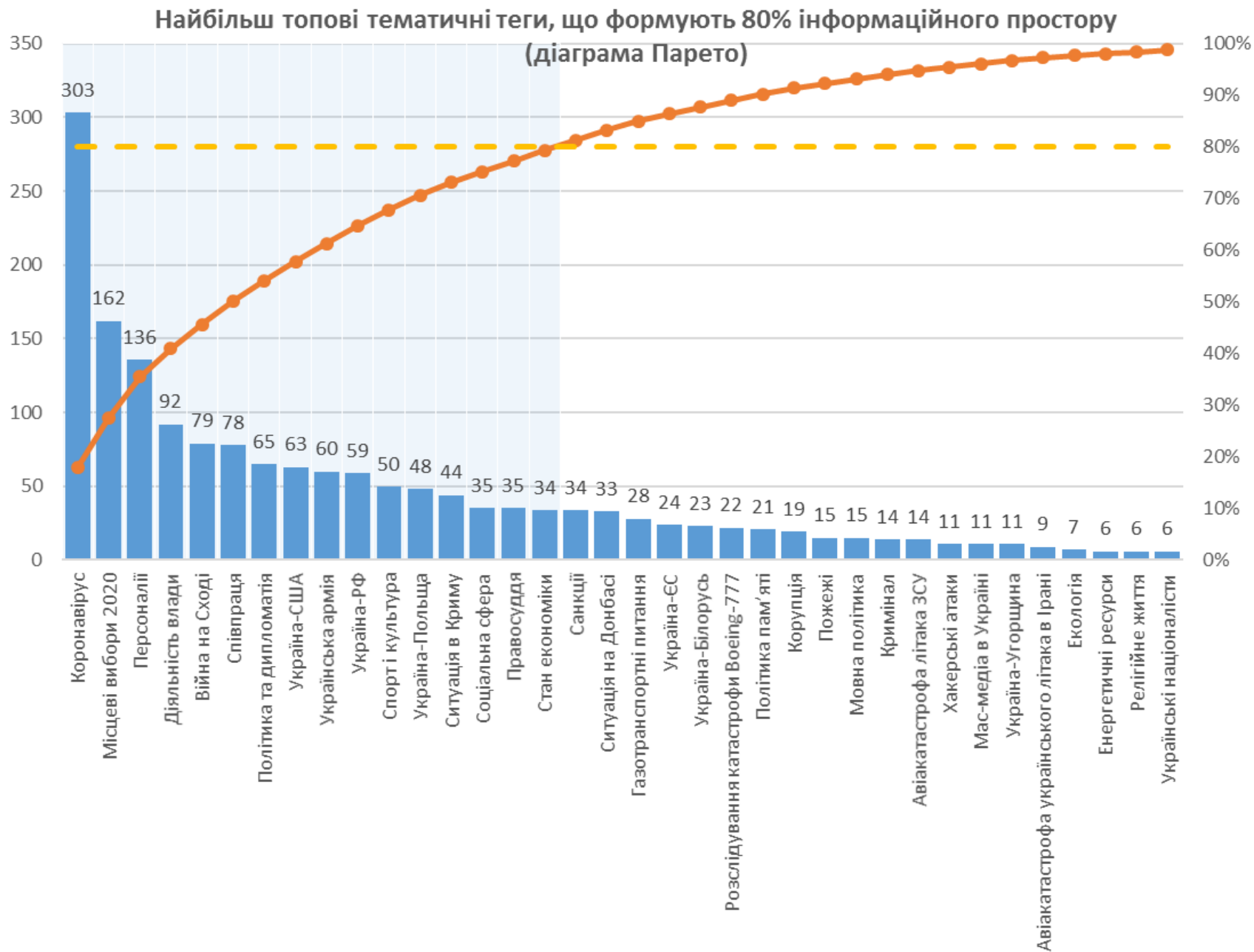


Діаграма 12. Найбільш згадувані тематичні теги в російських та західних ЗМІ

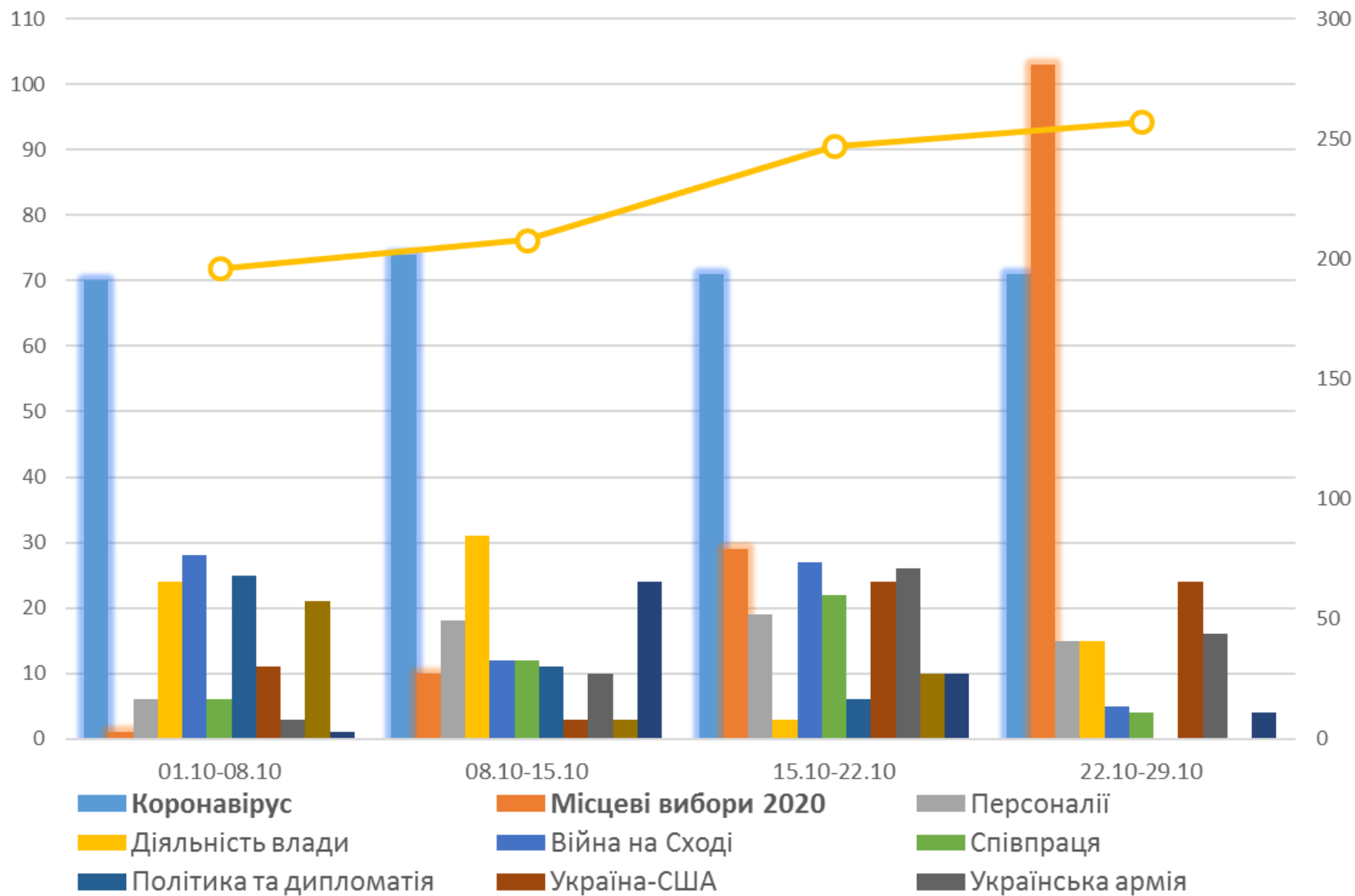


Діаграма 13. Масштабовані показники тегів, що не мають високих значень

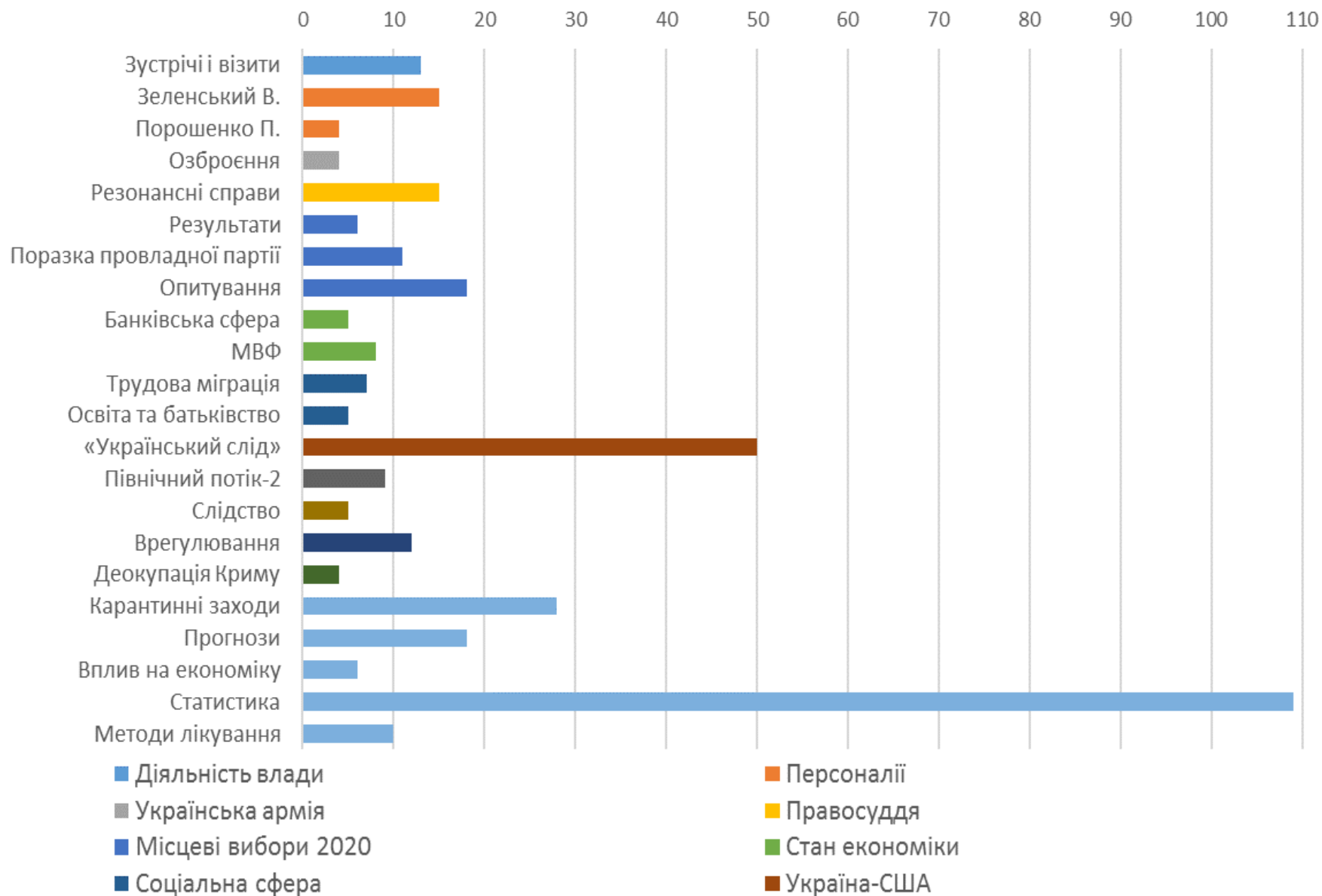
Ієрархія висвітлення проблеми за окремими питаннями – від найчастіше обговорюваних до маргінальних проаналізована за допомогою діаграм «Найбільш згадувані теги». Це дозволяє зробити висновки про специфіку висвітлення – педалювання чи замовчування тих чи інших тем. Крива Парето на цій же діаграмі відображає специфіку співвідношення кількості повідомлень за тематичними тегами та заповнення інформаційного простору: за точками зміни кривої можна прослідкувати, на яку тематику припадає більшість (80 %) повідомлень.



