Засновники: Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського, Національна юридична бібліотека.
Заснований у 2011 році. Видається раз на два тижні.
Головний редактор: Ю. Половинчак
Редакційна колегія: Н. Іванова (відповідальна за випуск), Т. Дубас, Ю. Калініна-Симончук.
Адреса редакції: НБУВ, Голосіївський просп., 3, Київ, 03039, Україна.

Громадська думка про правотворення

/Інформаційно-аналітичний бюлетень на базі оперативних матеріалів/

№ 20 (205) грудень 2020

ЗМІСТ

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ 3

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС..... 4

С. Закірова 4
Кризовий 2020 р. для переселенців: нові питання до старих проблем 4

М. Хилько.....19
Удосконалення механізмів ефективної реалізації парламентського контролю в Україні 19

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА 26

КИЇВ 2020

Шановні колеги!

Колектив Національної юридичної бібліотеки НБУВ від усього серця вітає
із Новим 2021 роком та Різдвом Христовим!

Нехай рік, що минає з собою забере всі негоди,
а рік прийдешній несе нові надії, нові звершення та благополуччя!

Хай принесуть новорічні свята радісний настрій на весь рік і краще майбутнє, додадуть сил, наснаги та впевненості у завтрашньому дні!
Бажаємо міцного здоров'я, любові та миру!

Щиро віримо, новий рік буде успішним
для кожного з вас!

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Президент підписав закон щодо соціального захисту деяких категорій населення на період дії карантину

Президент України В. Зеленський підписав Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо соціального захисту населення на період дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» № 1030-IX, ухвалений парламентом 2 грудня 2020 р.

Закон спрямовано на посилення соціального захисту та підтримки громадян, зокрема в умовах вжиття необхідних протиепідемічних заходів.

Згідно з документом, право на отримання допомоги з часткового безробіття застрахованим особам у разі втрати ними частини доходу через карантинні обмеження поширюється на громадян, які отримують пенсії.

Законом урегульовано окремі процедурні питання, пов'язані з набуттям і підтвердженням особою статусу безробітного, а також одержанням допомоги з безробіття на період дії карантину.

Для підтримки конкурентоспроможності на ринку праці закон надає громадянам, звільненим з військової служби після участі у проведенні АТО/ООС, право на одноразове одержання ваучера, який може бути використаний для отримання послуг із перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації за професіями та спеціальностями у пріоритетних видах економічної діяльності ***(Офіційне інтернет-представництво Президента України (https://www.president.gov.ua/news/prezident-pidpisav-zakon-shodo-socialnogo-zahistu-deyakih-ka-65641). – 2020. – 18.12).***

Президент підписав зміни до Закону України «Про концесію» щодо відтермінування використання електронної торгової системи до вересня 2021 року

Президент В. Зеленський підписав Закон України «Про внесення зміни до пункту 1 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про концесію" № 1024-IX, який Верховна Рада України ухвалила 2 грудня 2020 р.

Документ відтерміновує до 1 вересня 2021 р. набрання чинності окремими положеннями ЗУ «Про концесію», що визначають використання електронної торгової системи для забезпечення її створення та належної підготовки до впровадження.

Проєктування, розробка, тестування та запровадження цієї електронної системи потребує значних часових і фінансових ресурсів, а в умовах обмеженості бюджетних коштів виникає необхідність залучення позабюджетного фінансування, суттєвою перешкодою для чого стала пандемія коронавірусної хвороби COVID-19.

Реалізація положень закону сприятиме належній розробці якісних і зрозумілих правил функціонування електронної торгової системи, належних алгоритмів захисту конфіденційної інформації, розміщеної в такій системі, а також стабільності роботи створеної інфраструктури ***(Офіційне інтернет-представництво Президента України (https://www.president.gov.ua/news/prezident-pidpisav-zmini-do-zakonu-pro-koncesiyu-shodo-vidte-65629). – 2020. – 17.12).***

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

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

Кризовий 2020 р. для переселенців: нові питання до старих проблем

Пандемія коронавірусу COVID-19 суттєво змінила дискурс громадського обговорення в українському інформаційному просторі, поклавши до далекої шухляди і так практично забуті владою та засобами комунікації проблеми внутрішньо переміщених осіб. Окремі заяви представників вищого державного керівництва про необхідність підтримки переселенців, поки що залишаються

лише політичними деклараціями.

Натомість станом на 24 листопада 2020 р., за даними Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб, взято на облік 1 458 737 переселенців з тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей та АР Крим, що становить 3,5 % від загальної кількості населення на підконтрольній території України.

(Джерело: сайт «Слово і діло» https://www.slovoidilo.ua/2020/11/17/infografika/suspilstvo/dynamika-mihracziyi-ukrayini-zhyve-najbilshe-zareyestrovanyx-pereselencziv)

Питання ВПО на сьомому році військового конфлікту на Сході України та окупації Криму активно продовжують піднімати лише деякі громадські організації та самі переселенці. У травні 2020 р. Інститут демократії імені Пилипа Орлика, який за підтримки Медійної програми в Україні регулярно проводить моніторинг регіональних друкованих та інтернет-медіа України з вересня 2014 р., оприлюднив чергові результати аналізу роботи роздержавлених медіа та їхніх сайтів з восьми регіонів України (Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Львівська, Одеська, Сумська, Харківська, Чернівецька області). Як зазначила аналітикиня Інституту демократії ім. Пилипа Орлика Н. Стеблина, дослідження, що спирається на оцінку 1717 матеріалів у друкованих медіа і 954 – в електронних версіях, показало, що серед публікацій теми про переселенців майже відсутні.

Аналогічну думку висловлюють і фахівці громадського проєкту «Радник з питань ВПО», який здійснюється за підтримки канадської неурядової організації Stabilization Support Services. Вони зазначають, що проблема внутрішнього переміщення залишається недостатньо репрезентованою та проговореною в усіх формах наративів в Україні. Експерти наголошують, що для оцінки справжньої ситуації з ВПО не вистачає якісного та централізованого аналізу. На думку фахівців, часто держава не в змозі ефективно допомогти та підтримати ВПО, оскільки більшість національних політик не відповідають міжнародним рекомендаціям щодо внутрішнього переміщення.

Проблеми вимушених переселенців так і не стали об’єктом зваженої державної політики, яка була б спрямована на їх вирішення. На сьогодні, як наголошують фахівці, в Україні відсутні чіткі уявлення про ВПО – їх чисельність, соціальний стан, регіони переміщення, рівень інтеграції у нових громадах, коло вирішених питань і невирішених проблем. Навіть створення у 2016 р. Міністерством соціальної політики України спеціального реєстру внутрішньо переміщених осіб не змогло повністю зняти цю невизначеність. Заступник директора адміністративного департаменту Державної служби статистики України, член Керівного комітету Експертної групи з питань

статистики щодо біженців та внутрішньо переміщених осіб (EGRIS) О. Шевцова і керівник проєкту iMoPe (Індекс моніторингу реформ) незалежної аналітичної платформи VoxUkraine, голова Експертної ради при ДССУ на волонтерських засадах Т. Тищук констатують, що використання інформації реєстру як основного джерела даних про ВПО для прийняття державних рішень є обмеженим із двох основних причин. По-перше, реєстр неповний. По-друге, аналітики та органи влади, які розробляють політику, мають доступ лише до деяких агрегованих даних з цього реєстру.

Як зазначають О. Шевцова і Т. Тищук, оскільки до реєстру вносять лише тих переселенців, котрі подають заяву на отримання довідки ВПО, без якої неможливі будь-яка державна адресна допомога та пенсії, то держава сьогодні не знає, скільки переселенців не включені до реєстру. Крім того, наголошують експерти, з різних причин довідки ВПО можуть бути анульовані. ВПО з анульованими довідками не враховуються в загальній статистиці кількості переселенців, але при цьому їхні записи залишаються у реєстрі, що з точки зору статистики не скасовує того факту, що особа є ВПО.

За словами фахівців, хоча законодавством передбачено наповненість реєстру детальною інформацією про переселенців (місце проживання; сімейний стан; підлітки і діти, які проживають разом з ВПО; житло; соціальні, медичні, освітні та інші потреби і стан їх забезпечення), натомість загальнодоступних даних дуже мало: на вебсторінці – загальна кількість людей у реєстрі, а на запит – розподіл ВПО за регіонами.

Отже, для розробки державної політики щодо внутрішньо переміщених осіб на центральному та місцевому рівнях держава має ще тільки створити ефективну систему статистики та обліку, яка б охоплювала особливості потреб усіх категорій переселенців та осіб, пов’язаних із ВПО.

Фактичним підтвердженням певної невизначеності держави у чисельності ВПО, як і плутанини у статусі вимушених переселенців стали відомості, що восени оприлюднили керівники центрального державного відомства, котре опікується справами внутрішньо переміщених осіб.

Так, 8 вересня 2020 р. віцепрем’єр-міністр – міністр із питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України О. Резніков заявив, що не всі з 1,5 млн вимушених переселенців насправді є переміщеними особами. Міністр наголосив, що точно знає, що приблизно 0,5 млн, які переважно є пенсіонерами, живуть до сьогодні на непідконтрольних територіях. За словами віцепрем’єр-міністра О. Резнікова, ця категорія осіб насправді не є ВПО: юридично – так, практично ж – ні; але, наголосив високопосадовець, держава закриває на це очі.

25 листопада 2020 р. заступниця міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України І. Голованчук, поділяючи точку зору міністра щодо осіб, які мають статус ВПО, навела інші дані. За її словами, з 1,5 млн вимушених переселенців близько половини чисельності ВПО становлять люди,

які живуть на тимчасово окупованій території і реєструються як внутрішньо переміщені особи виключно з соціальних міркувань. Заступниця міністра зазначила, що реально на підконтрольну українській владі територію виїхали і мешкають 700–800 тис. осіб.

За цифрами, які оприлюднили керівники Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, виходить, що за два з половиною місяця кількість переселенців, які через війну на Сході та окупацію Криму виїхали до нового місця проживання на підконтрольних Україні територіях, зменшилась з 1 млн до 700–800 тис. осіб. Тож, можливо, прийшов час державі нарешті визнати необхідність відокремлення понять «внутрішньо переміщена особа» як особа, яка дійсно вимушена була виїхати з місця свого проживання через військові події на Сході і в Криму та «пенсіонер, що мешкає на тимчасово непідконтрольній території України». На такому розділенні давно наполягають правозахисники, представники громадськості і самі переселенці. Це дозволило б державі, на думку експертів, більш чітко уявити кількість ВПО, їх потреби та проблеми, як і рівень їх вирішення.

Тим більш важливою подією з огляду на вищезазначене виглядає спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Л. Денисової «Реалізація права внутрішньо переміщених осіб на житло», що була представлена 24 листопада 2020 р.

У доповіді, яку підготовлено з використанням матеріалів дослідження Проєкту Ради Європи в Україні «Внутрішнє переміщення: розробка тривалих рішень», наголошується, що через збройну агресію Російської Федерації проти України 1,5 млн осіб були змушені залишити місця свого постійного проживання і переселитись до інших регіонів України, а це близько 3 % від загальної кількості всього населення країни.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Л. Денисова вперше підтвердила той факт, на який постійно звертали увагу самі переселенці, а також громадські активісти і наші міжнародні партнери, що опікуються проблемами ВПО в Україні – з 2014 р. ані на загальнодержавному, ані на місцевому рівнях так і не впроваджено середньо та довгострокових рішень, необхідних для розв’язання житлових проблем громадян, які стали жертвами конфлікту.

Утім, як зазначила Л. Денисова, невирішеність житлового питання, як і недостатній розмір щомісячної адресної допомоги ВПО для покриття витрат на проживання змушують переселенців до повернення на непідконтрольні Україні території, де їм потенційно може загрожувати небезпека.

Голова комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин Д. Лубінець наголосив, що для значної

частини переселенців внутрішнє переміщення з тимчасового стало постійним явищем. І для цих людей, акцентує народний депутат, головним викликом є відсутність постійного саме власного житла на підконтрольній українській владі території. За словами парламентаря, це стримує інтеграцію ВПО до нових громад, а інколи і змушує їх повертатися на окуповану територію.

За даними, які були оприлюднені у спецдоповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, на сьогодні близько 60 % ВПО мешкають в орендованому житлі, з яких щонайменше 27 % зазначають про ризики виселення зі свого поточного житла через неспроможність сплачувати орендну плату.

Щонайменше 2 % переміщених осіб (майже 7 тис.) мешкають у місцях компактного проживання різного типу, які були сформовані ще у 2014–2015 рр. На сьогодні в Україні 170 таких місць компактного проживання, серед яких транзитні містечка модульного типу, збудовані за підтримки Уряду Німеччини у Дніпропетровській, Запорізькій та Харківській областях. Строк експлуатації цих приміщень закінчився ще 2018 р., але в них і досі проживають понад 4 тис. переселенців.

Частина ВПО, які у 2014 р. тікали від бойових дій на Донбасі, продовжують перебувати у санаторіях та пансіонатах, хоча на той момент вважалося, що це житло буде тимчасовим прихистком для вимушених переселенців. Для цих громадян прийняття Верховною Радою України 17 вересня 2020 р. законопроєкту № 3103 є важливим актом, оскільки документом визнається право внутрішньо переміщених осіб не платити туристичний збір за тимчасове проживання в місцях, зазначених у довідці про взяття на облік ВПО. У пояснювальній записці до прийнятого законопроєкту зазначається, що за оцінками громадських організацій, щонайменше 5690 внутрішньо переміщених осіб все ще продовжують жити в санаторіях, туристичних базах і будинках відпочинку.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Л. Денисова констатувала, що в Україні на державному рівні досі немає офіційних даних щодо потреб ВПО у житлі.

Про відсутність об’єктивних відомостей про те, яка кількість переселенців потребує вирішення житлового питання, говорить і віцепрем’єр-міністр – міністр із питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України О. Резніков. За його словами, 900 тис. реальних вимушених переселенців – це приблизно 300 тис. родин, бо в середньому сім’я складається з двох-трьох осіб. Тож сьогодні, констатує міністр, слід думати, як допомогти переселенцям вирішити житлову проблему. Оскільки, за словами О. Резнікова, держава не потягне донорський підхід (безкоштовно надати квартири усім родинам переселенців), варто шукати інші шляхи. Він вважає, що це можуть бути пільгові ставки по іпотеці, якесь спільне фондування, допомога міжнародних і європейських партнерів.

О. Резніков зазначив, що Україна має приклади такої міжнародної співпраці: є німецький грант – 25,5 млн євро під гарантії уряду на житло на вторинному ринку; проєкт (на стадії узгодження) з Туреччиною, що передбачає будівництво близько 500 квартир для кримських татар.

Разом з тим, як підкреслила у доповіді омбудсмен Л. Денисова, за оцінками міжнародних організацій, забезпечення житлом потребують майже 70 % ВПО. Натомість, як зазначають фахівці, лише близько 1 % вимушених переселенців отримали житло за державної підтримки.

В Україні дійсно створено ряд державних програм, метою яких є вирішення житлового питання переселенців, утім виконання цих програм є дуже проблематичним. На незадовільний стан державного забезпечення цих програм звертає увагу програмний директор Української Гельсінської спілки з прав людини М. Щербатюк. За його словами, немає якоїсь чіткої стратегії: один рік є фінансування на закупівлю житла для ВПО, в інший немає. Житлові права потребують системності, констатує експерт. А про які довготривалі рішення можна говорити, наголошує правозахисник, якщо держава увесь час змінює свій підхід до цієї проблеми?

На необхідності виконання державних фінансових зобов’язань щодо житлових програм для ВПО звернули увагу у спільному зверненні до Верховної Ради України громадські організації, які опікуються потребами переселенців: Благодійний Фонд «Право на захист», Центр прав людини ZMINA, Кримська правозахисна група, Благодійний фонд Восток SOS і Громадський холдинг «ГРУПА ВПЛИВУ». У зверненні зазначається, що у 2018 і 2019 рр. законами України щодо держбюджету на відповідні роки було передбачено фінансування програми «Доступне житло» у розмірі 100 млн грн, а у 2019 р. була ухвалена постанова Кабінету Міністрів України № 980 від 27.11.2019, якою був затверджений порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання пільгового довгострокового державного кредиту внутрішньо переміщеним особам, учасникам АТО та/або учасникам ООС на придбання житла, що дозволило забезпечити фінансування програми надання кредиту під 3 % річних. Фінансування програми «Доступне житло» було передбачено і на 2020 р., проте через пандемію коронавірусу COVID-19 квітневими змінами у держбюджеті фінансування цієї програми було повністю скорочене, а державних видатків на програму пільгового кредитування ВПО та учасників АТО/ООС у 2020 р. не було передбачено взагалі.

Як зазначила у спецдоповіді український омбудсмен Л. Денисова, за весь період існування програми «Доступне житло» державну підтримку у розмірі 50 % від встановленої за регіонами граничної вартості житла у новобудовах отримали 901 особа зі статусом ВПО.

Про важливість для переселенців державних житлових програм яскраво свідчать дані офіційного вебсайту Державного фонду сприяння молодіжному

житловому будівництву. За словами Голови правління Держмолодьжитла С. Комнатного, сьогодні у відкритих реєстрах для участі в програмах перебувають понад 18 тис. ВПО. Він зазначив, що з 2017 р. до 2020 р. учасниками житлових програм Фонду стали 1074 сім'ї внутрішньо переміщених осіб, але такі цифри не можуть влаштовувати ані Фонд, ані переселенців.

Ще однією програмою, спрямованою на вирішення житлової проблеми переселенців, є можливість участі в отриманні житла з фондів для тимчасового проживання. Фахівці вважають цю програму однією з найбільш ефективних в останній період, зважаючи на процеси децентралізації в Україні. Правозахисниця, юристка ГО «Громадський холдинг "ГРУПА ВПЛИВУ"« М. Красненко розповідає, що формування фондів житла для тимчасового проживання передбачено в форматі фінансування з державного (70) і місцевого (30) бюджетів. Сама субвенція державного бюджету місцевим може бути спрямована як на будівництво, реконструкцію житлових фондів комунальної власності, так і на придбання об'єктів для надання в тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам. В умовах децентралізації важливим, акцентує експерт, є те, що житло залишається на балансі місцевої громади. Правозахисниця наводить наступні дані: за попередні 3 роки з державного бюджету було виділено 85 млн грн, і близько 600 переселенців отримали таке житло у тимчасове користування у різних регіонах України. За словами М. Красненко, у проєкті Державного бюджету на 2021 р. передбачено 125 млн грн, що є найбільшим розміром фінансуванням з початку впровадження програми.

Отже, враховуючи оприлюднену інформацію, на сьомому році вимушеного переселення лише біля 4 тис. громадян із майже 1,5 млн внутрішньо переміщених осіб отримали допомогу від держави у вирішенні найбільш болючої проблеми – забезпечення житлом.

Певним кроком щодо відновлення права ВПО на втрачене від військових дій житло стало прийняття урядом спеціального рішення для надання компенсації чи матеріальної допомоги постраждалим особам. Про масштабність проблеми свідчать оприлюднені Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини дані: станом на 1 липня 2020 р. за оцінками обласних військово-цивільних адміністрацій у Луганській області зруйновано і пошкоджено 7471 об'єкт житлового фонду, завдана шкода оцінюється в 679,4 млн грн. У Донецькій області – зруйновано чи пошкоджено 5537 житлових об'єктів, шкода оцінюється щонайменше у 10 млрд грн.

Постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2020 р. № 767 передбачено процедуру обстеження житла та утворення відповідної Комісії для виплати грошової допомоги та компенсації, визначено окрему процедуру подання документів для кожного виду виплат.

Як зазначила у спецдоповіді Л. Денисова, механізм передбачає виплату

компенсації лише за зруйноване житло, а відтак, залишається не вирішеним питання відшкодування збитків за пошкоджене житло переселенців.

Відповідно до Постанови, постраждалими визнаються громадяни України, іноземці та особи без громадянства, житлові будинки чи квартири яких пошкоджено чи зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації, викликаної збройною агресією РФ. Грошова компенсація надаватиметься постраждалим, які є власниками житла на контрольованій урядом України території, та яке було зруйноване після 14 квітня 2014 р. Розмір компенсації постраждалим визначатиметься за показниками опосередкованої вартості спорудження житла у регіонах України, але не більше 300 тис. грн.

Джерело: https://mtot.gov.ua/jak-otrimati-kompensaciju-za-zrunovane-jitlo-na-shodi-ukraiini-v-naslidok-zbronoii-agresiii-rosiii-pokrokova-instrukcija

Як зауважив Міністр з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України О. Резніков, у Державному бюджеті України на 2020 р. на виконання цієї Постанови передбачено 20 млн грн. З листопада розпочали роботу новостворені Комісії з розгляду питань, пов'язаних із наданням грошової компенсації постраждалим, житлові будинки чи квартири яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації.

18 листопада 2020 р. відбулося засідання відповідної комісії в Луганській області, на якому було розглянуто 10 заяв постраждалих, 8 з яких отримали рішення про виплату грошової компенсації: 3 об'єкти з них розташовані в місті Попасна, а ще 5 – у місті Лисичанськ. Власники зруйнованого житла за рішенням комісії отримають компенсацію на загальну суму близько 2,3 млн грн, що в середньому становить 290 тис. грн по кожній заявці.

19 листопада рішення про задоволення 9 із 10 заяв про виплату грошової компенсації прийняла відповідна Комісія у Донецькій області, за якими 8 житлових об'єктів розташовані на території військово-цивільної адміністрація селища Зайцеве і 2 – в місті Авдіївка. Власники 9 зруйнованих житлових будинків (квартир) отримають компенсації по 300 тис. грн на особу і на загальну суму 2,7 млн грн. 3 грудня ще 9 з 10 постраждалих, що подали заяви до органів місцевого самоврядування та військово-цивільних адміністрацій Луганської області, отримають компенсацію за зруйноване житло. 3 об'єкти знаходяться в місті Попасна, 2 – у селищі Новотошківське та селі Жолобок, по одному – у селах Троїцьке та Новозванівка, місті Золоте та селі Катеринівка. Постраждалі отримають компенсацію у максимальному можливому розмірі – 300 тис. грн на один зруйнований об'єкт.

Отже, початок реалізації програми виплати грошової компенсації постраждалим власникам зруйнованого житла покладено. У проєкті Держбюджету на 2021 р. на її реалізацію закладено 114 млн грн, що, за словами українського омбудсмена, є позитивним сигналом до виконання зобов'язань держави. Проте зазначена програма розрахована не на всіх постраждалих, оскільки урядове рішення не стосується житла, яке розташоване на тимчасово окупованій території Луганської і Донецької областей та АР Крим. Натомість за оцінками Моніторингової місії ООН із прав людини в Україні по обидва боки від лінії зіткнення нараховується понад 50 тис. будинків цивільного населення, пошкоджених під час бойових дій на Донбасі.