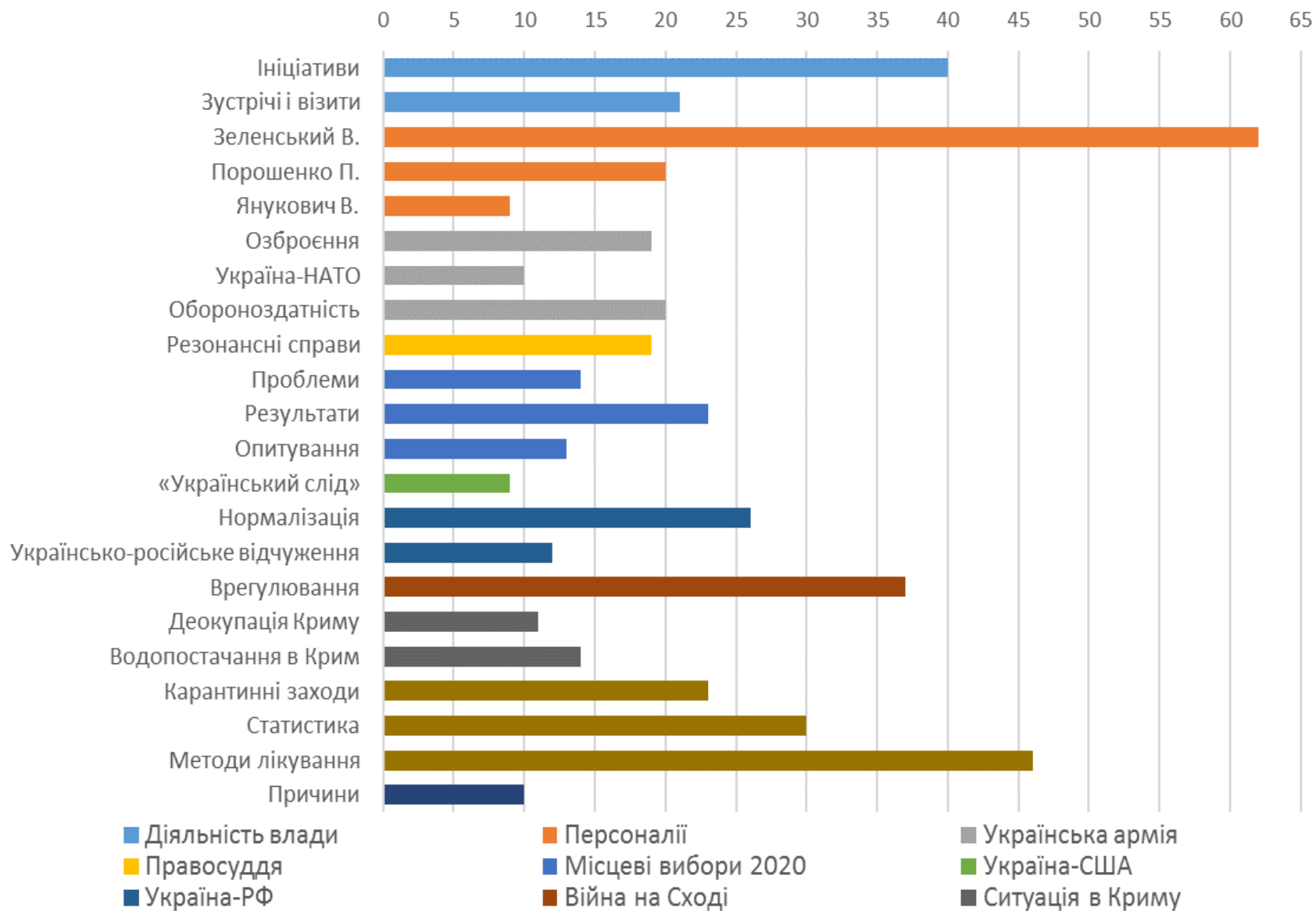
Діаграма 14. Найбільш топові тематичні теги, що формують 80% інформаційного простору (діаграма Парето)



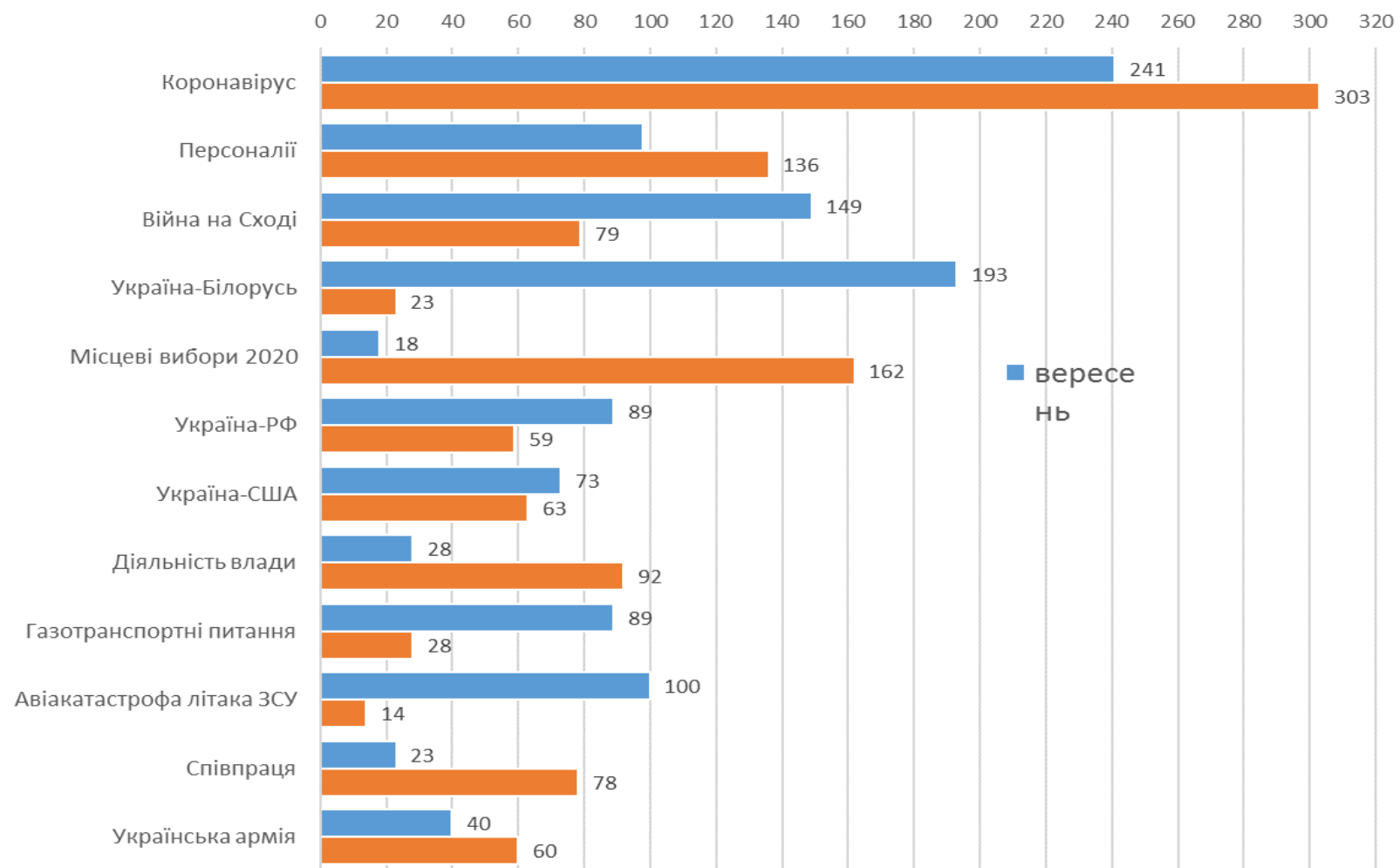
Діаграма 15. Динаміка найбільш топових тематичних тегів



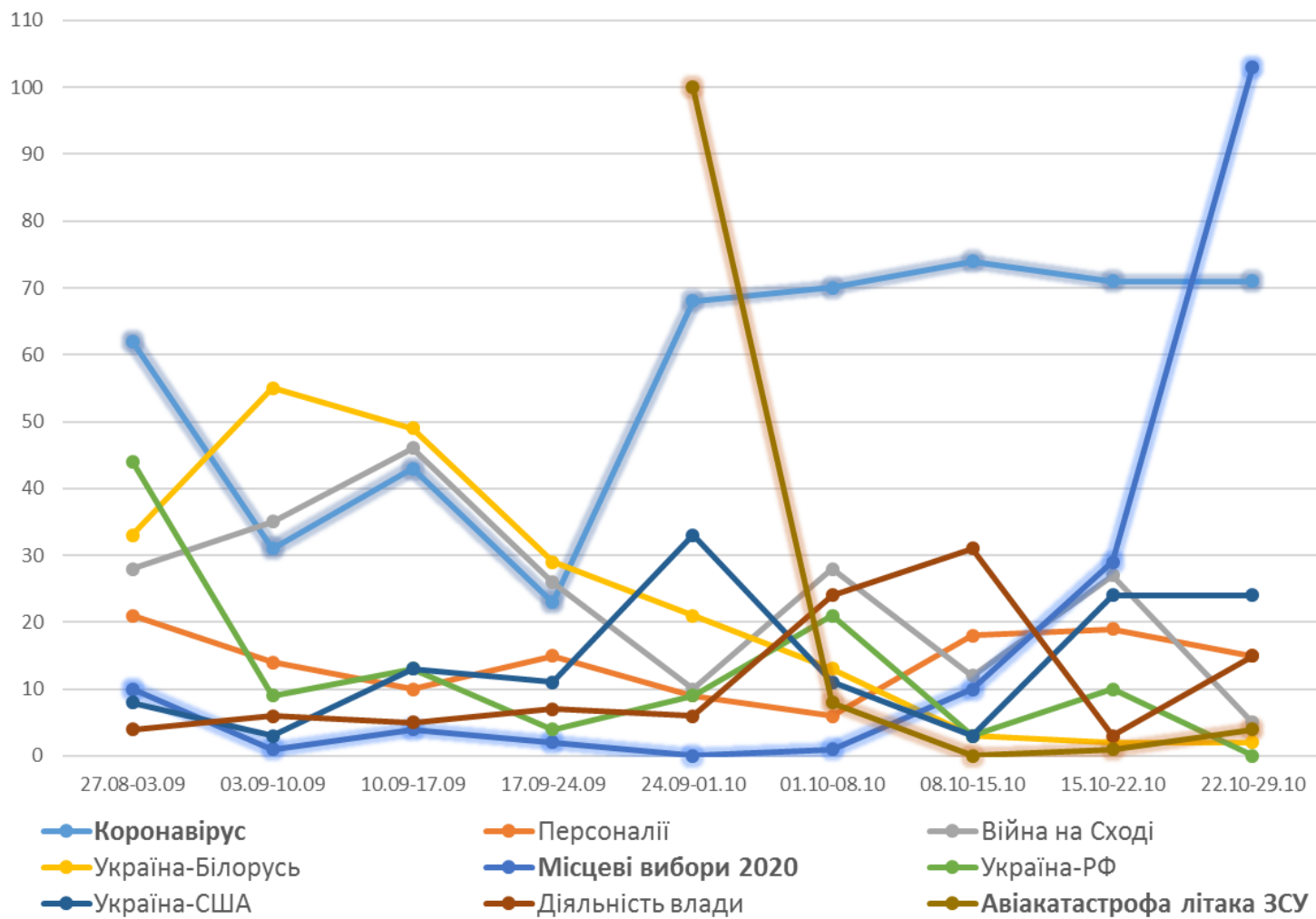
Діаграма 16. Найбільш згадувані тематичні теги та їх підтеги в західних ЗМІ



Діаграма 17. Найбільш згадувані тематичні теги та їх підтеги в російських ЗМІ



Діаграма 18. Порівняння кількості повідомлень найбільш топових тематичних тегів за вересень–жовтень



Діаграма 19. Динаміка найбільш топових тематичних тегів за вересень–жовтень

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА 11

Блог на сайті «AgroPolit.com»

Про автора: Олег Тарасов народний депутат «Слуга народу», голова підкомітету з питань удосконалення структури державного управління в сфері агропромислового комплексу

Агросектор і бюджет 2021 рік – повернути 1% аграрного ВВП та змінити пріоритети фінансування

На засіданні Комітету з питань аграрної та земельної політики ВР було запропоновано порушити питання щодо перегляду видатків держбюджету на 2021 рік в агросекторі.