Фактором, який у 2020 р. суттєво погіршив становище внутрішньо переміщених осіб, як і загалом усього населення України і світу, стала пандемія COVID-19. Однак по відношенню до переселенців карантинні обмеженні, що закономірно встановила держава для зупинення розповсюдження важкої коронавірусної хвороби, не тільки загострили старі невирішені проблеми, але й додали нових.

Джерело: https://m.tyzhden.ua/publication/245910

Зокрема, за висновками дослідження потреб внутрішньо переміщених осіб у період карантину, яке провели благодійний фонд «Стабілізейшен Суппорт Сервісез» та агенція «ІнМайнд Аналітікс» у травні–червні 2020 р. у Луганській, Донецькій, Харківській та Запорізькій областях, серед переліку проблем, які змушені вирішувати переселенці до і після початку карантинних обмежень, дещо змінилась їх пріоритетність. Вирішення житлової проблеми і оплати оренди житла з початком пандемії перемістилися на третю позицію, актуалізувавши питання зниження доходів переселенців і перетину лінії розмежування.

У звіті проєкту «Радник з питань ВПО» щодо проведеного дослідження «Переселенці: життя до і під час COVID-19» підкреслюється, що закриті КПВВ на лінії розмежування не просто позбавили цю категорію громадян змоги вільно пересуватися між підконтрольною та непідконтрольною уряду територіями України. Така ситуація суттєво загострила для переселенців проблему розділених сімей, догляду за особами літнього віку та лежачими хворими, доступу до медичних послуг та засобів до існування, нагляду за залишеними на непідконтрольній території майном та нерухомістю. Частково саме ці фактори спричинили загострення психологічних проблем, які знову, як і у 2014–2015 рр., поставили на 4 місце 47 % опитаних респондентів.

На погіршення становища ВПО і мешканців непідконтрольних територій після запровадження карантину звертають увагу і міжнародні організації.

За результатами чергових раундів регулярного опитування ВПО, які у березні–червні 2020 р. проводила Міжнародна організація з міграції (МОМ), встановлено, що погіршення фінансового становища через пандемію коронавірусу, яке вплинуло на зниження рівня доходів ВПО і неможливість сплатити оренду житла, призвело до ситуації, коли частина переселенців були змушені повернутися на непідконтрольні Україні території.

Дослідниця правозахисної організації Human Rights Watch в Європі та Центральній Азії Л. Міллс підкреслила, що пов’язані з пандемією обмеження

зробили погану ситуацію ще гіршою, майже повністю відрізавши доступ до пенсій та прирікши багатьох старших людей на боротьбу за те, щоб оплатити навіть базові продукти харчування.

Із початком карантину в березні 2020 р. в Україні було введено обмеження перетину лінії розмежування на КПВВ у зв'язку з поширенням COVID-19 на окупованих територіях. До червня перетнути лінію розмежування було можливо лише за певних обставин (для лікування або через смерть родича). Натомість до початку карантину щомісяця лінію розмежування на Донбасі перетинали близько 1,3 млн громадян, близько 80 % з яких – люди похилого віку, для яких без отримання статусу переселенця неможливий доступ до права на пенсійні та інші виплати.

Із червня перетин лінії розмежування на КПВВ став можливим лише після встановлення та активації спеціального додатку «Дій вдома», який контролює обов'язковий режим самоізоляції. Але варто наголосити, що більшість тих, хто перетинають лінію розмежування, як підкреслюють і українські, і міжнародні експерти, люди похилого віку, для яких працювати з цим цифровим сервісом дуже складно. Разом із вимогою про встановлення додатку «Дій вдома» для українських громадян, які зважилися переткнути КПВВ, виникла ще одна непроста проблема – наявність самого смартфону, оскільки застосунок можливо встановити тільки на сучасний тип мобільного телефону. Усе це спричиняє справжній хаос на КПВВ.

Журналістка І. Міщенко так передає розповідь однієї з «мандрівниць» у Станиці Луганській: «Стою вже біля прикордонників, намагаюся активувати додаток "Дій вдома", і не вдається! Майже годину видаляла і встановлювала заново програму. Сяк-так впоралася, а поруч бабусі і дідусі ледь не плачуть – уперше після своїх кнопкових телефонів узяли в руки смартфони ... Жах!».

Через таку ситуацію біля КПВВ поширилися різні шахрайські дії, про які розповіла правовий аналітик Благодійного фонду «Право на захист» І. Пєцко. Вона пояснила, що існують декілька способів, за яких літні люди стають жертвами шахраїв: 1) злочинці під виглядом волонтерів допомагають з установкою на телефон додатку «Дій вдома», а в підсумку втридорога продають нову SIM-карту; 2) такі «волонтери» переконують людей похилого віку, що їх телефони та SIM-картки не підтримують 4G-інтернет, і оскільки, начебто, без цього додаток «Дій вдома» не встановиться, вони тут же пропонують купити інший телефон (бувший у користуванні); 3) «волонтери» пропонують літнім людям скористатися на підконтрольній Україні території послугами певних лабораторій, в яких швидко і дешево можна зробити ПЛР-тест на коронавірус, що, дозволить не проходити 14-денну самоізоляцію. Утім, пояснює правозахисниця, скоротити період самоізоляції можна, пройшовши тестування тільки в акредитованих для цього Міністерством охорони здоров'я України лабораторіях, бо лише вони можуть внести результат ПЛР-тесту в додаток «Дій

вдома».

Наявність шахрайських дій підтвердила і старший офіцер пресслужби Луганського прикордонного загону Т. Литошко. За її словами, дії шахраїв на КПВВ «Станиця Луганська» найчастіше стосується саме встановлення додатку «Дій вдома» і тестування на коронавірус. Шахраї переважно обманюють літніх людей, оскільки вони не орієнтуються в програмах і не вміють користуватися інтернетом. Т. Литошко наголосила, що прикордонники розповідають громадянам, які направляються з окупованої території на підконтрольну, що необхідно не шукати допомоги деінде, а з усіх питань, в тому числі з приводу додатку «Дій вдома», звертатися до прикордонників.

З 10 листопада 2020 р. Україна відновила функціонування п'яти КПВВ в Донецькій та Луганській областях, а також відкрила нові КПВВ у Щасті та Золотому. Утім, і до тепер новостворені пункти пропуску попри всі зусилля української влади так і не запрацювали через блокування з боку протилежної сторони. На сьогодні, за повідомленням Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ в Україні, пересування цивільних осіб через лінію зіткнення і далі залишається обмеженим. Місія вкотре констатувала, що єдиними можливими пунктами пропуску для цивільного населення залишалися Станиця Луганська та частково Новотроїцьке/Оленівка, де СММ фіксувала переміщення обмеженої кількості цивільних осіб в обох напрямках.

Проте до закінчення пандемії COVID-19 навіть відкриття додаткових КПВВ не знімає вищезазначених проблем, до яких поступово додаються нові платні «послуги» шахраїв, на кшталт оренди смартфону на період проходження пункту пропуску чи «консультацій спеціалістів», що лише загострює і так вкрай важке психологічне і фінансове становище ВПО.

Ще одним аспектом ускладнення перетину лінії розмежування для ВПО, мешканців «сірої зони» і жителів тимчасово окупованих територій стали проблеми з доступом до юридичної допомоги і правосуддя. Як зазначив в. о. директора Координаційного центру з надання правової допомоги О. Баранов, до найчастіших питань, з якими звертаються внутрішньо переміщені особи, варто віднести вирішення різного роду спорів у сфері цивільного законодавства, соціального забезпечення, сімейного, адміністративного, спадкового та пенсійного права: перерахунок пенсії; відновлення соціальних виплат; отримання свідоцтва про народження дитини українського зразка; розірвання шлюбу з особою, яка проживає на непідконтрольній Україні території. І потреба в юридичній допомозі з часом не зменшується. За його словами, з січня 2017 р. до жовтня 2020 р. тільки в цій системі безоплатну вторинну правову допомогу отримали понад 23,3 тис. внутрішньо переміщених осіб.

На думку юристки, консультантки з питань дотримання прав людини Н. Гриценко, ймовірним наслідком суттєвого погіршення фінансового стану ВПО, як і загалом ускладнень перетину лінії розмежування, є зростання кількості

юридичних фактів, не зареєстрованих за українським законодавством, що в майбутньому може призвести до утворення певного «правового вакууму».

Ще на одну нову правову проблему ВПО звертає увагу керівниця юридичного напрямку ГО «Крим SOS» О. Куришко. Відповідно до реформи децентралізації в Україні у 2016 р. відбулися зміни в законодавстві, через які повноваження вносити дані про реєстрацію особи були покладені на Об'єднані територіальні громади та органи реєстрації, які створюються в ОТГ, а Державна міграційна служба позбавлена таких повноважень. Через новації законодавства, наголошує правозахисниця, у більшості випадків жителі тимчасово окупованих територій отримують паспорти без інформації про зареєстроване місце проживання. Оскільки на цих територіях відсутні українські органи державної влади, у тому числі й органи реєстрації, а міграційна служба вже не може виконувати відповідні функції, виникла правова ситуація, що суттєво ускладнює життя переселенцям.

Найбільше ця проблема стосується студентів, що вступили до українських ВНЗ, і дітей, як отримують паспорт уперше. Утім, відсутність запису в єдиному демографічному реєстрі, витяг з якого є свідоцтвом про зареєстроване місце проживання особи під час видачі паспорту у вигляді ID-картки, може стати причиною й інших проблем (отримання медичної чи страхової допомоги, послуг соціального захисту, доступ до виборчого права тощо). Крім того, це може вважатися порушенням права, оскільки в кодексі України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність за проживання без паспорту або без зареєстрованого місця проживання. І таки випадки вже фіксують юристи. За словами співорганізаторки ГО «Крим SOS», у 2020 р. студентка, яка отримала паспорт, де була відсутня інформація про місце проживання, після вступу до Херсонського вишу і спроби прописатися до гуртожитку була притягнута до адміністративної відповідальності.

Як зазначила О. Куришко, для уникнення подібних ситуацій, що спричиняють додаткові проблеми переміщеним особам, це питання має вирішити уряд України, створивши відповідальний орган або установу, яка може проводити внесення відомостей про зареєстроване місце проживання на тимчасово окупованій території.

Чи не єдиною юридично вирішеною проблемою вимушених переселенців у 2020 р. стало відновлення повноцінного виборчого права ВПО після прийняття Виборчого кодексу України 2019 р., завдяки чому у переселенців з'явилася можливість проголосувати на місцевих виборах 2020 р. за місцем свого фактичного проживання, а не за місцем реєстрації.

Виконавчий директор благодійної організації «Всеукраїнська коаліція правової допомоги» В. Місяць відзначив, що всього в Україні у місцевих виборах відповідно до поданих заяв про зміну виборчої адреси взяли участь 100 081 ВПО. Громадський омбудсмен із захисту виборчих прав у Луганській області

С. Кошель пояснив причини низької явки переселенців у виборах тим, вони не побачили повноцінної оцінки потреб та шляхів вирішення нагальних проблем ВПО.

На цей аспект місцевих виборів в Україні 25 жовтня 2020 р. звернули увагу і наші міжнародні партнери. Зокрема, Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи привітав факт участі внутрішньо переміщених осіб у місцевих виборах в Україні. Водночас у Раді Європи висловили розчарування, що у виборах взяли участь лише 100 тис. ВПО із близько 1 млн, які мали на це право.