Абсолютна більшість народних депутатів була незадоволеною як наявним розподілом коштів на програми підтримки сільськогосподарських товаровиробників, так і взагалі запропонованим урядом у проекті бюджету на наступний рік обсягом фінансування за програмою «Фінансова підтримка сільгосптоваровиробників» на рівні 4 млрд грн, тобто стільки ж, як і в поточному році.

Ще у вересні аграрним комітетом було подано пропозицію до бюджетного комітету ВР щодо спрямування на агросектор у 2021 році суми у розмірі 1% випуску продукції у сільському господарстві, як це дозволяють положення Бюджетного кодексу. У такому разі сільське господарство отримало б 8,4 млрд грн.

Проте, на жаль, така пропозиція була відхилена парламентським комітетом з питань бюджету, що ставить аграріїв у скрутне становище. Якщо ж виконати дану норму Бюджетного кодексу, то держава зможе забезпечити значну кількість потреб фермерів у коштах. Наприклад, частково вирішити питання компенсації за втрачені посіви внаслідок посухи або збільшити обсяг відшкодування ставок за кредитами.

До того ж, нещодавно прийнятий парламентом законопроект № 3295, який очікує на підписання Президентом, суттєво розширює інструменти державної підтримки сільського господарства, надаючи пряму можливість профінансувати нові напрямки, які стають все більш затребуваними.

¹¹ Збережено стиль і граматику оригіналу

Обговоривши у колі народних депутатів та профільного заступника Міністра економіки дану проблематику під час засідання комітету ми, групою народних депутатів: Марина Нікітіна, Дмитро Соломчук, Олександр Салійчук, Володимир Тимофійчук, Микола Кучер, Лариса Білозір, Олег Тарасов, надіслали депутатське звернення прем'єр-міністру Денису Шмигалю, міністру розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України Ігорю Петрашку та міністру фінансів Сергію Марченку з наступними пропозиціями:

при підготовці урядом проекту бюджету на 2021 рік до другого читання забезпечити виділення бюджетних коштів на державну підтримку сільськогосподарських товаровиробників у розмірі 1% випуску продукції у сільському господарстві та збільшити загальну суму видатків щодо підтримки аграрної галузі до 8,4 млрд. гривень;

переглянути напрями фінансової підтримки, поставивши пріоритети на ті, що пропонують і потребують представники агросектору, з обов'язковим обговоренням та погодженням напрямів з аграрним комітетом. Головна думка така – основна частина бюджетних коштів має бути направлена на здешевлення кредитів, компенсацію лізингових (це стосується техніки та обладнання) та страхових платежів тому, що такими видами підтримки можуть користуватися усі аграрії. Також у 2021 році обов'язково має бути передбачено допомогу аграріям за втрачені частково або повністю посіви у 2020 році, оскільки у цьому році держава їх не підтримала.

Водночас, мною подано поправку до другого читання законопроекту №4100-д про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо продовження до 2025 року дії норми про обов'язкове виділення держпідтримки для АПК. При цьому запропоновано змінити обмеження обсягу такої допомоги 1% аграрного ВВП на рівень від одного відсотка і більше. Знаю, що й інші колеги з комітету подали таку пропозицію.

Окрім цього, ватро зазначити, що комітетом було прийнято рішення запросити на наступне засідання міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України Ігоря Петрашко та міністра фінансів Сергія Марченка задля предметного обговорення стану виконання бюджетних програм у 2020 році, а також можливих механізмів вдосконалення системи бюджетної підтримки в агросекторі.

Україні вже давно слід напрацювати системну концепцію державної підтримки сільського господарства задля того, щоб наша бюджетна політика була прогнозованою, зрозумілою та актуальною як для всього агропромислового комплексу, так і для потенційних інвесторів. Таким чином ми не лише забезпечимо наше фермерство необхідними коштами, а й зуміємо забезпечити передбачуваність дій держави, що буде, безумовно, позитивним сигналом для аграрної економіки. А я й надалі відстоюватиму потреби малих та середніх сільгосптоваровиробників(<https://agropolit.com/blog/430->

Блог на сайті «AgroPolit.com»

Про автора: Анатолій Косован, адвокат, керуючий партнер юридичної компанії «Kosovan Legal Group»

Ризики для агровиробників при оренді невитребуваних паїв

Договори оренди невитребуваних (нерозділених) паїв – одна з поширених форм використання земель для сільськогосподарського виробництва. Нам на практиці зустрічалися компанії, у яких кількість землі, орендованої за такими договорами, становить тисячі гектарів. При цьому кожен орендар чітко розуміє, що будь-який договір оренди невитребуваного паю припиниться автоматично після оформлення права власності на нього пайовиком або його спадкоємцем.

Не змінився цей ризик і після внесення змін Законом України № 2498-VIII, який набрав чинності 01.01.2019 р. і відповідно до якого передавати в оренду незатребувані землі стало можливим тільки після формування земельної ділянки. Більш того, наступний Закон 340-IX, який набув чинності вже 16.01.2020 р., уточнив, що договори оренди невитребуваних земельних ділянок припиняють свою дію з моменту реєстрації права власності на таку ділянку.

Все вищеописане давно відомо аграріям. Це ризики, з якими вони готові миритися. Однак, як виявляється, це далеко не все, і багато хто просто не готовий до того, що їм приготували законодавці.

Так, вище згаданим законом 340-IX були внесені додаткові зміни в чинне законодавство.

Крім вищезазначених, в статті 13 закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», було внесено положення про те, що якщо до 01.01.2025 року власник незатребуваної земельної частки (паю) не оформив на себе право власності на відповідну земельну ділянку, то після формування такої ділянки та ухвалення рішення судом вона переходить у власність відповідного органу місцевого самоврядування як безхазайна. Пояснюється це тим, що такі землі до сьогодні числяться в комунальній власності і органи місцевого самоврядування, а раніше і районні адміністрації, передавали їх в оренду не як власники і без реєстрації такого права за собою.

Незважаючи на той факт, що більшість виробників чули про таку норму, вони не співвідносять її з нормами, визначеними на початку статті, і дуже

даремно.

Річу тому, що 2025 року вельми ймовірно, що велика частина невитребуваних паїв та земельних ділянок за передбаченою процедурою перейдуть в комунальну власність, оскільки дохід від їх оренди є істотною частиною місцевого бюджету. При цьому формально в момент оформлення права власності на таку ділянку договір оренди на неї буде припинений.

На практиці нам доводилося чути заперечення про те, що порядок, обумовлений положенням ст. 13 Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», стосується оформлення права власності на ділянку саме пайовиком або його спадкоємцями, а не будь-якого оформлення права власності. І тут можна було б допустити деякі сумніви і погодитися з неоднозначністю положень статті, якби не чинна судова практика.

Так, до 01.01.2019 року положення статті 14 того ж закону містили положення про можливість обміну земельними ділянками сільськогосподарського призначення. З огляду на той факт, що Закон регулює порядок обороту саме ділянок, виділених власникам паїв, сприймалося таке право обміну як виключно можливе за принципом пайової ділянки на пайову. Більш того, такий принцип був підтверджений і Верховним Судом України. Першим рішенням суду з цього приводу стала Постанова Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України у справі № 6-172цс14 від 5.11.2014 році. Однак в подальшому, а саме 15.05.2019 року Верховний Суд Постановою в справі № 227/1506/18 відступив від такого висновку.

Обґрунтовувалося це тим, що обумовлена можливість обміну ділянками хоч і передбачена в законі, що регулює пайові землі, але в самій нормі статті чітко не говориться про таке обмеження, як обмін винятково пайових земель на пайові. Таким чином, можливість обміну повинна трактуватися ширше – як обмін будь-яких сільськогосподарських земель.

І хоча фабула згаданої справи трохи відрізняється від ситуації, що розглядається, аналогія очевидна. Закон не вказує, яка саме особа повинна оформити право власності на невитребувану ділянку для припинення права оренди на неї. Якщо в законі чітко зазначено, що державна реєстрація припинення права оренди невитребуваних земель проводиться в момент оформлення права власності на ділянку, то саме так реєстратор і повинен буде вчинити, незважаючи на те, хто оформляє право власності – орган місцевого самоврядування чи пайовик. Попри все вищезазначене, таке «несподіване» розірвання договорів оренди не несе ризиків для врожаю, адже законодавець завбачливо вказав, що в разі такого розірвання договору оренди невитребуваних земель (паїв) орендар матиме право зібрати посіяний урожай з компенсацією новому власнику вартості оренди за необхідний для цього період часу.

Окремо варто звернути увагу на наявність в оренді невитребуваних земель (паїв) при придбанні аграрних компаній, адже таким чином ризики втрати права оренди істотно зростають, що має бути враховано нарівні з іншими підставами для зменшення суми угоди.

Часто у відповідь на застереження ми чуємо, що сільські ради та ОТГ не збираються визнавати за собою право власності на невитребувані землі або не мають необхідних для цього ресурсів. Однак думаю, що на багатьох з них чекає сюрприз, та й право звернення до суду відповідним органам законодавець не обмежив (<https://agropolit.com/blog/431-riziki-dlya-agrovirobnikiv-pri-orendi-nevitrebuvanih-payiv>). – 2020. – 26.11).

Блог на сайті «AgroPolit.com»

Про автора: Іван Фурсенко, перший заступник виконавчого директора Всеукраїнської асоціації громад

Законопроект 2194 – каталізатор завершення земельної децентралізації та передачі державної землі громадам

У Верховній Раді України очікує прийняття проект Закону України за № 2194 «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин». У законопроекті 2194 закладені ключові і вкрай важливі перетворення не тільки для земельної реформи, а і для реформи децентралізації.

Земля – це дійсно основне національне багатство для українського народу. А український народ – це 1470 громад, а не два десятка чиновників в обласних кадастрах. Тому надзвичайно важливо, щоб передача земель державної власності за межами населених пунктів у комунальну власність територіальних громад була закріплена законом 2194. Це невідворотно збільшить надходження до місцевих бюджетів від орендної плати (за попередніми розрахунками на 4,5 млрд грн щорічно), що сприятиме розвитку громад.

Реальна влада громад починається з реальних повноважень. Децентралізація та дерегуляція, що закладені законопроектом 2194, передбачають передачу повноважень територіальним громадам зі здійснення контролю на своїй території за самовільним зайняттям земельних ділянок. Органи місцевого самоврядування, відповідно до законопроекту 2194, зможуть здійснювати зміну цільового призначення ділянок та затверджувати детальні плани територій. Важливо пам'ятати, що громади є провідниками громадян і при здійсненні цих повноважень жителі громади зможуть

контролювати своїх представників.

Відкритість даних та прозорість земельних процедур повинна стати запорукою успішного розвитку територій. Саме тому законопроектом 2194 передбачається надання документації із землеустрою статусу публічних, відкритих та загальнодоступних даних і скасування зайвих дозволів, та дублювання процедур перевірки документації із землеустрою. Лише у результаті скасування державної експертизи землепорядної документації та погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки суб'єкти не витратять додаткових 20 днів та 5 днів відповідно, та зможуть зекономити чималі грошові кошти. Окрім того, таке наболіле питання про межі громад буде вирішуватись шляхом запровадження чіткого, організаційно простого та незатратного механізму встановлення і фіксації у Державному земельному кадастрі меж громад, у тому числі ОТГ.

Зробити громади спроможними та навести лад у земельних відносинах – це наша спільна задача. Про це неодноразово заявляли і президент, і парламент, і уряд. Важливо не втратити цей шанс, інакше історична можливість може бути змарнована. Сподіваємось, що так і буде, і законопроект 2194 буде підтриманий Верховною Радою та ознаменує важливу сходинку у земельній децентралізації та дерегуляції(<https://agropolit.com/blog/432-zakonoproekt-2194--katalizator-zavershennya-zemelnoyi-detsentralizatsiyi-ta-peredachi-derjavnoyi-zemli-gromadam>). – 2020. – 27.11).