Оприлюднені відомості українських і міжнародних експертів наводять на не дуже оптимістичні висновки навіть у цій вирішеній проблемі переселенців. Якщо ВПО-виборців біля 1 млн осіб, а проголосували лише 100 тис., то, скоріше за все, вважають експерти, це і є ті 10 % ВПО, яким вдалося за сім років війни спромогтися придбати власне житло на новому місці проживання. Цей факт лише додатково засвідчує правильність твердження фахівців про те, що найкращим критерієм успішності інтеграції переселенців у нові громади виступає наявність власного житла.

Отже, аналіз становища внутрішньо переміщених осіб у 2020 р. переконливо свідчить, що попри певні зусилля української влади масштабність проблеми практично не змінилася. На сьомому році війни в Україні все ще відсутня довгострокова стратегія щодо масового внутрішнього переміщення населення через військові події на Сході та окупацію Криму як на рівні чітких уявлень про статус ВПО, так і на рівні практичних дій у вирішенні різноманітних проблем. Проте недоліки у цій сфері державної політики почали визнавати на офіційному рівні вищі представники української влади, що, на думку окремих експертів, може бути позитивним сигналом для переселенців, оскільки першим кроком до вирішення будь-якої проблеми є її усвідомлення. А 1,5 млн вимушених переселенців, які намагаються власними зусиллями всупереч складним обставинам влаштувати своє життя у нових громадах, дуже потрібна допомога і підтримка держави, бо кожний рік життя на новому місці до старих невирішених проблем додає все нові і нові питання ***(Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: офіційний вебпортал Верховної Ради України (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68204); офіційний вебпортал «Урядовий портал» (https://www.kmu.gov.ua/news/za-zrujnovane-na-donbasi-zhitlo-viplachuvatimut-kompensaciyi-zatverdzheno-poryadok); офіційний вебсайт Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (https://mtot.gov.ua/ua/v-ukraiini-zareestrovano-1-458-737-vpo, https://mtot.gov.ua/ua/pershi-visim-zajavnikiv-v-luganski-oblasti-otrimajut-kompensaciju-za-zrunovane-vnaslidok-zbronoii-agresiii-rf-jitlo, https://mtot.gov.ua/ua/pershi-devjat-zajavnikiv-v-donecki-oblasti-otrimajut-kompensaciju-za-zrunovane-vnaslidok-zbronoii-agresiii-rf-jitlo, https://mtot.gov.ua/ua/sche-desjat-sime-otrimajut-kompensaciju-za-zrunovane-jitlo-***

v-luganski-oblasti); офіційний вебпортал Міністерства юстиції України (https://minjust.gov.ua/news/ministry/pravovi-problemi-vnutrishno-peremischenih-osib-yaki-virishuyut-fahivtsi-sistemi-bpd); вебсайт Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/lyudini-predstavila-speczdopov%D1%96d-real%D1%96zacz%D1%96ya-prava-vnutr%D1%96shno-perem%D1%96shhenix-os%D1%96b-na-zhitlo/); офіційний вебсайт Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву (https://www.molod-kredit.gov.ua/pres-tsentr/novyny/serhii-komnatnyi-derzhava-zoboviazana-finansuvaty-zhytlovi-prohramy); сайт газети «Урядовий кур'єр» (https://ukurier.gov.ua/uk/articles/chi-vitrimaye-programa-dij-vdoma-test-na-vizhivann/); вебсайт Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ в Україні (https://www.osce.org/files/f/documents/b/6/471321.pdf); вебпортал Ради Європи (https://www.coe.int/en/web/congress/-/congress-concludes-remote-observation-procedure-regarding-the-local-elections-held-in-ukraine); вебсайт громадської організації ДонбассSOS (https://www.donbasssos.org/zbroyniy_konflict_na_cxodi/); вебсайт Суспільне Крим (https://crimea.suspilne.media/ua/news/2200); вебсайт Інституту масової інформації (https://imi.org.ua/monitorings/reformovani-ukrayinski-zmi-pid-chas-pandemiyi-covid-19-mazhornyj-ofitsioz-vid-vlady-koronavirusna-i33569); вебсайт «Радник з питань ВПО» (https://radnyk.org/wp-content/uploads/2020/07/IDPs-life-before-and-during-the-coronavirus_ukr.pdf, https://radnyk.org/wp-content/uploads/2020/07/Summary-of-the-report-IDPs-life-before-and-during-the-coronavirus_ukr.pdf); сайт інтернет-видання «ГОРДОН» (https://gordonua.com/ukr/news/war/500-tis-vnutrishno-peremishchenih-osib-naspravdi-zhivut-v-ordlo-jih-tsikavit-tilki-pensija-reznikov-1517258.html, https://gordonua.com/ukr/news/war/polovina-ukrajintsiv-zarejestrovanih-jak-pereselentsi-prozhivaje-na-okupovanij-teritoriji-minreintegratsii-1528854.html, https://gordonua.com/ukr/news/war/reznikov-pro-zhitlo-dlja-pereselentsiv-derzhava-ne-potjagne-donorskij-pidhid-vzjati-i-vsim-podaruvati-kvartiri-1517277.html); вебсайт німецької міжнародної телерадіокомпанії Deutsche Welle (https://p.dw.com/p/3lnZh); сайт аналітичної платформи VoxUkraine (https://voxukraine.org/uk/peremishheni-chi-nevidimi/); вебпортал медіакорпорації «Радіо Свобода» (https://www.radiosvoboda.org/a/news-human-rights-watch/30763330.html, https://www.radiosvoboda.org/a/30942906.html); вебсайт «Громадське Радіо» (https://hromadske.radio/podcasts/hromadska-hvylya/meshkantsi-okupovanykh-terytoriy-otrymuiut-v-nas-ukrains-ki-pasporty-bez-propysky-a-potim-za-tse-ikh-shtrafuiut-kuryshko); сайт Благодійного фонду «Право на захист» (https://r2p.org.ua/category/novyny/); вебсайт «Новое время» (https://nv.ua/ukr/opinion/zhitlo-dlya-pereselenciv-shcho-peredbachaye-byudzhet-2021-novini-ukrajini-50124397.html); сайт Українського кризового медіа-центру (https://uacrisis.org/uk/vpo-pid-chas-pandemi-zmusheni-povertatysya-dodomu-cherez-brak-koshtiv-doslidzhennya); сайт Центру журналістських

розслідувань (https://investigator.org.ua/ua/news-2/227905/); сайт ВСЕУКРАЇНСЬКОЇ КОАЛІЦІЇ З НАДАННЯ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ (https://www.ucla.org.ua/?p=724)).

М. Хилько, канд. філос. наук, ст. наук. співроб. ФПУ НБУВ

Удосконалення механізмів ефективної реалізації парламентського контролю в Україні

Парламентський контроль – необхідна складова ефективного й транспарентного врядування у сучасних демократичних державах, що надає можливість вищому законодавчому органу отримувати достовірну інформацію про стан практичної імплементації законодавства, виконання обов'язків і повноважень органами влади та посадовими особами, а також належним чином реагувати на виявлені порушення, сприяючи таким чином підвищенню ефективності здійснення державної влади та запобіганню можливим зловживанням.

В Україні питання парламентського контролю регламентують Конституція України, Регламент Верховної Ради України, закони України «Про комітети Верховної Ради України», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», «Про Кабінет Міністрів України», «Про Національний банк України», «Про Фонд державного майна України», «Про Службу безпеки України», «Про Державну прикордонну службу України», «Про прокуратуру», «Про Державне бюро розслідувань».

Україна регулярно отримує від своїх зарубіжних партнерів рекомендації щодо необхідності посилення парламентського контролю і вдосконалення механізмів його практичної реалізації. І попри те, що впродовж останніх років нашою державою було зроблено чимало кроків на цьому шляху, потреба та простір для вдосконалення механізмів парламентського контролю залишаються, про що зокрема, свідчить ухвалення Верховною Радою України 3 грудня 2020 р. у другому читанні та в цілому законопроєкту № 4131 «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю».

Головна мета законопроєкту – побудова ефективної системи

парламентського контролю в Україні з метою забезпечення кращої реалізації законів та інших актів Верховної Ради України. Як відзначив співавтор законопроєкту, голова Верховної Ради Д. Разумков, важливі закони для нашої держави іноді на практиці не в повному обсязі реалізують весь той потенціал, який в них закладають народні депутати. Законопроєкт № 4131 пропонує врегулювати багато питань, пов'язаних зі здійсненням парламентського контролю, зокрема, запровадить узгоджену систему звітування перед Верховною Радою України, зробить надані звіти державних органів більш змістовними, посилить контролюючу функцію комітетів, підвищить ефективність парламентських слухань, долучить до оцінки звітів органів влади Рахункову палату та Уповноваженого з прав людини.

У пояснювальній записці до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю» наголошується, що контрольна функція парламенту є не менш важливою ніж законодавча, а парламент, який прийняв закон, має право та обов'язок контролювати хід його виконання, щоб бути впевненим у тому, що правозастосування здійснюється у чіткій відповідності до мети та положень законодавчого акту.

Проблеми функціонування системи парламентського контролю в Україні неодноразово відзначалися експертами, зокрема, в дослідженні «Контрольні повноваження комітетів Верховної Ради України», підготовленому в 2015 р. ГО »Лабораторія законодавчих ініціатив» за підтримки Програми USAID «РАДА: підзвітність, відповідальність, демократичність», йшлося про перевантаженість комітетів законодавчою функцією, невідповідність профільного Закону України «Про комітети Верховної Ради України» чинній редакції Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI, зокрема у питаннях проведення «години запитань до Уряду» та участі комітетів у розгляді звітів та інформації посадових осіб, яких Верховна Рада України обирає, призначає або надає згоду на їх призначення на посаду, а також інші проблеми.

Законодавче поле, що регулює питання здійснення функції парламентського контролю, містить низку неузгодженостей, колізій та прогалин. Наприклад, відповідно до п. 4 ч. 4 ст. 20 Регламенту Верховної Ради України, питання щодо здійснення парламентського контролю включаються до порядку денного сесії ВРУ позачергово без голосування. Водночас ст. 240 Регламенту передбачає, що звіти та інформація посадових осіб, щодо яких Верховна Рада України надає згоду на призначення їх на посаду або призначає чи обирає на посади, розглядаються парламентом включення до порядку денного сесії Верховної Ради України у разі внесення суб'єктами права законодавчої ініціативи пропозиції про розгляд інформації чи звіту на пленарному засіданні.

Крім того, порушена логіка парламентських процедур розгляду звітів

органів виконавчої влади; залишаються неврегульованими питання розгляду звітів і доповідей інституцій, що забезпечують виконання функції парламентського контролю – Рахункової палати та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Календар звітування державних органів, окреслений законами України, є подекуди нелогічним – наприклад, звіт Генерального прокурора, що окреслює діяльність прокуратури, до функцій якої належить підтримання державного обвинувачення в суді і нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, подається перед звітами Національного антикорупційного бюро України та Державного бюро розслідувань, які виступають органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство.