Блог на сайті «LB.ua»

Про автора: Михайло Поживанов, політик, громадський діяч, депутат Верховної Ради чотирьох скликань

Дуже тонка гра: хто і навіщо створив конституційну кризу?

Є ситуації, в яких відсутній позитивний герой. Не скажеш, що ось цей персонаж чинить правильно, а оцей – ні. Це, до речі, одна з прикмет української дійсності – розмивання правильних вчинків, помножене на цугцванг, коли кожен новий хід лише поглиблює кризу. Зокрема, і конституційну.

Про ситуацію довкола КСУ сказано достатньо. Я пропоную нестандартний до неї підхід, виступаючи одночасно в ролі захисника та обвинувачувача для обох сторін – сторони суду та сторони президента. Тому що тут, як вже було сказано, правих та винних просто немає.

Почнемо з суду. Що зробив КСУ? Це є загальновідомим. Виносячи за дужки юридичну казуїстику, скажімо зовсім просто. КСУ: 1) скасував

електронне декларування доходів, 2) скасував відповідальність за незаконне збагачення, 3) «обнулив» діяльність НАЗК. Тепер – наступне питання: чому він це зробив?

Обвинувачі Конституційного Суду заявляють, що КСУ пішов на такий крок або на угоду Росії, або на угоду Коломойському, або на угоду Порошенку, який ненавидить Зеленського, або просто щоб заблокувати роботу НАЗК, яке перевіряє статки чиновників, зокрема, і суддів КСУ.

Я не стану розглядати всі ці варіанти з ряду причин. По-перше, я не є органом слідства і не маю доказів провини суддів або – навпаки – доказів їхньої невинуватості. По-друге, тому, що всі ці мотиви замішані на політиці, а я пропоную подивитись на ситуацію з іншого боку.

Конституційний Суд взявся за розгляд електронних декларацій тому, що отримав низку подань до КСУ з цього приводу. Тобто проігнорувати це питання суд не міг. Далі. Судді не вказали у своєму рішенні, що електронні декларації держслужбовців не мають перевірятися взагалі. КСУ стоїть на позиції декларування, але звертає увагу, що декларування суддів (мова саме про суддів!) має бути врегульовано в спеціальному порядку, який би не створював умов для тиску та для впливу, зокрема, на той же Конституційний Суд.

КСУ обстоює ту думку, що декларації суддів мав би перевіряти спеціально створений орган у системі судової гілки влади, а не виконавчої. А оскільки НАЗК належить саме до виконавчої влади, КСУ скасовує усі його активні повноваження.

Це я виступив у ролі адвоката КСУ. А тепер буде прокурорське «соло».

Чи знали судді КСУ, що їхнє рішення спричинить велику кризу? Гадаю, що не знати цього вони не могли. Чому вони тоді на це пішли? Існує конспірологія, яка твердить, що КСУ діяв у синергії з владою, яка потім сама ж гостро критикувала суддів за всі ухвалені ними рішення. Скажете, маячня?.. Можливо, але переключення уваги з програних місцевих виборів на якийсь більший скандал українській владі – тільки не користь.

До речі, про владу. Президенту Володимиру Зеленському нині не позаздриш: на нього тисне Захід, одночасно вимагаючи і повернути статус кво, і скасувати розправу над Конституційним Судом. Він (президент) вкрай непевно почувається у парламентських стінах, бо хоча 200 депутатів і зібрали підписи під зверненням про добровільну відставку суддів КСУ, для конституційної більшості (а вона може знадобитися президенту) цього замало.

Своє незадоволення висловлює Зеленському і опозиція в особі «Європейської солідарності», ехидно нагадуючи, що коли президент достроково розпустив парламент у 2019-му, якість КСУ його цілком влаштовувала, а тепер, виходить, вже ні... Хоча, зазначу принагідно, саме завдяки Петру Порошенку в 2016 році були ухвалені такі зміни до порядку

звільнення судді КСУ, котрі зробили цього суддю фактично недоторканим.

Бо до цього моменту суб'єкти призначення суддів КСУ – президент України, Верховна Рада та з'їзд суддів могли їх і звільнити – за наявності відповідних підстав. Після 2016-го органи, що призначали суддів, лишилися тими самими: президент, парламент і з'їзд, але процедура звільнення змінилася докорінно. Тепер відправити у відставку чи звільнити суддю Конституційного Суду можуть виключно судді Конституційного Суду.

Можуть, якщо захочуть. А якщо не захочуть, то й не відправлять. Коло, таким чином, замикається на КСУ. І щоб не творилося у його стінах, як би не порушив присягу суддя КСУ, звільнити його стає неможливим.

За таких умов президента Зеленського суто по-людськи шкода. Бо, зрештою, це не він, а його попередник запровадив таку схему. Але як політику Зеленському не має пробачень. Бо тут, напевно, має рацію колишній глава ОП Андрій Богдан, котрий каже, що президент не міг не знати, що готують в стінах КСУ. І якщо для нього було важливим зберегти роботу антикорупційних структур, треба було краще їх захищати.

І ще трохи критики Зеленського. Бо його заклик відправити у відставку весь склад КСУ, а також недолугі погрози на адресу парламенту – розпустити його, якщо парламент не «дотисне» розпуск Конституційного Суду (а «дотиснути» ВРУ цього не може ніяк, бо немає у депутатів таких повноважень) не витримує ніякої критики.

В цьому відношенні Зеленський нічим не кращий за Порошенка – обидва крутили інституційними основами України, як хотіли. Хоча традиція використовувати інституції держави у власних цілях сягає ще часів Кучми.

І ще один нюанс. Хай це не звучить як виправдання судді Тупицького, якого нині обвинувачують в тому, що він оформив свою земельну ділянку в Криму за законами і процедурами країни-окупанта, але що зробила наша країна, аби не тільки суддя Тупицький, але й решта власників майна на окупованому півострові відчували захищеність з боку української держави?

Проте Крим і долі людей, які звідти виїхали (або які там лишилися після анексії) – це окрема тема для розмови. А я хочу повернутися до президента Зеленського.

Вочевидь, не варто нагадувати, що його реакція на події довкола КСУ була блискавичною. Президент Зеленський відразу ж скликав засідання РНБО. Після чого Кабінет Міністрів своїм рішенням зобов'язав НАЗК відкрити доступ до декларацій (хоча робити цього права він не мав). А невдовзі президент вніс до Верховної Ради законопроект про припинення повноважень Конституційного Суду.

(До речі, зауважу, що жоден голова ВРУ не повинен вносити на розгляд Ради закони, які порушують Конституцію, якщо такими є висновки науково-експертного управління. Тут або слід внести зміни до регламенту або

передбачити відповідальність за такі дії керівництва ВРУ).

Але повертаючись до законопроекту Зеленського. Як вже було сказано вище, згідно із діючим законодавством, виконавча або законодавча влада позбавлена впливу на звільнення суддів КСУ чи дочасне припинення їхніх повноважень. Таке рішення може прийняти лише сам суд, причому – по кожному судді окремо.

Ситуація зайшла в глухий кут, і її жодним чином не виправив вчинок «слуги народу» Арахамії, котрий разом з іншими народними депутатами оприлюднив звернення до суддів із закликом добровільно подати у відставку.

Не видно поки виходу і в ініціативі спікера ВРУ Разумкова, який зареєстрував законопроект, що відновлює права НАЗК, скасовані рішенням Конституційного Суду. Експертне середовище слушно зауважує, що конституційну кризу ухвалення такого законопроекту не розв'яже, хоча, можливо, і ослабить напругу у стосунках України та Заходу, котрий вельми незадоволений усіма останніми подіями.

Та в кожному разі варіант із ухваленням нового законодавства та його імплементацією у законний спосіб представляється зараз єдино правильним. Закони можуть бути кращими або гіршими, з вищими або нижчими шансами на ухвалення парламентом, але це будуть закони, а не ламання через коліно Конституційного Суду.

Повторю ще раз свою основну думку: нинішня криза закладалася давно. Не Зеленським і не Порошенком. Ще на етапі створення Конституції у 1996-му в Основний закон були вписані моменти, які згодом стали детонаторами її руйнації. Зокрема, і ті, що торкалися Конституційного Суду. На той період часу це здавалося єдиним розумним компромісом між непримиримими антагоністами – комуністичною більшістю з одного боку та Народним Рухом і рештою демократичної опозиції з іншого.

Історія, як то кажуть, не знає умовного способу, і зараз немає сенсу міркувати над тим, що було би, якби у нас вийшла інша Конституція і утворився інший Конституційний Суд. Але щоб зробити крок з тієї історії у нинішнє сьогодні чи навіть у краще майбутнє, треба все таки поважати закон. А якщо він не гідний поваги, то писати та ухвалити інший.

Але в жодному разі не перекреслювати його чиїмось імперативом. Бо так ми знову і знову впираємося лобами не просто у чергову кризу, а в цілу стіну з криз (https://lb.ua/blog/mykhaylo_pozhyvanov/470340_duzhe_tonka_gra_hto_i_navish_cho_stvoriv.html). – 2020. – 11.11).

Блог на сайті «LB.ua»

Про автора: Галина Янченко, народна депутатка, заступниця голови Антикорупційного комітету ВРУ, заступниця голови фракції «Слуга народу»

Виплати біологам: Чому держава «забула» про працівників, від яких залежить Covid-тестування?

Щодня лабораторії в Україні роблять близько 50 тисяч ПЛР-тестів та сотні тисяч досліджень методом ІФА на коронавірус. А також мільйони інших важливих досліджень необхідних для контролю стану не тільки хворих на covid, але і всіх інших пацієнтів.

Однак, люди, руками яких робиться тестування, для держави є поза межами боротьби з Covid-19. Йдеться про біологів, які працюють в лікарнях та лабораторних центрах.

На базі їх досліджень лікарі ставлять діагнози та призначають лікування, вони також працюють з коронавірусом. Не зважаючи на це, біологи не мають додаткового соцзахисту від держави та не отримують додаткових виплат за ризику на роботі. Причиною цьому є складнощі бюрократії.

Біологи, бактеріологи, генетики, біохіміки – ці працівники закладів охорони здоров'я, які працюють на посадах професіоналів з вищою немедичною освітою, є у штаті кожної лікарні. Водночас, у класифікаторі професій їх посади не віднесені до посад медичних працівників.

Лікар-лаборант може отримувати додаткову надбавку за свою роботу, а біолог – ні. Хоча працюють вони пліч-о-пліч, вчилися по схожих навчальних програмах та проходять схожу атестацію, що і медики, які завершили медичні виші.

За даними Профспілки працівників охорони здоров'я України, на сьогодні до 90% працівників лабораторій, що здійснюють тестування населення на COVID-19, належать саме до категорії професіоналів із вищою немедичною освітою.

«Ковідні» виплати – не єдині соціальні гарантії, яких біологи позбавлені через відсутність їх посад у класифікаторі медичних професій. Вони також не мають права на оздоровчі виплати, не отримують медичну страховку, не мають медичного стажу.

Вважаю такий стан справ дискримінацією по відношенню до біологів. Але ситуація може і повинна бути вирішена на рівні уряду та Міністерства охорони здоров'я.

Для цього моя команда вже розробила проект змін до нормативної бази, зокрема, наказу МОЗ N11, яким пропонуємо внести зміни до Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Його необхідно доповнити підрозділом «професіонали в галузі медико-лабораторної справи», посадами спеціалістів з вищою немедичною освітою, які працюють в системі охорони здоров'я: біологів, біохіміків, генетиків, бактеріологів, вірусологів,

паразитологів, імунологів та мікробіологів-вірусологів.

Це питання може бути вирішене достатньо оперативно та без ухвалення додаткових змін до законодавства. Достатньо внести зміни до наказів МОЗ та уряду, та вже у грудні розпочати виплати надбавок і цим працівникам медзакладів.