На усунення цих та інших недоліків вітчизняного законодавства і було спрямовано законопроєкт № 4131 «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю», яким удосконалюються положення Регламенту Верховної Ради України у частині розгляду звітів, доповідей та інформації державних органів; уточнюються роль та завдання комітетів Верховної Ради України у процесі розгляду звітів, доповідей та інформації державних органів та посадових осіб; вибудовується чітка та логічна структура розгляду звітів, доповідей та іншої інформації органі виконавчої влади; вдосконалюються положення щодо підготовки та розгляду звіту Кабінету Міністрів України про хід і результати виконання Програми його діяльності; усуваються колізії як між Законом України «Про комітети Верховної Ради України» і Регламентом Верховної Ради, так і між різними статтями самого Регламенту.

Експертка з правових питань Програми USAID «РАДА» І. Хмельова відзначає наступні чотири важливі новації законопроєкту № 4131:

1) утверджується конституційно-правова роль комітетів як органів, що сприяють Верховній Раді України у здійсненні повноважень щодо парламентського контролю (законопроєкт детально регламентує участь комітетів у розгляді Верховною Радою України звіту Кабінету Міністрів України про хід і результати виконання схваленої Програми його діяльності; регламентує участь комітетів у розгляді звітів, доповідей та інформації від інших державних органів та посадових осіб, що дозволить якісніше готувати розгляд таких питань у сесійній залі на основі експертної оцінки діяльності відповідних органів та посадових осіб);

2) пропонується узгодити процедури та строки звітування перед Верховною Радою України низки органів та посадових осіб, чим створюється єдина та ефективна система парламентського контролю (зокрема, законопроект виправляє нелогічну ситуацію, коли звіт Генерального прокурора подавався перед звітами Національного антикорупційного бюро та Державного бюро

розслідувань);

3) посилюється взаємодія Верховної Ради України з її інституціями, які забезпечують виконання функції парламентського контролю – Рахунковою палатою та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини (законопроект деталізує процес розгляду їхніх звітів, а також передбачає можливість надсилання парламентом звернень для вжиття необхідних заходів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування з метою належного виконання рішень згаданих інституцій парламентського контролю, чим додатково гарантується ефективність Рахункової палати та Уповноваженого з прав людини, а їхні рішення набувають більшої вагомості та результативності, що також сприятиме посиленню парламентського контролю);

4) регламентується змістовна наповненість окремих звітів, що подаються до Верховної Ради, що дозволяє перетворити процес звітування з простого надання інформації парламенту на справжню контрольну процедуру (зокрема, встановлюються вимоги до звіту про діяльність прокуратури; передбачається, що Програма діяльності Кабінету Міністрів України повинна містити програмні цілі, а також критерії досягнення програмних цілей та відповідні завдання; пропонується включити до щорічної доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини питання виконання рекомендацій, що містились у щорічній доповіді за попередній рік).

Варто відзначити, що законопроєкт №4131 «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю» було внесено за підписами 47 народних депутатів із різних парламентських фракцій. У першому читанні законопроєкт підтримали 323 народні депутати, а в другому читанні – 303 народних депутати, що становить конституційну більшість від складу Верховної Ради України. Це свідчить як про важливість законопроєкту, так і про високу якість його фахової підготовки, що знайшло відображення у підтримці законопроекту різними парламентськими фракціями, попри відмінності їх політичних поглядів.

При цьому законопроєкт усе ж не позбавлений певних недоліків, які були відзначені вітчизняними експертами. Зокрема, при аналізу законопроєкту експерти громадської організації «Лабораторія законодавчих ініціатив» відзначили, що у дискусії щодо парламентського контролю в Україні зберігаються певні термінологічні труднощі, у тому числі щодо вузького та широкого тлумачення парламентського контролю. Вужчим тлумаченням є так званий «обов'язковий» вид парламентського контролю, або контроль з можливістю застосування «санкцій» щодо порушника – коли органи, які є об'єктом такого контролю, повинні звітувати перед парламентом у визначенні строки. Прикладами є такі форми парламентського контролю, як звітування Голови Національного Банку, Генерального прокурора, звіти Кабінету Міністрів України тощо. При цьому, як наголошують експерти, в широкому сенсі

парламентський контроль фактично є складовою будь-якої діяльності Верховної Ради України, адже навіть прийняття законів несе в собі частку контролю – щоб ухвалити якісний закон, потрібно володіти інформацією щодо проблем у реалізації чинних законів.

Тож експерти «Лабораторія законодавчих ініціатив» радять приділяти більше уваги такому способу парламентського контролю, як інформування, адже, маючи достатньо інформації щодо реалізації законів, проблем та виконання політик, парламент може впливати на державні органи через зміну законодавчого регулювання. Крім того, навіть заслуховування на пленарних засіданнях або на засіданнях комітетів інформації від будь-якого державного органу можна вважати парламентським контролем у широкому сенсі, адже суб'єкти парламентського контролю здійснюють вплив на порушників закону за допомогою таких інструментів, як громадська думка та широке висвітлення в засобах масової інформації. Експерти відзначають, що висвітлення діяльності органів державної влади у парламенті робить їхню роботу більш прозорою, а процеси звітування перед громадськістю системними – таким чином можна говорити про створення певної культури звітування державних органів перед громадськістю та представлення таких звітів у Верховній Раді України через процедуру інформування.

У цьому контексті, експерти «Лабораторії законодавчих ініціатив» вважають суперечливими положення законопроєкту № 4131, що передбачає розгляд звітів, доповідей та інформації інших державних органів та посадових осіб. Наголошується, що хоча парламентський контроль в широкому сенсі може включати процедури інформування, втім необхідно розрізняти звітування та інформування, адже за результатами звітування Верховна Рада України може здійснювати вплив на орган, який звітує, а за результатами інформування Верховна Рада України може здійснювати лише опосередкований вплив на діяльність органу через внесення змін до законодавчого регулювання. Тобто ті органи, до призначення яких Верховна Рада України не має стосунку, не можуть звітувати перед Верховною Радою України, і в контексті парламентського контролю їх «звіт» насправді є саме інформуванням.

Вірогідно, що більш чітке закріплення у законодавстві формулювань щодо відмінностей таких форм парламентського контролю як звітування та інформування, могло б зняти і застереження щодо обґрунтованості встановлення обов'язку звітування перед парламентом органів та посадових осіб, формування або кадрове призначення яких згідно Основного Закону України не віднесено до повноважень Верховної Ради України, які висловили Головне науково-експертне управління та Головне юридичне управління у своїх висновках на проєкт закону України № 4131 «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю».

Слід відзначити, що загалом недосконаліть українського законодавства у

галузі парламентського контролю спричинена як відсутністю належного історичного досвіду (адже за радянських часів таких контроль був відсутній), так і недостатньою збалансованістю розподілу повноважень між гілками влади й неналежною функціональністю системи стримувань і противаг уже за часів незалежності.

При цьому особливо гостро в Україні стоїть питання парламентського контролю над сектором безпеки й оборони, про що Києву регулярно нагадують зарубіжні партнери, зокрема в контексті курсу нашої держави на членство в Північноатлантичному альянсі. Вітчизняні силові структури традиційно з радянських часів звикли до мінімального втручання до їх діяльності з боку цивільних, а політичне керівництво тривалий час не бачило в цьому гострої потреби, тож до останніх років епізодичні спроби налагодити парламентський контроль за сектором безпеки й оборони були малоефективними.

Від початку російсько-українського конфлікту 2014 р., що виявив критичну ситуацію в секторі безпеки та оборони України, під тиском громадськості та міжнародних партнерів почалися пошуки шляхів реального вирішення цієї проблеми. Активізувався обмін відповідним досвідом із зарубіжними партнерами, започаткувався діалог за участі експертів. Зокрема, 11 лютого 2016 р. у приміщенні Верховної Ради України відбувся круглий стіл на тему «Парламентський контроль над сектором безпеки та оборони», метою якого було поліпшення знань і підвищення потенціалу українських депутатів, співробітників уряду і ключових зацікавлених сторін на основі вивчення канадського та іншого міжнародного передового досвіду механізмів і кращих практик у парламентському нагляді цього сектору. Захід було організовано Лабораторією законодавчих ініціатив у рамках проєкту «Посилення демократичного врядування в Україні: підтримка Верховної Ради України», фінансованого Урядом Канади, у партнерстві з Канадським парламентським центром.

Міжнародний та національний досвід парламентського контролю за сектором безпеки й оборони регулярно досліджують як державні інституції, так і недержавні аналітичні центри, вносячи відповідні пропозиції органам влади. Зокрема, досвід запровадження парламентського контролю у постсоціалістичних державах, які вже стали членами НАТО, обговорювався під час міжнародного круглого столу, проведеного у Києві 8 червня 2017 р. Фондом «Ініціатива з дослідження східноєвропейської безпеки» у партнерстві із Представництвом Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні, за участі українських за зарубіжних посадовців, дипломатів, експертів. Корисним для України може бути успішний досвід Литви та Словаччини – держав, що на початку 1990-х років мали схожий з українським постсоціалістичний досвід відсутності парламентського контролю, проте здійснили успішні реформи і, виконавши необхідні критерії, у 2004 р. приєдналися до Північноатлантичного альянсу, курс на членство в якому Україна не лише декларує, але й закріпила у своїй Конституції.

Литва запровадила правові рамки для парламентського контролю над збройними силами вже в Конституції 1992 р., встановивши, що в питаннях управління збройними силами – уряд, міністр оборони і командувач збройними силами підзвітні парламенту. Після того, як Литва офіційно заявила про прагнення стати членом НАТО, розпочалося реформування сектору безпеки та оборони відповідно до стандартів країн-членів Альянсу, у тому числі й щодо посилення парламентського контролю. Парламентський комітет з питань національної безпеки і оборони отримав повноваження здійснювати контроль над розвідувальними органами та Департаментом державної безпеки, зокрема, контролювати, чи здійснюють ці органи свою діяльність відповідно до законів Литовської Республіки, отримувати від них звіти, а також усні та письмові пояснення від керівників і співробітників, розглядати скарги щодо дій посадових осіб і працівників цих органів, виносити рекомендацій щодо усунення виявлених порушень, вносити зміни до нормативно-правових актів, що регулюють діяльність цих органів.

У Словаччині відповідальність перед парламентом міністра оборони, як і інших членів уряду, закріплено конституційно. Контроль над сектором безпеки та оборони здійснюють парламентські комітети з питань оборони і безпеки; з питань бюджету, фінансів і грошового обігу; спеціальний ревізійний комітет з питань контролю військової розвідки. Парламент затверджує бюджет органів безпеки та оборони після його ґрунтовного обговорення із представниками експертного середовища. При цьому, хоча Литва і Словаччина є повноправними членами НАТО з 2004 р. (і відповідно, вже понад півтора десятиліття не мають потреби доводити свою відповідність критеріям членства), у цих країнах не припиняються політичні, експертні та громадські дискусії щодо можливих шляхів подальшого вдосконалення парламентського контролю за сектором безпеки та оборони. Отже, на політичному та громадському рівні в цих державах має місце усвідомлення, що ефективність механізмів парламентського контролю важлива не лише і не стільки з точки зору виконання критеріїв вступу до певних міжнародних організацій, а насамперед – з метою посилення ефективності роботи власних державних інституцій, від чого в кінцевому підсумку отримують переваги і самі державні органи, і все населення країни.