Додам, що в Україні існує спільнота біологів, вони дуже активні та дуже вболівають за свою роботу. Завдання держави – зберегти та підтримувати таких професіоналів своєї справи. А поки через низькі зарплати люди звільняються з лабораторій.

Закликаю Міністерство охорони здоров'я, а також Кабінет Міністрів якнайшвидше звернути увагу на цю проблему. Та змінити нормативну базу для того, аби вклад у боротьбу з Covid-19 біологів та всіх професіоналів з вищою немедичною освітою був оцінений державою належним чином (https://lb.ua/blog/halyna_yanchenko/470512_viplati_biologam_chomu_derzhava.html) – 2020. – 13.11).

Блог на сайті «LB.ua»

Про автора: Олександр Борняков, заступник міністра цифрової трансформації

Найкраща інвестиція. Зміни в ІТ-освіті заради майбутнього

Глобальне завдання Мінцифри – побудова цифрової держави. Основа ж кожної держави – її громадяни – освічені, сучасні та успішні. Тому, окрім покращення умов для розвитку технологічних галузей та створення цифрових продуктів, Мінцифри фокусується на розвитку ІТ-освіти. Інвестиції в освіту – це інвестиції в майбутнє суспільства, бо саме висококваліфіковані спеціалісти є ключовою можливістю для створення доданої вартості. Зростання ІТ-сектору України, який поступово стає локомотивом національної економіки, вимагає збільшення кількості таких спеціалістів. Мінцифри бачить декілька шляхів розвитку системи підготовки ІТ-фахівців в Україні для зміцнення позицій цифрової економіки на глобальному ринку у співпраці з профільними державними органами.

Цайтгайст

Світовий тренд на розвиток цифрових галузей економіки невпинно набирає обертів. Український ІТ-сектор має всі шанси стати новим епіцентром розвитку національної економіки, адже генерує близько 6 млрд доларів на рік. Аби підтримувати та стимулювати наявні темпи зростання у 20-25% ринок потребує постійного залучення нових кваліфікованих спеціалістів.

Наразі існуючі норми ІТ-спеціальностей та професій в Україні не

відповідають потребам ринку, а спеціалізації, які отримують випускники вітчизняних університетів, – вимогам часу. До прикладу, у нас відсутня спеціальність Data scientist, що є затребуваною в цифровому секторі. Натомість існує оператор комп'ютерного набору та оператор з введення даних в електронно-обчислювальні машини.

Окрім задоволення потреб ринку, інвестиції в навчання громадян – це рушійна сила розвитку економіки. Як показує світовий досвід, один долар, вкладений в університетську підготовку фахівців, приносить державі 7-8 доларів непрямих надходжень в майбутньому. Тобто кошти, що витрачаються сьогодні державою на підготовку ІТ-фахівців, повернуться багаторазово: це і податки, і додана вартість, і зростання експорту – глобальна вигода для економіки країни.

Усвідомлюючи важливість якісної освіти й високу рентабельність інвестицій в підготовку ІТ-фахівців, закріплення в державних стратегіях пункту про пріоритет ІТ-сектора в українській економіці є надзвичайно актуальним завданням.

Уряд розуміє необхідність розвитку ІТ-освіти, тому МОН виділяє додаткові бюджетні квоти на навчання профільних спеціалістів.

Серед студентів, що почали навчання у 2020 році кожен восьмий абітурієнт, що навчається за кошти держбюджету, буде вивчати ІТ-спеціальності. На студентів з ІТ-освітою припадає вагома частка держзамовлення – 12% від загальної кількості абітурієнтів усіх спеціальностей. В абсолютних цифрах – це 20 554 осіб. І МОН, і Мінцифри усвідомлюють важливість цього напрямку та перебувають у постійному контакті. Так у наборі абітурієнтів у 2020 році збільшення державного замовлення на ІТ-спеціальності зросло на 33% в порівнянні з попереднім роком. У наборі на 2021 навчальний рік міністерства планують зберегти цю динаміку та збільшити державне замовлення, відповідно до темпів росту індустрії.

Паралельно з цим, Мінцифри разом з Мінекономіки та Національним агентством кваліфікацій, розробляє новий класифікатор професій для ІТ-галузі, який відповідає сучасним тенденціям.

Особлива увага до розвитку ІТ-освіти – з одного боку є відображенням зростання інтересу до ІТ-спеціальностей, з іншого – державної підтримки галузі. Це слугує міцним базисом для створення повноцінної екосистеми розвитку ІТ-сектору в Україні.

Win-win співробітництво держави та ІТ-індустрії

Перспективним у цьому напрямі є розвиток партнерства держави та ІТ-сектора. Саме розробка спільних навчальних програм або створення нового ЗВО, регульованого ІТ-спільнотою за підтримки держави, дозволить українським студентам отримати знання та навички, яких насправді потребує

ринок. Такий ЗВО зможе надавати освіту у галузі Computer Science & Engineering за сертифікованими та рекомендованими програмами профільних асоціацій. Ця ідея – запорука сталого розвитку як для держави, так і для індустрії. Подібне партнерство можна масштабувати й на інші інноваційні спеціальності, якість навчання на яких можна значно підвищити, залучивши провідні компанії індустрії.

Іншим потужним механізмом кадрового наповнення ІТ-індустрії є перекваліфікація безробітних громадян, що перебувають на обліку в центрах зайнятості. На II квартал 2020 року в Україні зареєстровано півмільйона безробітних. Аби ці громадяни отримали роботу, Державний центр зайнятості підвищує або змінює кваліфікацію працівників згідно з потребами ринку. І має на ці заходи затверджений бюджет. У той самий час, ми маємо до 40 тис. відкритих вакансій в ІТ-компаніях – з різними вимогами до досвіду та підготовки шукачів.

Ми пропонуємо розв'язання цієї проблеми за рахунок колаборації ІТ-компаній з центрами зайнятості та освітніми закладами. Рішення, яке ми бачимо, виглядає так: ІТ-компанія формує запит на необхідних працівників, а спеціалізовані академії обирають кого відносно швидко та за мінімальних витрат можна навчити даним професіям. Державний центр зайнятості дає відповідний бюджет на перепідготовку. Якщо бюджету не вистачає, ІТ-компанії можуть доплатити різницю.

Цікавою інновацією є те, що чи підходить людина для перекваліфікації може визначити спеціальний тест. Нейронна мережа аналізує, яку спеціальність краще обрати людині. До речі, дана система вже успішно існує, і ІТ-асоціації готові її безкоштовно надати центрам зайнятості.

Таким чином, громадяни отримують новий затребуваний фах з гарантіями працевлаштування, ІТ-компанії – нових спеціалістів, а Державний центр зайнятості раціонально та цілеспрямовано використані кошти та успішний результат. Так, цією ініціативою ми не вирішуємо проблему безробіття та профпереорієнтації повністю, проте – це значний крок до сталого розвитку.

Станом на сьогодні за нашою ініціативою та підтримкою Мінекономіки підготували проект постанови Кабінету міністрів України з відповідною ініціативою. Проект проходить фінальні регламентні процедури узгодження та незабаром буде представлений на розгляд Кабінету Міністрів України. Прийняття цієї постанови стане чудовим прикладом державно-приватного партнерства в галузі освіти та цифровізації України. Але головне – це нові можливості для тисячі українців мати перспективну роботу та отримувати гідну конкурентну заробітну плату.

Правильний вектор

За останній рік державна політика у сфері інформаційних технологій

суттєво змінилася. Гасла та декларації змінилися чітким баченням, стратегією та діями. І освіта у цьому процесі відіграє важливу роль. Мінцифри бачить розв'язання проблеми комплексно, де освітні ініціативи – це один із базових кроків.

Розвиток освіти у сфері високих технологій є органічною частиною Дія City – нового правового режиму для IT-індустрії. Тут тисячі висококваліфікованих спеціалістів знайдуть визнання, започаткують свої стартапи та продуктові компанії, що принесе високу економічну вигоду і самим працівникам, і державі в цілому. Адаже за питанням надання якісної освіти постає питання мотивації спеціалістів залишатися в країні та розвивати національну економіку, а не їхати шукати кращих умов за кордоном. Дія City – це відповідь на це запитання, комплексний підхід для створення успішної цифрової України (https://lb.ua/blog/oleksandr_borniakov/471306_naykrashcha_investitsiya_zmini.html). – 2020. – 23.11).

Блог на сайті «LB.ua»

Про автора: Грігол Катамадзе, президент ВГО «Асоціація платників податків України»

Національна економічна стратегія – шанс стати високотехнологічною державою

Кабінет Міністрів України презентував Національну економічну стратегію-2030. В її межах опубліковано результати аудиту економічної політики в країні за останні три десятиліття, а також окреслено вектори національної економічної стратегії України 2030. Мене тішить поява такого документу, адже в нинішніх умовах ми потребуємо покрокової стратегії розвитку економіки.

З приводу стратегії досі триває дискусія, і робота над нею продовжується. Чи реалістичний є \$1 трлн. нереалізованого потенціалу України? Чи дієвим є заявлений план? Скільки часу знадобиться на реалізацію зазначених кроків? Чи збережуться усі ці пріоритети за наступної зміни Кабінету міністрів, які відбуваються у нас надто часто?

Я вважаю, що уряд нашої держави для підтримки та збереження малого підприємництва має розробити нові та вдосконалити чинні підходи в частині податкового, інвестиційного, цінового режимів, надавати фінансову-кредитну та матеріально-технічну підтримку, стимулюючи розвиток підприємництва та скасувати ті положення, які гальмують його розвиток.

Наша Асоціація завжди виступає партнером бізнесу та влади, бере

активну участь в опрацюванні всіх законодавчих ініціатив, спрямованих на поліпшення умов ведення бізнесу та удосконалення адміністрування податків. І дана стратегія для нас – надія на те, що Україна може перетворитися на сервісну, високотехнологічну державу з цифровим розвитком, яким вона не поступається іншим країнам і є рівною серед кращих у світі.

Чимало того, на чому наполягала бізнес-спільнота, вже враховано у цьому документі. Зокрема, пункт щодо ліквідації податкової міліції та економічних департаментів у різних силових структурах, а натомість – створення єдиного органу боротьби з фінансовими злочинами – Бюро економічної безпеки.

Позитивним є включення до стратегічних кроків уряду заміни податку на прибуток податком на виведений капітал, за одночасної амністії капіталів. Наша Асоціація та інші представники Української ради бізнесу постійно наголошують на необхідності такого непопулярного, але вкрай необхідного кроку.

Також у стратегії прописано зниження навантаження на Фонд оплати праці до 22-25% – це також один з пріоритетів бізнесу. Переконали: такий крок призведе до справжньої детінізації бізнесу та покладе край «чорним бухгалтеріям» та зарплатам у конвертах.

Врахував уряд і пропозицію бізнесу щодо підприємців, зобов'язаних встановити програмні РРО, погодившись, що обов'язковій фіскалізації повинні підлягати лише ризикоорієнтовані галузі.

У цьому документі ще багато корисних та необхідних норм, спрямованих на розвиток економіки та створення привабливого та комфортного середовища для внутрішніх і зовнішніх інвесторів. Хочу лише застерегти від надмірного захоплення залученням західних інвесторів та зовнішніх інвестицій на шкоду внутрішнім. Для того, щоб стимулювати економічні процеси всередині держави, потрібно змусити працювати саме українські гроші.

Крім того, підтримую слухну думку своїх колег з УРБ щодо зменшення ролі держави у ключових процесах. Вже давно доведено, що держава є поганим власником і поганим інвестором, адже, вкладаючи, ризикує не власними коштами. Тому ми як бізнес виступаємо за те, щоб Україна перетворилася на сучасну, цифрову, сервісну державу, де працює реальний приватний сектор – розвиваючи економіку, збільшуючи кількість робочих місць, підвищуючи купівельну спроможність населення та створюючи великі фонди для забезпечення пенсіонерів та соціально незахищених громадян.

Крім того, ми як учасники процесу з розробки цього документу мусимо постійно тримати руку на пульсі щодо виконання стратегії. Можливо, навіть законодавчо закріпити інституцію, що слідкуватиме за виконанням пунктів документу. Адже навіть найкращі ініціативи без належного контролю за

виконанням ризикують залишитися на папері
(https://lb.ua/blog/grigol_katamadze/471316_natsionalna_ekonomichna_strategiya-.html). – 2020. – 23.11).