Україні ще належить пройти свій шлях як до створення повноцінної ефективної системи парламентського контролю у відповідності до кращих практик європейських демократичних держав, так і до загального усвідомлення необхідності постійного вдосконалення системи такого контролю. У цьому контексті, прийняття законопроєкту № 4131 «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю» є важливим кроком у правильному напрямі ***(Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: офіційний вебпортал Верховної Ради України (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69998;***

https://www.rada.gov.ua/news/Top-novyna/199227.html); вебсайт проєкту USAID «Програма РАДА: відповідальність, підзвітність, демократичне парламентське представництво» (https://radaprogram.org/sites/default/files/publications/kontr_povnov_comm_vr.pdf; http://radaprogram.org/experts/zakonoproyekt-pro-parlamentskyy-kontrol-novaciya-no1; https://radaprogram.org/experts/zakonoproyekt-pro-parlamentskyy-kontrol-novaciya-no2; https://radaprogram.org/experts/zakonoproyekt-pro-parlamentskyy-kontrol-novaciya-no3; http://radaprogram.org/experts/zakonoproyekt-pro-parlamentskyy-kontrol-novaciya-no4); вебсайт «Лабораторії законодавчих ініціатив» (https://parlament.org.ua/2020/11/11/parlamentskij-kontrol/; https://parlament.org.ua/2016/02/16/kruglij-stil-parlamentskij-kontro/); вебсайт Національного інституту стратегічних досліджень (https://niss.gov.ua/news/statti/parlamentskiy-kontrol-za-diyalnistyu-specialnikh-sluzhb-inozemniy-ta-nacionalniy-dosvid); вебсайт Фонду «Ініціатива з дослідження східноєвропейської безпеки» (http://eesri.org/wp-content/uploads/2017/06/Human-Security-EastEurope-2017-Study_EESRI-FES_UKR.pdf; http://eesri.org/2017/05/human-security-and-security-sector-reform-in-eastern-europe-ukr/); вебсайт LB.ua (https://lb.ua/news/2020/12/03/472119_verhovna_rada_uhvalila_zakon_shchodo.html)).

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА [1]

Блог на сайті «Українська правда»
Про автора: Ігор Попов, експерт Українського Інституту Майбутнього

Рада повинна ухвалити пакет рішень по антикорупційній реформі

Голосування по відновленню відповідальності за внесення недостовірних відомостей в електронні декларації було компромісним і вимушеним. Цього вимагали громадяни, сповнені класовою ненавистю до будь-яких посадовців, і раді бачити хоч найменшу можливість для покарання чиновників. Так само цього вимагали західні кредитори, які пов'язували з відповідними рішеннями продовження кредитних ліній. Проте, помилкою буде вважати, що 4 грудня Верховна Рада ухвалила головне рішення, яке дозволить побороти корупцію і зловживання. Протягом останніх років за статтею 366-1 (умисне внесення неправдивих відомостей до декларації) реєструвалося по півтисячі кримінальних

[1] Збережено стиль і граматику оригіналу

проваджень на рік. У 2019 році із 410 осіб, які постали перед судом, обвинувачені в цьому злочині, щодо 360 провадження були закриті, у т.ч. 306 у зв'язку з дійовим каяттям, 41 – зміною обстановки, 5 передачею на поруки, до 32 осіб застосовано громадські роботи, до 8 – штраф, 10 осіб звільнено від покарання, і жодна особа не засуджена до позбавлення волі. Так само жодна особа із 533 не була засуджена за ст. 366-1 до позбавлення волі у 2018, із них 499 було звільнено від кримінальної відповідальності, а ще 12 – від покарання. Довести злочинний умисел при внесенні невірних відомостей у декларацію неможливо. Нова стаття 366-2 буде застосовуватися так само «ефективно». Незалежно від того, написати в ній санкцію позбавлення волі, обмеження волі чи публічне шмагання батогами. Єдиним наслідком застосування цієї статті є вибіркове «кошмаріння» окремих посадовців. Ті, хто заповнював декларації, знають, що заповнити їх без помилок неможливо. Окремі норми суперечать одна одній, поля анкети в реєстрі не пропонують всіх можливих варіантів відповіді, а при ретельній перевірці можна поставити питання, на які відповісти просто нереально. Наївна частина суспільства вірить, що інструмент електронних декларацій стримує мільйон посадовців від вчинення корупційних дій. Раціональна частина вже зрозуміла, що одна з політичних груп отримала універсальний важіль впливу на будь-кого з десіжин-мейкерів України. Таким же важелем є стаття про «незаконне збагачення», також скасована Конституційним Судом, а потім відновлена. По ній так само нікого не притягли до відповідальності, проте її застосування допомогло вирішити ряд кадрових питань – коли після реєстрації провадження і піар-підтримки посадовці були відсторонені від посад на користь представників конкуруючої групи.

Заклики до Президента ветувати відповідний закон про поновлення кримінальної відповідальності за недостовірне деклярвання якраз організовані тією групою, яка бажає мати більш потужний важіль для своїх цілей. Тиснути на конкурентів загрозою позбавленням волі – набагато ефективніше, аніж штрафом. У разі ветування цього закону новий закон Рада не встигне ухвалити до Нового Року, і подані на початку січня декларації не можна буде ефективно перевіряти. Зрив перевірки декларацій приведе до невдоволення «ради кредиторів», чергового перенесення «свята зустрічі нового траншу» і зростання внутрішньополітичної напруги. Можливо, це і є глибоким задумом, особливо напередодні інаугурації у Вашингтоні та можливого перезавантаження складу Кабміну.

Насправді, рішення Конституційного Суду актуалізувало кілька питань, на які повинні знайти відповідь законодавці: що робити власне з рішеннями КСУ, з самим КСУ і як спробувати все-таки запустити реальну боротьбу з корупцією.

Щодо власне рішення Конституційного Суду, то тут парламентська робоча група пропонувала, до прикладу, щоб НАЗК затверджувала графік повних перевірок декларацій на початку року, і не могла його змінювати. Це усуне

ризики політичних впливів та обрання «жертв» у ручному режимі. Порядок (процедуру) перевірки суддів може затверджуватися НАЗК за погодженням з Вищою радою правосуддя (ВРП), а порядок перевірки суддів КСУ – із загальними зборами суддів. НАЗК має інформувати ВРП або КСУ про початок перевірки суддів, і у разі виявлення порушень протокол має підписувати голова НАЗК або його заступник. Подібні точкові зміни виконають юридичну частину рішення Конституційного Суду і розв'яжуть головну проблему, про яку говорять судді – коли їх починають перевіряти без попередження силами звичайного співробітника НАЗК та інколи в момент, в який це можна оголосити впливом на розгляд важливого суспільного рішення. У разі запровадження додаткових процедур ці ризики можна суттєво зменшити.

Для зниження ж ризиків політизації роботи самого Конституційного Суду можуть бути переглянуті процедури його роботи, і ці процеси можуть бути врегульовані спеціальним законом, ухваленим Верховною Радою, а не внутрішнім регламентом КСУ. І звичайно парламент має доукомплектувати склад суду до повної чисельності, визначеної Конституцією. Якщо ці заходи не допоможуть, то залишаються більш жорсткі варіанти рішень – від збільшення необхідного кворуму до повного перезавантаження складу суду.

Конституційний Суд ще раніше ухвалив рішення про неконституційність процедури призначення директора НАБУ і створення Бюро. Юридична аргументація тут логічна, серед виключного переліку конституційних повноважень Президента про НАБУ нічого не сказано. Урядовий законопроект 4437 пропонує досить екзотичне рішення – виключити з закону неконституційні статті, але не створювати нових. Тому потрібно розробляти і пропонувати новий законопроект, до прикладу – передавати повноваження по призначенню Директора НАБУ Кабінету Міністрів.

Також потрібно удосконалити механізм проведення аудиту НАБУ, який декларований у чинному законі і є найбільш дієвим способом оцінки роботи Бюро. Протягом шести років жоден законний аудит не проведено, створення комісії з аудиту жорстко блокувалося. Але сам звіт з оцінкою роботи має стати основою для перегляду KPI і пріоритетів у роботі, і можливо після професійного розбору помилок і недопрацювань з'явиться надія на те, що Бюро почне ловити «велику рибу», а не лише слухати, як та риба годується на українській економіці.

Наступного тижня антикорупційний комітет ВРУ заслухає представників Офісу Генеральної Прокуратури стосовно інформації про стан досудового розслідування у кримінальних провадженнях щодо керівника Національного антикорупційного бюро України Артема Ситника. Окрім вузького аспекту – ознайомлення із відкритою частиною інформації по розслідуваннях – комітет міг би розглянути питання ширше. Адже для державних інтересів більш важливим є не обмін заявами та звинуваченнями між А.Ситником і О.Татаровим, зведення особистих рахунків і образи на публічні заяви, а дотримання закону у всіх цих

розслідуваннях, і ефективна робота всіх інституцій у боротьбі з корупцією.

16 грудня спливає тримісячний термін, який визначив Конституційний Суд законодавцям для усунення невідповідностей щодо механізму створення НАБУ і призначення його директора. Від цього моменту юридично А.Ситник не зможе виконувати повноваження директора, якщо парламент не ухвалить законне рішення про компромісне розв'язання цього питання.

Президент В.Зеленський протягом своїх повноважень ініціював рішення, які допомагали діяльності НАБУ. Бюро отримало право на безпосереднє зняття інформації з каналів комунікації. Після скасування депутатської недоторканості це застосовується і до народних депутатів (хоча і не привело до виявлення справжніх корупціонерів). Надано повне сприяння для запуску і повноцінної роботи Вищого антикорупційного суду. Хоча, поки що суд переважно отримує для розгляду клопотання про прослуховування та виїмки, а не обвинувальні акти щодо топ-корупціонерів. Суд в цьому не винен, але через відсутність резонансних справ суспільна довіра до суду знижується, так само як і до інших антикорупційних органів.

Комплекс рішень щодо врегулювання діяльності НАБУ має бути розроблений і ухвалений на майданчику Верховної Ради. Вже найближчим чином надійдуть відповіді від Венеційської комісії, яка вивчає зараз як проблематику роботи КСУ, так і реформу механізмів роботи антикорупційних органів. Рішення Верховної Ради повинні відповідати Конституції, забезпечити реальну незалежність НАБУ від політичних впливів, і головне – зробити роботу по виявленню топ-корупції більш ефективною.

Спеціалізовані антикорупційні органи повинні боротися з мільярдними корупційними схемами, а не помилками в деклараціях. А інформація з декларацій має стати стартом для аналітичної роботи по виявленню таких злочинів. Хоча про схеми достатньо подивитися програми журналістських розслідувань. Наші журналісти поки що ловлять набагато більше «великої риби», ніж ті, хто має це робити згідно з посадовими обов'язками ***(https://blogs.pravda.com.ua/authors/popov/5fcc99a39a988/). – 2020. – 06.12).***

***

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

«Масло немасляне» на полицях магазинів, або чому потрібно приймати законопроект 3516 про «відбілення» ринку молочних продуктів

На початку листопада цього року Антимонопольний комітет України наклав штрафні санкції на п’ять молокопереробних заводів загальною сумою понад 30

млн грн за фальсифікацію масла солодковершкового не лише рослинними та немолочними жирами, але й невідомими складниками. У деяких випадках вміст немолочних та рослинних жирів сягав 90-100%! Подібне «немасло», окрім продажу у магазинах та на оптових ринках, постачалось і через систему публічних закупівель у школи, дитсадки, інтернати та лікарні! Недобросовісним ділкам просто чхати на здоров'я українців та їхніх дітей. Як це виправити? Прийняти підготовлений мною законопроект 3516 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів, що імітують молоко та молочні продукти».

Ця ситуація справді лякає, і потрібно уже зараз бити у набат. За оцінками профільних експертів, всього в Україні під фальсифікат використовується 10 % виробленого молока. Дослідження галузі продемонстрували, що до 20% масла в супермаркетах на території Києва та Київської області є підробкою. А на ринках такої продукції в кілька разів більше – сім пачок з десяти не можна було назвати маслом. Традиційно спостерігається високий вміст немолочних добавок у згущеному молоці. Держпродспоживслужба та Антимонопольний комітет досліджували й інші молочні продукти, висновки щодо яких будуть, напевно, не менш вражаючими, зокрема, щодо сиру.

Водночас голова Ради асоціації жінок-фермерів України стверджує, що близько 80 % молокопродуктів, які пропонуються сьогодні покупцям, не мають жодного стосунку до молока. Не впевнений, чи загальна статистика є настільки катастрофічною, проте сам із впевненістю можу заявити, що під час останніх походів до супермаркетів деяка продукція мене відверто дивувала. На полицях можна побачити молоко, яке може зберігатися по кілька місяців, сири сумнівної якості тощо. Українські корівки були б у шоці.

Все йде до того, що діти будуть чути про справжнє молоко тільки з розповідей бабусь і дідусів про радянські стандарти якості та найсмачніший пломбір. А зі смаком справжніх сирників чи млинців можна буде розпрощатися. Та що там – тепер і вершкам у каві не віриш!

Виробники молокопродуктів банально замінюють якісну сировину дешевими немолочними інгредієнтами, консервантами. При виробництві також використовуються фіброволокна та рослинні білки, а від молока залишається тільки колір. Такі «виробники нового ґатунку» виготовляють фальсифікованої продукції на сотні мільйонів гривень. Некисло, правда? Схоже, що такі підприємці живуть за приказкою «як хліб – так з маслом», але ж з яким? Чи справжнє масло вони лишають собі, а іншим заповнюють раціон наших співгромадян?

Чому так? Адже відповідно до держстандарту (ДСТУ 4399:2005) те саме масло повинно містити в своєму складі виключно молочний жир. Будь-які інші домішки – такі як рослинний жир, – одразу позбавляють продукт назви «вершкове масло». Такі зловживання можливі через те, що на рівні

національного стандарту неможливо встановити відповідальності за порушення законних вимог, бо підзаконний акт не є законом.

Тому у парламенті у травні цього року було зареєстровано законопроєкт № 3516 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів, що імітують молоко та молочні продукти». Законопроект стосується харчових продуктів, що імітують молоко та молочні продукти, яким, зокрема, встановлюється жорстка фінансова відповідальність за порушення вимог щодо маркування, реалізації молочних та імітаційних продуктів на рівні закону.

Потреба у захисті інтересів споживачів молочних продуктів назріла вже давно, ще з того часу, як з'явилися технологій виробництва молочних харчових продуктів з використанням рослинних (пальмових) жирів, білків, замінників лактози тощо.

Проблема масштабної фальсифікації молочної продукції призвела до того, що протягом останніх років в Україні спостерігається значне зменшення споживання молочних продуктів на внутрішньому ринку, яке не перевищує 50% фізіологічної потреби людини. Громадяни просто не мають можливості відрізнити якісний продукт на полицях продуктових магазинів від замаскованих під них підробок.

Продукти, що містять немолочні жири, можуть вироблятися, якщо вони безпечні, але споживач повинен розуміти що він купує, бо у випадку імітаційних продуктів він купує по суті маргарин. При цьому термін «молоковмісні продукти», який введений підзаконним актом – національним стандартом ДСТУ 7170:2010, потребує заміни на термін «імітаційний продукт». Адже слово «молоковмісний» звертає увагу споживача на те, що у продукті є молоко, формуючи хибну думку у споживача про купівлю молочного продукту.

Згаданим законопроєктом встановлюються вимоги щодо належного інформування покупця, щоб на етикетці, упаковці, інших видах маркування під основною назвою харчового продукту, що імітує молоко і молочні продукти, та знаком для товарів і послуг розміщувався текст: «Імітаційний продукт. Містить замінники складових молока». При цьому подібний підхід практикується і в державах ЄС. Наприклад, у Польщі такі продукти називають аналогами – «аналог сиру», «аналог фети» тощо.

Імітаційні продукти мають супроводжуватися вичерпною й доступною для споживача інформацією, щоб він міг зробити свідомий вибір. Окрім цього, в інтересах та для зручності покупців вводиться вимога щодо розміщення молочних продуктів окремо від імітаційних.

За порушення вимог до маркування пропонується накладати штраф у розмірі 100 відсотків вартості виробленої або одержаної для реалізації партії відповідної продукції. Порушення ж вимог до реалізації окремо молочних та імітаційних продуктів штрафуватиметься у розмірі від 5 до 8 мінімальних заробітних плат (для прикладу, за розміром МЗП в цьому році – від 23 615 грн до

37 784 грн).

Зміни, які пропонуються законопроєктом № 3516, направлені на забезпечення можливості споживачам робити усвідомлений вибір, купуючи молочні або ж імітаційні продукти. Добросовісні ж виробники не будуть нести збитків, проте поступово з ринку підуть недоброчесні.

Я переконаний, що у гонитві за прибутком не можна нехтувати здоров'ям та життям громадян. Тим більше, псуючи молочну продукцію, яка займає вагоме місце у раціоні українців. Ринок молокопродуктів вже давно потребував чільної уваги з боку держави та органів контролю. Тож сподіваюся, що запропонованими законодавчими змінами ми зможемо зберегти для українських дітей смак справжнього молока ***(https://agropolit.com/blog/433-maslo-nemaslyane-na-politsyah-magaziniv-abo-chomu-potribno-priymati-zakonoproekt-3516-pro-vidbilennya-rinku-molochnih-produktiv). – 2020. – 02.12).***

***

Блог на сайті «AgroPolit.com»

Про автора: Андрій Дем'янович засновник та керівник онлайн-сервісу Feodal.online, інструктор «Земельних Котиків»

Важливим досягненням реформи децентралізації є створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Відтепер у багатьох колишніх сільських рад з'явилась можливість наповнювати бюджет громади за рахунок успішного управління і правильного підходу.

Якщо говорити про неперспективні сільські ради, які практично не мають надходжень, а тільки територію, для них об'єднання до ОТГ змінить критичну ситуацію на краще. Вони отримають можливість управляти ресурсом та вибудувати систему менеджменту, а це, як наслідок, дозволить розвивати громаду та втілювати важливі для життя сільських мешканців реформи. Добробут людей – це добробут держави, адже держава – це ми з вами. Відтак, нам варто спільно подбати про ОТГ та допомогти громадам вийти зі складних обставин.

Варто передовсім звернути увагу на земельний банк, який має ОТГ. Слід виконати низку завдань, які стосуються земельної реформи та вирішити чимало проблем в управлінні землею громади.

Земельний банк ОТГ можна назвати одним із великих об'єктів, яким вона розпоряджається. У жовтні президент України Володимир Зеленський продемонстрував політичну волю та доручив уряду, передати право розпорядження землями державної власності ОТГ. Таким чином, наділив громади повноваженнями розпоряджатися землею. Висвітлюється те, що вдалося зібрати – лише 2 млн га земель сільськогосподарського призначення за межами

населенних пунктів, але і ці землі державної власності є цінними для громад. Цими землями громадам доведеться управляти, як і ділянками, які були в розпорядженні до цього. Облік землі, яка перебуває у межах ОТГ, забезпечить надходження важливих для бюджетів коштів.

Перші кроки розпорядження землею в ОТГ

На початку відділи землевпорядкування у громадах мають зібрати інформацію про всі ділянки земель с/г призначення, які є на території ОТГ. Наступний крок – керівництву громади слід поспілкуватися з суб'єктами землекористування про виведення землі з тіньогово обробітку. Онлайн-карти та облік за допомогою засобів автоматизації дозволить створити громаді масив даних для обліку земельного податку та його сплати користувачами та власниками земель. Автоматизований облік також дасть можливість забюджетувати та проконтролювати обсяги та збір єдиного податку, плату за оренду земельних ділянок та сплату земельного податку які надійдуть до бюджету громади. Ми всі розуміємо, що йдеться про величезний об'єм інформації, з яким не впоратися землевпорядному відділу ОТГ без залучення електронного функціоналу.

Слід з'ясувати, що нині не час, щоб розмальовувати карти 15-ти сільрад фломастером. Вільні години, які за вас відпрацюють електронні пристрої, ви зможете використати, щоб ефективно керувати земельним ресурсом.

Практична допомога в управлінні земельним банком ОТГ від Feodal FEODAL.online врахував проблеми, які доведеться вирішувати громадам, скористався власним досвідом у проведенні аудиту земельного банку аграрних підприємств, та створив подібний функціонал для управління земельним банком ОТГ.

Як виглядає такий функціонал, які засоби містить та яку користь може принести керівникам громад? Передовсім, він дозволить провести аудит земельного банку ОТГ.

Ваш землевпорядний відділ отримає доступ до інформації, яка зміксована з відомостей від кількох реєстрів. Це дані з реєстру Держгеокадастру, реєстру речових прав на нерухоме майно. У цих двох реєстрах міститься найбільше найважливіших даних, аби ви змогли почати працювати з земельним банком свого ОТГ. Таким чином, ви – голова громади, та ваш землевпорядний відділ зможете побачити відомості про користувачів у межах ваших старостинських округів. Відповідно, ви будете знати про всіх користувачів земельних ділянок у межах вашого ОТГ.

Я жодних сумнівів не маю, що ви, як голови ОТГ, спілкувалися під час передвиборчої компанії з людьми на території старостинських округів. Ви вже розумієте, хто є користувачами земель у межах ОТГ, також про фермерів, великі холдинги, невеликі підприємства. Але ви ніколи не будете знати, спілкуючись із ними, про їхню реальну ситуацію у користуванні та власності земельними

ділянками. Вони самі вам не розкажуть всю правду, чи землі зареєстровані, чи, часом, не обробляють земель державної власності (а це дуже поширено), чи не розорюють межі своїх оброблюваних масивів.

Тому вам, як голові ОТГ, варто поставити питання перед депутатами: «Ми, в ОТГ провели аудит, що існує розорюваність навколо полів, обробіток комунальних земель, незареєстроване право оренди тощо. Тому, панове, в першу чергу пропоную інвентаризувати земельні ділянки навколо полів, присвоїти їм кадастрові номери, виставимо на аукціон, передамо в оренду, та будемо отримувати кошти в бюджет. Адже нам, скажімо, «потрібно встановити нове освітлення у місті чи селі». Я переконаний, що більшість депутатів, якщо вони не фермери, звичайно, скажуть: «Так, інвентаризуємо, передаємо на аукціон, та продаємо право оренди на аукціоні». А якщо право не вийде продати – тоді слід проводити інспекцію, та залучити за її результатами гроші до бюджету ОТГ. Якщо враховувати, що штраф буде вимірюватися у цифрах до $100/га, доведеться визначатися, що вигідніше – сплата оренди чи штрафу.

Важливо створити можливість для своїх працівників отримувати доступ до інформації. І функціонал FEODAL ОТГ допоможе це зробити завтоматизовано та зручно. Ви будете мати доступ до візуалізованих відомостей про земельні ділянки та зможете у будь-який час отримати актуальну інформацію по них. Коли громада отримає землі с/г призначення за межами населених пунктів – вона зможе застосувати функціонал подібним чином. FEODAL ОТГ – це можливість проводити збір та облік відомостей про земельні ділянки у межах вашої ОТГ. Він дозволить вашим працівникам ефективно управляти величезним ресурсом – земельним банком ОТГ.