Блог на сайті «LB.ua»

Про автора: Василь Журавель, CEO Meest International

Бути чи не бути монополії на ринку поштових послуг?

Законопроект № 4353 «Про поштовий зв'язок» було опубліковано на сайті Верховної Ради 10 листопада. Його автори роблять акцент на необхідності поліпшення якості поштових послуг, модернізації інфраструктури й посиленні заходів щодо боротьби з контрабандою. Проте, коли як слід розібратися в положеннях законопроекту, стає зрозуміло: його прийняття не лише не піде на користь галузі, а й навпаки – сприятиме монополізації ринку цілком очевидним поштовим оператором та збільшенню контрабанди в країні. Пояснюю чому.

Що пропонує новий законопроект?

Згідно зі статтею 17 законопроекту призначений оператор поштового зв'язку, а саме «Укрпошта», отримає виключне право на здійснення міжнародного поштового обміну в ММПО. А якщо сказати простіше, стане єдиним поштовим оператором, який матиме право обробляти посилки, що прямують до України з-за кордону. Бо ММПО (місця міжнародного поштового обміну, через які йдуть такі посилки) – це ті самі склади, що на них відбувається митне оформлення й контроль експортних та імпорتنих товарів, надісланих до України з будь-яких інших країн.

Нині свій склад ММПО має низка приватних поштових операторів, які займаються діяльністю з доставляння міжнародних відправлень (у тому числі й Meest, де частка закордонних посилок щомісяця становить переважну більшість. Адже обмін поштовими відправленнями з іноземними операторами – основний вид діяльності компанії «Росан», що належить до групи компаній Meest). Тільки от у разі прийняття законопроекту право обробляти посилки з-за кордону матиме лише «Укрпошта». «Росану» та решті приватних операторів заборонять пересилання міжнародних поштових відправлень. А це означає зменшення обсягів нашого бізнесу в декілька разів.

Про це свідчать і статті законопроекту 25, 29 і 31. Вони також містять положення, які підкреслюють, що перевезення міжнародних поштових посилок через митний кордон України буде дозволено тільки призначеному поштовому операторові – тобто «Укрпошті».

Фактично це є монополізацією ринку. У Європі прийняття такого закону в принципі було б неможливим. Тим більше такі положення лише вносять

суперечності із законодавством Євросоюзу – зокрема, порушують статтю 110 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, а також пункт 20 Преамбули і статтю 7 Директиви 97/67/ЄС Європейського Парламенту та Ради.

А ми ж так часто говоримо про те, що прагнемо стати саме європейським суспільством! Тож діймо згідно з законами Європи, де займатися міжнародними перевезеннями на ринку може будь-який акредитований поштовий оператор, що має відповідну ліцензію.

До чого тут контрабанда й у чому саме розбіжності?

Автори законопроекту тиснуть на те, що через провезення контрабанди на територію України через приватні ММПО необхідно зупинити діяльність усіх поштових операторів, окрім «Укрпошти». Однак на практиці це загрожує тим, що, найімовірніше, єдиний акредитований поштовий оператор буде не в змозі впоратися з потоком міжнародних відправлень, спрямованих на його ММПО. Оскільки належного матеріального, технічного та людського забезпечення «Укрпошта» просто не має. Це не тільки не розв'яже питання контрабанди, а й навпаки, зробить контроль поштового обігу менш прискіпливим. А ми знаємо, що навіть тепер «Укрпошти» не завжди вдається адекватно контролювати контрабанду.

Друга небезпека полягає в тому, що внаслідок перевантаження з високою ймовірністю переважна частина поштових відправлень перейде до нелегальних мікроавтобусів, які тишком-нишком перевозять через митницю міжнародні посилки. Тобто контрабанда в Україні буде лише збільшуватися. З іншого боку, наприклад, «Росан» регулярно проходить перевірки відповідними державними органами.

Чи страждатимуть споживачі?

Звісно. У разі прийняття законопроекту монополія прямісінько позначиться і на ціноутворенні в галузі – у першу чергу через зниження конкуренції. Поясню, як саме це буде: абсолютно всі міжнародні поштові оператори (Deutsche Post, Poczta Polska, Пошта Білорусі, Пошта Молдови, Eesti Post, Latvia Post, Czech Post, Correos Spain, Correos Brasil) будуть змушені співпрацювати з нашою державою виключно через «Укрпошту», а відповідно, ця компанія отримає право диктувати ціни всій галузі.

Це обов'язково вплине на кінцеву вартість доставки (за попередніми розрахунками, вартість товарів та послуг для пересічного українця збільшиться на 20–30 %). Що стосується сервісу, як я вже зазначав вище, через певні об'єктивні причини він, навпаки, буде тільки гіршати.

Які стратегічні втрати нестиме держава?

Є очевидним, що монополія одного поштового оператора на ринку остаточно підірве довіру закордонних інвесторів до всієї держави. А як іще

вони мають ставитися до ситуації, коли компанія, яка успішно працює на ринку понад тридцять років, просто «видавлює» з нього конкурентів під прикриттям асоціації з ЄС? Після такого очікувати на прихід таких сильних онлайн-гравців, як, наприклад, Amazon, просто не варто.

Зменшаться і надходження податків до держбюджету. Тому що, наприклад, нині наш поштовий оператор «Росан» сплачує в середньому приблизно 9 млн грн податків щороку лише з міжнародних поштових відправлень. А на додачу до цього тисячі працівників компанії та наших колег на цьому ж ринку залишаться без роботи.

Ну й нарешті, Україна ризикує втратити свій імідж як міжнародний гравець. У всьому світі призначені оператори (зазвичай державні поштові служби) мають право створювати ЕТОЕ (екстратериторіальне місце поштового обміну), прийняте на Бухарестському конгресі 2004 року. В Україні така норма відсутня.

Чи маємо ми інший вихід?

Так. Проблемою контрабанди сьогодні переймається багато країн. І українські спеціалісти мають бути в єдиному інформаційному полі з іноземними колегами, а також діяти на користь держави. Проте перше, що потрібно зробити на державному рівні, це не монополізувати ринок, а закрити кордони для нелегальних мінібусів із їхніми перевезеннями.

Другий розумний крок – запровадження для всіх підприємств, а особливо для ФОПів, обов'язкового використання касових апаратів. Адже коли підприємці будуть змушені ставити на баланс усю продукцію, що вони продають, буде чітко зрозуміло походження товарів, а отже, і як вони потрапили до країни.

Безперечно, Україні потрібне нове законодавство щодо поштового зв'язку. Але розробляти його мають усі присутні на ринку компанії – бо тільки тоді законопроект дійсно дасть змогу поліпшити умови для кінцевих споживачів та компаній на ринку поштового зв'язку (https://lb.ua/blog/vasyl_zhuravel/471641_buti_chi_buti_monopolii_rinku.html). – 2020. – 27.11).

Блог на сайті «Українська правда»

Про автора: Ігор Попов, експерт Українського Інституту Майбутнього

Про необхідність справжньої реформи СБУ

Одразу після карантину Верховна Рада може розглянути законопроект «Про Службу безпеки України». Законопроект пропонує досить серйозні зміни у обсязі повноважень та структурі спецслужби. Проте, схвалений

профільним комітетом текст не має підтримки від самої СБУ, також до нього є багато критичних зауважень від вітчизняних та закордонних експертів. Після кількох раундів доопрацювань текст проекту став компіляцією різних підходів, і не може вирішити всі наявні проблеми. Гордіїв вузол суперечностей потрібно розрубувати політичним рішенням – відкликати або «провалювати» цей проект і оперативно готувати новий. Адже проблеми і виклики чекати не будуть.

СБУ пройшла через кілька хвиль кадрових чисток і люстрацій, проте за своєю структурою залишається спадкоємцем радянського КДБ. В ті часи спецслужба мала забезпечити тотальний контроль за всіма галузями економічного та соціального життя, за всіма громадянами. Спецслужба повинна була бути багаточисельною, розгалуженою, і до сфери її повноважень належало все – від інакомислення до контролю за Збройними Силами. Протягом 30 років незалежності із СБУ виділили в окремі структури Службу зовнішньої розвідки та Держспецзв'язок. Прикордонники теж уже давно не підпорядковані СБУ, на відміну від Росії, де прикордонна служба входить до структури ФСБ (через це там така велика загальна чисельність службовців).

Метою реформи має стати трансформація спеціальної служби в невелику мобільну високотехнологічну структуру, щось на зразок британської MI5. І вичерпним переліком завдань СБУ мають бути контррозвідка, боротьба з тероризмом та охорона державної таємниці. Інші функції вже давно можна передати іншим органам, перш за все правоохоронним, для уникнення дублювання. Саме такими були реформи у посткомуністичних країнах Східної Європи, і цей досвід виявився успішним. Які ж є ключові проблеми і завдання у проведенні реформи?

Перше і зрозуміле – позбавити СБУ функції боротьби з корупцією. Давно створено спеціалізовані антикорупційні органи, хоча питання їх ефективності – це не тема цієї публікації. Саме діяльність уповноваженого антикорупційного підрозділу СБУ є найбільш скандальною темою у критичних публікаціях та журналістських розслідуваннях. Щодо позбавлення СБУ функції боротьби з корупцією до речі склався консенсус усіх сторін.

Більш складне питання – економіка. Представники СБУ наполягають на збереженні функції контррозвідувального захисту економіки. Для цього пропонують зберегти право заходити на підприємства, на митні пости, давати обов'язкові до виконання приписи суб'єктам господарювання. Критики цього підходу застерігають від ризику втручання у підприємницьку діяльність, перешкоджання бізнесу та формування корупційних механізмів. Ефективним варіантом компромісного рішення може стати збереження повноважень спецслужби по протидії економічному шпигунству, але при виявленні таких фактів – оперативна розробка та інформування керівництва підприємств чи уповноважених правоохоронних органів. Без права зупиняти розмитнення

контейнерів чи інших інструментів прямого тиску на бізнес. Подібний підхід має бути і у розробці організованих злочинних угруповань – лише в разі виявлених контактів із установленими шпигунами, і в координації з профільним правоохоронним органом.

Ще один дискусійний момент – збереження чи передача слідчих функцій. В будь-якому випадку в перспективі 1-2 років ДБР не готова отримати до своїх обсягів роботи ще і всю підслідність СБУ. З іншого боку, при скороченні сфер повноважень кількість розслідувань також значно скоротиться (вона і так невелика). І розслідувати справи проти шпигунів і терористів зможе спеціальний підрозділ всередині ДБР, сформований із колишніх слідчих СБУ з відповідною компетенцією.

При підготовці законопроекту проявилася і глобальна світова проблема – як знайти баланс між інтересами безпеки з одного боку, і правами людини – з іншого. Не зважаючи на всі воєнні загрози, в мирний час спецслужба повинна проводити оперативні заходи щодо громадян лише за дозволом суду та під прокурорським наглядом. Без виключень і особливих випадків. Небезпечною є пропозиція надати Службі повноваження припиняти діяльність політичних партій та телеканалів без рішення суду. Проблема російської пропаганди існує, але її треба вирішувати в рамках Конституції та з урахуванням гарантування свободи слова. Оцінювати політичну складову редакційної політики – не справа СБУ, її завдання – виявляти контакти із спецслужбами інших країн чи тим більше отримання від них фінансових ресурсів.

Окреме важливе питання – суспільний і парламентський контроль за діяльністю СБУ. І з одного боку, персональний склад та посадові обов'язки співробітників має бути захищений державною таємницею. Але з іншого – повинні бути звіти Голови СБУ парламенту, закриті звіти парламентському комітету з розвідки (з відповідними допусками і обмеженнями), і чіткий перелік публічної інформації.

Саме ці підходи повинні стати основою для нової концепції реформування СБУ. Ініціатором реформи виступив Президент В.Зеленський ще у 2019. Він же подав першу версію законопроекту 3196 до Верховної Ради. Своє бачення Президент оголосив на засіданні комісії з правової реформи: «Позбавлення СБУ компетенції з протидії кримінальним правопорушенням у сфері економіки, корупції та контрабанди, а також контррозвідувального захисту економічних інтересів держави, що не відповідає європейським традиціям». З часу внесення законопроекту до його тексту внесли досить багато правок, і багато з них реально корисні і прогресивні. Проте, в будь-якому, випадку текст тепер містить забагато контраверсійних норм і не буде підтриманий більшістю депутатів.

Саме тому оптимальний вихід – негативне голосування за текст 3196. І

тут важливо не попасти у пастку, коли цей законопроект буде відхилений, а новий не буде розроблятися. Тоді у СБУ збережуться всі ті надлишкові повноваження, які відволікають її на економічні процеси і залишають замало ресурсів на виявлення шпигунів. Потрібна формалізація робочої групи і постановка їй чітких умов та дедлайнів для розробки і презентації нового проекту. Звичайно, роль представників власне СБУ має бути ключовою у розробці закону. Проте, навіть вони будуть обмежені рамками загального підходу до реформування. А питання родичів за кордоном у співробітників СБУ, кількості генеральських посад чи відомчих навчальних закладів можуть бути доопрацьовані уже в робочому порядку (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/popov/5fb7863798209/>). – 2020. – 20.11).

Блог на сайті «Освіта.ua»

Про автора: Сергій Захарін, доктор економічних наук, професор, голова ГО «Науково-дослідний інститут економічного розвитку», керівник патронатної служби міністра освіти і науки України.

Сергій Захарін: про реформу шкільної освіти

У публічному просторі точиться дискусія стосовно доцільного строку навчання у середній школі. Нині цей строк становить 11 років, а буде (якщо законодавство залишиться незмінним) 12 років. Є поважні автори, які вважають, що цей термін має бути довшим, але є автори і з протилежною точкою зору.

У статті 53 Конституції України вказано, що повна загальна середня освіта є обов'язковою. Тобто, кожен український громадянин обов'язково має здобути саме повну загальну середню освіту (а не базову). Проте конституцієдавець не визначає строків здобуття цієї освіти. Цей строк – питання суспільного консенсусу.

Ми маємо чітко розуміти: що саме ми очікуємо від ланки середньої освіти? На які результати розраховуємо? Зрозуміло, що «на виході» ми хочемо отримати людину, готову або до навчання у закладі освіти вищої ланки, або до самостійного життя, причому ця людина має вміти мислити самостійно, критично, творчо, а також ухвалювати зважені побутові рішення.

Однак слід врахувати, що освіту людина здобуває у соціальному середовищі – у родині, колі друзів, у взаємодії з чужими людьми. А також у системі формальної освіти: спочатку – у дитячому садочку, потім – у школі, а потім – у закладах вищої, фахової та професійно-технічної освіти. В Україні функціонує потужна система позашкільної освіти (спортивні секції, мистецькі студії, музичні школи, гуртки тощо), якою можна пишатися. Окремі громадяни навіть вчаться на докторських програмах.

Слід також врахувати, що значну частину компетентностей ми здобуємо на робочому місці, і кожне нове робоче місце відкриває для нас багато нового і цікавого (ну правда ж?). Отже, школа формує лише невеличку частину «здатності до критичного і творчого мислення», і строк навчання у школі на цю здатність майже не впливає.

Інколи пишуть, що збільшення строку навчання у середній школі – це закономірний процес розвитку людської цивілізації. Чим більше нагромаджено знань – тим більше потрібно часу, аби їх опанувати.

Якби це було правдою, то через 30-40-50 років тривалість шкільної освіти буде досягати 15 або 20 років. Адже «цивілізаційна історія людства» йде вперед, і якщо пристати на згадану точку зору, то чим більше цієї історії – тим довшим має бути строк шкільної освіти.

Можливо, строк шкільної освіти має визначатися у міжнародних угодах?

Відповідно до «Угоди про асоціацію Україна – ЄС» (ця назва взято у лапки, оскільки офіційна назва інша), повною мірою поважаючи обов'язки Сторін щодо змісту навчання та організації освітніх систем, а також їхнє культурне та мовне розмаїття, Сторони сприяють розвитку співробітництва в галузі освіти, навчання та молодіжної політики з метою покращення взаєморозуміння, активізації міжкультурного діалогу та посилення знань щодо відповідних культур (ст.430).

Це цілком природньо, і це цілком законно, якщо кожна країна будує освітню систему, виходячи в першу чергу із власних національних інтересів. «Родзинка» полягає у тому, що у країнах ЄС, як правило, обов'язковою є лише базова середня освіта, а не повна загальна.

У багатьох країнах «нової Європи» (Естонія, Латвія, Словаччина, Словенія, Хорватія, Чехія) тривалість здобуття базової середньої освіти становить 9 років. Випускникам видається відповідний документ, натомість після цього учні можуть обрати «індивідуальну освітню траєкторію» – або залишитися у профільній школі, або вступити до професійної гімназії, або йти працювати, або їхати вчитися за кордон. У окремих країнах (приміром, Данія, Швеція) функціонують так звані «академічні школи», після закінчення якої учень вступає до закладу вищої освіти. Тобто, у школі 10-11-12 років вчаться лише ті, хто хоче продовжити навчання у закладі вищої освіти. У Великій Британії рік у закладі дошкільної освіти одночасно зараховується як перший рік у середній школі. У деяких країнах середню освіту можна здобувати аж до 19 років (приміром, у Фінляндії). У Фінляндії навчання у школі починається, як правило, у 7-річному віці, а у дитячому садочку – у 3-місячному. В окремих країнах (Італія, Нідерланди) тривалість повної загальної середньої освіти становить навіть не 12, а 13 років. У Німеччині визначення строків навчання є компетенцією земель (регіонів): у певних землях – один строк, в інших землях – інший.

Чий досвід кращий? На жаль, експерти та експертки дуже часто роблять висновки не на основі глибокого аналізу, а виходячи із завдання, які сформовані організацією певної країни-грантодавця. Сьогодні «кращою» може бути одна країна, завтра – інша, а післязавтра – третя.

У будь-якому випадку, і це очевидно, ми не маємо сліпо копіювати іноземний досвід. «І чужому навчайтесь, і свого не цурайтесь».

В окремих публікаціях згадується, що філософія «Нової української школи» передбачає навчання протягом 12 років.

На мою думку, «Нова українська школа» передбачає формування особливого освітнього середовища, яке має дати дитині можливість максимально повно розкрити свій потенціал та підготуватися до достойного дорослого життя. Але виконання цього завдання не залежить від строку навчання у школі.

Мені у руки попала видана у 2016 році брошурка «Нова українська школа», упорядник – Лілія Гриневич та ще 10 авторів. У розділі «Формула нової школи» наведено багато гасел: звучать красиво, а зміст – десь колись ми це вже чули.

Написано: «Педагогіка партнерства». Раніше це називалося «принцип індивідуалізації колективності навчання». «Виховання на цінностях» – у радянських підручниках це називалося «виховуюче навчання». «Орієнтація на учня» – академік Василь Кремень сформував це у теорії дитиноцентризму. «Умотивований вчитель» – про це говорять не перший рік. «Наскрізнi компетентності» – раніше це називали «міждисциплінарні зв'язки». «Автономія школи» – у певному обсязі вона була завжди, у тому числі завдяки діяльності педагогічних рад. «Справедливе фінансування і рівний доступ» – формульні підходи у бюджетному фінансуванні освітнього процесу застосовуються вже майже століття, і кожний раз це було «справедливо». «Сучасне освітнє середовище» – ну хіба ж хтось проти?

Припустимо, що ми все ж таки поступово збільшуємо кількість років навчання у школі – на рік, два, три, п'ять. Значить, ринок праці отримає кваліфікованих фахівців та робітників пізніше, аніж це ставалося раніше? Чи зацікавлена національна економіка у тому, аби молодий фахівець ставав до роботи не в 21-22, як зараз, а в 23-24 роки, а згодом – ще пізніше? Такий фахівець, можливо, буде пам'ятати, що йому колись розповідали про Бразилію, про диких мавп, проте (боюся помилитися) рівень його професійної компетентності залишиться на «дореформеному» рівні, адже рівень та строк навчання у закладі професійної освіти залишається без змін. Чи потрібно роботодавцю «зайва компетенція», здобута за кошти платників податків у середній школі – питання риторичне.

Вважається, що скорочувати строк здобуття середньої освіти не можна, оскільки тоді доведеться скорочувати шкільних вчителів.

Насправді у випадку переходу на 10-річне навчання можливе дуже незначне скорочення вчителів, і воно справді буде дуже-дуже незначним – у зв'язку з тим, що в Україні багато вчительських вакансій, а молодь працювати у школу йде неохоче (на жаль).

Але давайте вдумаємося, як-то кажуть, відповідально. Чи повинна дитина вчитися у школі 12 років (з 6-7 до 18-19 років) лише для того, аби працевлаштувати вчителів? Чи повинна дитина сидіти за партою до 19 років не тому, що так справді потрібно для розвитку її особистості, а лише тому, аби певна кількість достойних громадян (учителів) могла отримувати заробітну плату? На мій погляд, ця точка зору є «вузьковідомчою», а тому – хибною.

Прошу мене зрозуміти правильно. Пропонуючи запровадження 12-річного навчання у середній школі, потрібно виходити не з прагнення виконати певні «міжнародні домовленості» (яких немає) або «євроінтеграційні устремління». Ми маємо виходити виключно із інтересів дитини. Маємо зробити так, аби 12 років навчання у школі були наповнені сучасним змістом, що потрібен самій дитині, враховуючи її індивідуальні потреби. Дитина, як мінімум, повинна не втратити жаги до подальшого навчання (<https://osvita.ua/blogs/77326/>). – 2020. – 04.11).

Блог на сайті «Освіта.ua»

Про автора: Сергій Захарін, доктор економічних наук, професор, голова ГО «Науково-дослідний інститут економічного розвитку», керівник патронатної служби міністра освіти і науки України.

С. Захарін: ключові показники ефективності ректорів

Одним з елементів реформи «нової вищої школи» стало запровадження так званого «КРІ ректорів» – воно передбачає встановлення цільових (планових) показників діяльності закладу вищої освіти. Передбачалося, що ці показники мають бути досягнутими завдяки діяльності керівника закладу вищої освіти – ректора. Автори нової ідеї оголосили, що це чергова перемога, і таким чином буцімто можна забезпечити підвищення ефективності функціонування усієї системи вищої освіти. Давайте розбиратися.

У грудні 2019 року до чинної редакції Закону України «Про вищу освіту» було внесено доповнення: з новообраним ректором (переможцем виборчих перегонів) укладається контракт, у якому мають бути визначені цільові показники діяльності закладу вищої освіти.

У розвиток зазначеної законодавчої новели Постановою Кабінету Міністрів України від 13 травня 2020 р. № 360 було внесено зміни до Типової форми контракту з керівником державного закладу вищої освіти. У цій формі

з'явилася окрема глава – «Цільові показники діяльності закладу вищої освіти». У ній наведено імперативне положення, що керівник закладу вищої освіти повинен забезпечити досягнення цільових показників діяльності.

Вказані зміни у експертному середовищі були названі неукраїнською аббревіатурою КРІ (звучить як «кі-пі-ай»), яка утворена від англійського словосполучення «Key Performance Indicators», що можна перекласти як «ключові показники ефективності». У менеджменті КРІ використовується для позначення певних значень показників результативності та/або ефективності та/або якості діяльності організації (або структурного підрозділу, або навіть однієї особи), що дозволяють об'єктивно оцінити ступінь досягнення певних планових завдань.

Окремі реформатори, які назвали себе «агентами змін» та «провідниками європейських цінностей», гучно заявили, що ухвалені новації слід сприймати як чергову перемогу. Відтепер усі ректори буцімто будуть змушені робити не те, що їм заманеться, а те, що вимагає контракт. А найголовніше – нова реформа, образно кажучи, «заставить ректорів працювати».

На мій погляд, у цілому ідея із запровадженням «кі-пі-ай» є правильною. Абсолютно усі працівники, у тому числі і керівники закладів вищої освіти, мають право знати – за якими показниками оцінюватиметься їхня робота. Проте дана конкретна «реформа», на моє глибоке переконання, вийшла половинчастою.

По-перше, в урядовій постанові не наведено переліку цільових показників, а відтак – уповноважений орган (засновник закладу) отримав право самостійно визначати і перелік показників, і їхні значення. Це призвело до того, що на перших етапах робота із визначення КРІ проводилася без належного методичного забезпечення.

По-друге, в Україні функціонує декілька органів влади, які є засновниками державних закладів вищої освіти. Оскільки методичних рекомендацій щодо визначення переліку та значень цільових показників «реформатори» не розробили (дивись попередній абзац), кожен такий засновник самостійно розробляв свої «оригінальні» набори показників, виходячи із власного розуміння цілей і завдань роботи ректора. Це призводило до так званих «перегинів на місцях».

Мені розповідали історію, що одному претенденту в якості КРІ запропонували внести зміни до постанови Уряду – хоча внесення таких змін знаходиться поза межами можливостей та компетенції ректора. Іншому претенденту було запропоновано скоротити допоміжний персонал (прибиральниць, двірників), хоча насправді кількість такого персоналу визначається не забаганками ректора, а санітарними нормами (які ніхто не скасовував).

По-третє, якщо вірити деяким засобами масової інформації, окремі ректори відмовлялися підписувати контракт з «нереальними показниками». З цими ректорами проводилися «переговори», у результаті чого деякі показники «коригувалися». Але вказаний підхід, погодьтеся, міг створювати певні корупційні ризики.

По-четверте, постановою Кабінету Міністрів України № 360 встановлено типову форму контракту лише для керівників закладів вищої освіти державної форми власності. На керівників комунальних та приватних закладів, таким чином, «реформа» не розповсюджувалася. Відтак – новації стосувалися не всіх закладів освіти, а лише певної групи (хоча і найбільш чисельної).

По-п'яте, має місце певна юридична колізія. Відповідно до пункту 1 статті 34 Закону України «Про вищу освіту», безпосереднє управління діяльністю закладу вищої освіти здійснює його керівник (ректор, президент, начальник, директор тощо). Його права, обов'язки та відповідальність визначаються законодавством і статутом закладу вищої освіти.

Виходить, що права, обов'язки та відповідальність ректора визначаються законодавством і статутом закладу вищої освіти, а не контрактом. Якщо застосувати закони формальної логіки, то встановлені у контракті права, обов'язки та відповідальність ректора є нікчемними, тобто такими, на які можна не звертати уваги.

По-шосте, має місце ще одна колізія. Відповідно до абзацу сьомого пункту 3 статті 42 Закону України «Про вищу освіту», з особою (кандидатурою), яка набрала більше 50 відсотків голосів осіб, які мають право брати участь у виборах, засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) укладає контракт строком на п'ять років не пізніше одного місяця з дня її обрання, визначаючи у контракті цільові показники діяльності закладу вищої освіти, досягнення яких повинна забезпечити особа (кандидатура) на посаді керівника закладу вищої освіти в разі підписання контракту, механізми перевірки досягнення таких цільових показників, а також терміни для досягнення таких цільових показників.

Отже, засновник (уповноважений орган) зобов'язаний укласти контракт терміном на п'ять років. Ця норма є імперативною. Припустимо, минув рік чи два, але заклад освіти не досяг певних показників. Не дивлячись на це, контракт залишається чинним, оскільки він укладений на п'ять років (це вимога закону). Щось змінити неможливо, адже строк дії контракту залишається незмінним...

По-сьоме, не розроблено механізму моніторингу виконання встановлених у контракті показників. Кожен контракт – унікальний. За логікою, у кожному контракті мають бути встановлені унікальні показники, які є актуальними лише для конкретного закладу у конкретний період його

розвитку. Оцінити їхнє виконання (досягнення) можна, якщо застосувати спеціальну процедуру перевірки (моніторингу). Але завдання з розробки такої процедури «агентами змін» навіть не ставилося. Як результат – цільові показники начебто є, але даних про їхнє виконання – немає.

По-восьме, не розроблено механізму припинення контракту з ректором, який не досяг встановлених у контракті показників. Теоретично, якщо дуже захотіти, можна «поглиблено промоніторити» показники певного закладу і навіть встановити, що певний показник не виконано. Що далі? А далі – проблеми. Спочатку ректор, посилаючись на припис пункту 1 статті 34 Закону України «Про вищу освіту», може сказати, що він взагалі не зобов'язаний виконувати ці показники (адже імперативна вимога закону є вищою за вимогу контракту). Потім ректор може сказати, що він не винен, оскільки уряд ухвалював певні постанови, міністерство ухвалювало певні накази – у результаті це суттєво вплинуло на роботу закладу і унеможливило виконання запланованого. Згодом виявиться, що у посадовій інструкції ректора взагалі нічого не сказано про виконання цільових показників, а відтак – через їхнє невиконання притягнути людину до відповідальності не можна.

По-дев'яте, немає зв'язку із програмою, з якою кандидат переміг на виборах, і контрактом, який він врешті-решт підписує. Якщо претендент на посаду ректора сумлінний, він завчасно розробляв певну передвиборчу програму, яку презентував виборцям. У цій програмі, як годиться, наводяться певні обіцянки або, як мінімум, певні ідеї і гасла. Припустимо, сталося щастя: цей претендент переміг. Але на нещастя виборців, під час визначення переліку показників та підписання контракту передвиборча програма (обіцянки) геть зовсім не враховується. Іншими словами – претендент міг обіцяти створення в університеті нових робочих місць, а в контракті могли записати вимоги про їхнє скорочення.

Нарешті, по-десяте. Нерідко засновники пропонують показники, які за своєю природою є економічними. З одного боку, це непогано – заклади вищої освіти функціонують на ринку освітніх послуг, а відтак – мають демонструвати позитивні економічні (ринкові) результати. Але не слід забувати, що заклад вищої освіти державної форми власності – це бюджетна установа та неприбуткова організація. Не можна застосовувати суто «економічний підхід» до бюджетної установи, оскільки така установа працює в умовах жорстких бюджетних обмежень, і не має у своєму розпорядженні усього арсеналу економічних інструментів, які можуть застосовувати приватні заклади.

Мабуть, цих аргументів цілком достатньо, аби читач зрозумів, що чергова «реформа», яку суспільству та донорам презентували як епохальну перемогу, виявилася тривіальним піарним пшиком...

Що треба зробити?

На мій погляд, доцільно розробити Методичні рекомендації щодо переліку та прогнозного розрахунку цільових показників. Аби ця робота проводилася на міцній науковій основі.

Доцільно встановити, що можуть використовуватися три групи показників. Перша група – це стандартні показники, які актуальні для будь-якого закладу вищої освіти (приміром, зростання надходжень від надання наукових послуг).

Друга група – це показники, які враховують спеціалізацію (профіль) закладу. Приміром, для мистецьких закладів це може бути кількість проведених навчальних концертів, а для технічних – кількість переможців на міжнародних студентських олімпіадах з певних предметів.

Третя група – це показники, що запропоновані претендентом на посаду ректора з урахуванням його передвиборчої програми. Будь-який претендент, у випадку підтримки такого підходу, ще на етапі виборів може запропонувати виборцям певні обіцянки, які майже гарантовано будуть «імплементовані» у його контракт. Відтак, контракт з ректором стане логічним продовженням його програми, яку підтримали виборці (в основному, науково-педагогічні працівники).

Також слід розробити чіткий механізм моніторингу виконання цільових показників. Приміром, закріпити, що ректор наводить докладну інформацію про виконання цільових показників у звіті про свою діяльність, а він має складатися щорічно. Нагадаю, що згідно припису абзацу другого пункту 5 статті 34 Закону України «Про вищу освіту», керівник закладу вищої освіти зобов'язаний оприлюднювати щорічний звіт про свою діяльність на офіційному веб-сайті закладу вищої освіти. На жаль, значна частина ректорів цю вимогу або не виконують, або виконують несумлінно. Нерідко керівники закладів вищої освіти готують звіти, у яких наводять стандартні статистичні показники, але не показують свого особистого внеску в ці здобутки.

На мій погляд, ректор зобов'язаний виконувати показники, визначені контрактом, а невиконання цих показників має прирівнюватися до дисциплінарного проступку (звичайно, якщо таке невиконання сталося через недбалість, а не чергові реформи).

Нарешті, доцільно наполегливо розвивати різноманітні економічні механізми стимулювання якісної роботи закладів вищої освіти. Люди повинні мати впевненість, що працювати ефективно, якісно, добросовісно – це вигідно (<https://osvita.ua/blogs/77503/>). – 2020. – 18.11).

Блог на сайті «Україна комунальна»
Про автора: В'ячеслав Коновал

Чи потрібна державі житлово-комунальна інспекція?

Відомчий контроль департаментів ЖКК міських, селищних рад та житлових управлінь місцевих державних адміністрацій за роботою підприємств ЖКГ засвідчила багаторічну неефективність та сприяла тільки нагромадженню житлово-комунальних проблем

Відсутність належного контролю держави за діяльністю комунальних підприємств та енергетичних компаній сприяє посиленню легковажного ставлення окремих посадових осіб підприємств до виконання своїх службових обов'язків та виховання у них почуття безкарності.

Відомчий контроль департаментів житлово-комунального комплексу міських, селищних рад та житлових управлінь місцевих державних адміністрацій за роботою підприємств житлово-комунальної галузі засвідчила багаторічну неефективність та сприяла тільки нагромадженню житлово-комунальних проблем.

Мінімізувати занурення «у темряву» проблем галузі житлово-комунального господарства могло б створення Державної житлово-комунальної інспекції України – спеціалізованого контролюючого органу, фахівців якого могли б розумілися у тонкощах складових тарифів, правил утримання багатоквартирних будинків, благоустрою тощо.

Ідея зі створення інспекції для України не є новою. До 2010 року вона функціонувала у структурі Держжитлокомунгоспу України, проте її з часом було ліквідовано.

Як пише сайт «Комунальний Лоєр», у 2019 році про роль інспекції згадали парламентарі. Законопроект № 2100 виокремив сферу діяльності інспекції, запропонувавши у законодавстві норми про адміністративну відповідальність та засади накладення адміністративно-господарських санкцій на суб'єктів господарювання.

Чудово, що є законопроект, але є одне «але»!

У зв'язку із великою кількістю зауважень до проекту Закону № 2100, останнього направили на доопрацювання.

Втім, усунувши всі бюрократичні перепони до першого читання та виконавши ряд зауважень, існує великий ризик у тому, що Державна житлово-комунальна інспекція не зможе повноцінно працювати і досягти кінцевої мети задля чого вона була створена.

1. Законопроект № 2100 не передбачає повну «ревізію» діючих законодавчих нормативних актів, де центральні органи мають відомчі повноваження, які задекларовані у законах (йдеться про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства та Міністерства розвитку громад і територій (у минулому – Мінрегіонбуд).

2. Законопроект № 2100 позбавлений норм про перерозподіл

повноважень на рівні підконтрольних міністерствам служб, які опікуються питанням тарифорегулювання, ціноутворення.

3. Законопроект № 2100 по строкам встановлює малий проміжок часу для підготовки Кабінетом Міністрів України всієї необхідної бази для функціонування інспекції (затвердити всі порядки, які визначені проектом закону, тощо);

4. Порядок притягнення до адміністративної відповідальності має відмінний характер від загального порядку притягнення до адмінвідповідальності порушника (строк для складення протоколу про порушення, методологія оскаржень рішень інспекції до Міністерства тощо).

5. Запропоновані порушення адміністративної відповідальності – це «вирвані» з контексту уже існуючих порушень, які передбачені чинним законодавством.

Тож, якщо прийняти законопроект № 2100 про інспекцію у тій редакції, яка є зараз, то ймовірно, Державна житлово-комунальна інспекція у майбутній своїй діяльності перетвориться на статиста (<http://blog.jkg-portal.com.ua/ua/blog/one/chi-potrjna-derzhav-zhitlovo-komunalna-nspekcia>). – 2020. – 12.11).