Підсумуємо – для чого нам це все?

Розглянемо на прикладі: аудит земельного банку показав вам, що фермерське господарство «Пролісок» має на території вашої ОТГ зареєстровані 400 га землі с/г призначення на праві оренди з фізичними особами. Але ви бачите, що в масивах, де працює «Пролісок», є безліч «білих» земельних ділянок, без зареєстрованого права користування та наявний необґрунтований обробіток земель за межами масивів. За супутниковим зображенням ви бачите, що цей користувач обробляє скажімо, 810га., однак тільки частина права оренди на земельні ділянки зареєстрована та з них сплачується єдиний податок. Такі відомості про реєстрацію права оренди на частину земельних ділянок ви отримуєте від землевпорядника, а про сплату податку лише – від бухгалтера. Тобто, на решту 400 га земельних ділянок, які він обробляє, немає оформленого договору оренди, і, відповідно, сплати єдиного податку 4-ї групи. Додатково ще 10 га обробляється за межами масивів без правоустановлюючих документів на це. Щоб вирішити проблему, ви, як голова ОТГ, розмовляєте з головою фермерського господарства, скажімо, «Пролісок», яким керує умовний Андрій Петрович.

Кажете йому: «Ось є така ситуація, ми провели аудит, бачимо, що Ви молодці, але Ви дурите державу та нас, тому нам треба про це поговорити». Тоді ви говорите: «Дивись, Андрій Петрович, будь ласка, карта, твої земельні ділянки, а це земельні ділянки за межами масиву, які розорюються вами». Тому питаєте, а що це за землі інших громадян, на яких він працює. Він може сказати: «Це незареєстровані договори оренди, які я маю укладеними». У відповідь пропонуєте зареєструвати. Далі він покаже на мапі: «А це земельні паї людей, які померли – а що я зроблю з мертвими?». У такій ситуації ви, як голова ОТГ, пропонуєте Андрію Петровичу зробити кроки назустріч: «Перший крок – Ви пропонуєте оперативно реєструвати договори оренди у державного реєстратора нашої ОТГ. Другий крок – ми йдемо Вам назустріч, пропонуємо депутатам винести на розгляд сесії можливість передачі вам земельної ділянки померлих громадян під управління спадщиною, тоді ви будете законно обробляти ці земельні ділянки та сплачувати плату в бюджет».

Що у подібній ситуації отримає ОТГ? Перше – надходження адміністративного збору за реєстрацію речового права. Якщо реєстрація тільки речового права – це 110 грн за одну реєстраційну дію. Маєте 100 ділянок – це 11 тис. грн. Це гроші, яких не було до того. Друге – Ви отримуєте надходження від єдиного податку 4-ї групи. Тому що підприємець змушений буде включити ці земельні ділянки до своєї декларації. Третє – Ви передали до управління спадщиною майно, яке зависло у повітрі – це земельні ділянки померлих громадян. Їх би і так обробляли, якщо б люди не переоформлювали спадщину. Але без зустрічі з представником аграрного бізнесу ви б нічого з цього не мали, але тепер маєте орендну плату. Та в перспективі проінвентаризуєте землі комунальної власності за межами оброблюваних масивів та продасте право оренди на аукціоні.

Таким чином, працюючи з кожним підприємцем у межах всієї ОТГ, якщо не виникатимуть протистояння, а просто відбудеться реєстрація права користування земельних ділянок у межах своїх масивів, ви, як керівник громади, отримаєте стабільну ситуацію в екосистемі користувачів земельних ділянок. Як наслідок, не буде пайхантерів у межах ОТГ, не буде відбуватися процесу «розкачки» людей, рейдерських захоплень. Ви однією такою розмовою з одним користувачем земельних ділянок, фермером, принесете кошти до ОТГ, забезпечите роботою державного реєстратора, бухгалтера, тощо. Ви наведете порядок з речовими правами. І цей весь процес – це просто результат аудиту та результат того, як ви чи ваші працівники поглянете на карту, та зрозумієте суть проблеми, маючи простий доступ до інформації. Це тільки один кейс, який можна зробити відразу, побачивши карту та розпочавши діалог з користувачами земельних ділянок***(https://agropolit.com/blog/436-upravlinnya-zemelnim-bankom-otg--realna-mojlivist-polipshiti-finansoviy-stan-gromadi). – 2020. – 10.12).***

***

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Павло Кондик, заступник Міністра Кабінету Міністрів, керівник юридичного підрозділу Секретаріату Кабінету Міністрів, радник директора ДК «Газ України» (2005 – 2019)

Управління відходами: профільний законопроєкт потребує суттєвих змін

Верховною Радою України 21 липня 2020 р. прийнято в першому читанні проєкт Закону України «Про управління відходами» (реєстр. № 2207-1-Д), який наразі активно готується профільним комітетом Верховної Ради України для його розгляду і прийняття в другому читанні. Зазначений законопроєкт, відповідно до сфери правового регулювання відповідних відносин, стосується кожного українця, його матеріального становища, сфери комфорту, життя і здоров'я. Очевидно, що такий законопроєкт перед його прийняттям мав би пройти широке громадське обговорення, насамперед в територіальних громадах, оскільки будь-яка недосконаліть прийнятого закону матиме негативні наслідки як для економіки країни, так і для людей. В цьому контексті законопроєкт повинен враховувати не тільки практику європейського регулювання відносин у зазначеній сфері, але і ті реалії, які мають місце в сучасній Україні.

Отже, зважаючи на особливу суспільну значимість законопроєкту, доцільно висловити ряд зауважень і пропозицій до його змістовної частини, які слід розглянути і, по можливості, врахувати народним депутатам України під час його підготовки та прийняття в другому читанні і в цілому як закон.

Щодо оператора муніципальної системи управління відходами

Законопроєктом передбачається установити, що оператором муніципальної системи управління побутовими відходами може бути виключно комунальне підприємство. Без сумніву, зазначена норма є дискримінаційною і порушує конституційні принципи щодо рівності всіх форм власності. До того ж, обрання комунального підприємств як оператора муніципальної системи управління відходами без будь-якого конкурсу є законодавчим обмеженням розвитку конкуренції у зазначеній сфері. Крім того, оператор муніципальної системи управління побутовими відходами, визначений як виключно комунальне підприємство, може стати по суті зайвим посередником, на утримання якого будуть спрямовуватися значні кошти (за орієнтовними розрахунками експертів – близько 50 копійок з кожного споживача послуг), особливо у випадках, коли таке підприємство безпосередньо не буде одночасно надавати інші послуги у сфері управління відходами, як-то збирання, вивезення, перероблення або видалення. Статус комунального оператора муніципальної системи управління побутовими відходами як посередника також містить в собі величезні корупційні ризики і

неминуче призведе до зловживань в його діяльності. На мою думку, якщо і запроваджувати оператора (адміністратора) муніципальної системи управління відходами, то таким оператором може бути будь-який суб'єкт господарювання, незалежно від форми власності. До того ж, така норма не тільки буде узгоджуватися з Конституції України (згідно з якою держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності, всі суб'єкти права власності рівні перед законом), але і створить можливість для обрання виконавчим органом відповідної ради оператора муніципальної системи управління побутовими відходами не в залежності від форми власності суб'єкта господарювання, а від матеріально-технічного, кадрового забезпечення, а головне – досвіду роботи у зазначеній сфері. Слід також зауважити, що терміни «оператор муніципальної системи управління побутовими відходами», «муніципальні пункти роздільного збирання побутових відходів», які містять слово «муніципальні», є некоректним, оскільки в Україні відсутні «муніципалітети» як органи управління адміністративно-територіальних одиниць. На мою думку, доцільно вести мову про «територіальні (регіональні)» або «місцеві» системи управління такими відходами.

Про права територіальних громад щодо визначення оператора муніципальної системи управління відходами

З метою розширення повноважень органів місцевого самоврядування стосовно визначення оператора муніципальної системи управління відходами (а частиною першою статті 32 законопроєкту, прийнятого в першому читанні, встановлено імперативну норму щодо обов'язковості його визначення у територіальних громадах з чисельністю населення понад 150 000 осіб), вбачається за доцільне передбачити, що лише у територіальних громадах з чисельністю населення понад 1 000 000 осіб, або у разі, коли обсяг вивезення побутових відходів до місць їх захоронення (полігонів, сміттєзвалищ) щорічно становить понад 500 000 тон, в обов'язковому порядку визначається оператор муніципальної системи управління побутовими відходами. В інших випадках питання про доцільність чи недоцільність визначення оператора муніципальної системи управління побутовими відходами вирішується міськими, сільськими, селищними радами та радами об'єднаних територіальних громад.

Місця захоронення відходів: від занедбаних сміттєзвалищ до сучасних полігонів

В поправках до законопроєкту до другого читання необхідно приділити особливу увагу необхідності приведення у відповідність до законодавства місць захоронення відходів (полігони, сміттєзвалища), а також забезпеченню ефективної діяльності та надання державної підтримки суб'єктам господарювання, які здійснюють управління (утримання, експлуатацію) таких місць захоронення відходів. Слід зауважити, що на сьогодні зазначені суб'єкти фактично є ключовими «гравцями» на ринку управління відходами поряд з

іншими суб’єктами, які надають окремі послуги із збирання відходів, вивезення відходів та перероблення відходів). На мою думку, саме суб’єкти господарської діяльності, які здійснюють управління полігонами (сміттєзвалищами), крім надання послуг із захоронення відходів, повинні: взяти на себе всю відповідальність за приведення таких об’єктів у відповідність до вимог законодавства; забезпечити будівництво сміттєсортувальних, сміттєпереробних та сміттєспалювальних заводів, підприємств з вироблення теплової та електричної енергії; сконцентрувати (залучити) фінансові та інші необхідні ресурси з тим, щоб забезпечити на власних виробничих потужностях максимальне відсортування та перероблення відходів, їх енергетичну утилізацію, з тим, щоб захоронення відходів безпосередньо на полігонах (сміттєзвалищах) відбувалося у мінімальних обсягах відповідно до європейських вимог. Для цього пропонується: установити, що суб’єкт господарювання, який здійснює управління (утримання, експлуатацію) місць захоронення відходів (полігон, сміттєзвалище), є власником відходів, розміщених в місцях захоронення відходів (полігон, сміттєзвалище). Це надасть можливість такому суб’єкту вільно розпоряджатися відходами, зокрема, для виготовлення відновлюваного палива з відходів та їх енергетичної утилізації. До речі, питання власності на відходи і особливо процедура переходу права власності на такі відходи, на жаль, як в чинному Законі України «Про відходи», так і в законопроєкті залишається належним чином не врегульована; передбачити можливість укладення суб’єктом господарювання, який здійснює управління (утримання, експлуатацію) місць захоронення відходів (полігон, сміттєзвалище), договорів про надання послуги з управління побутовими відходами безпосередньо з так званими комерційними утворювачами побутових послуг (суб’єктами господарювання), а також з ОСББ; передбачити можливість спрямування на формування інвестиційної програми суб’єкта господарювання, який здійснює управління (утримання, експлуатацію) місць захоронення відходів (полігон, сміттєзвалище), крім власних і запозичених коштів, також коштів державного і місцевих бюджетів, передбачених для забезпечення виконання Національного і регіональних планів управління відходами, екологічного податку, коштів державного фонду регіонального розвитку та відповідних фондів охорони навколишнього природного середовища (частина друга статті 36, стаття 41 законопроєкту); закласти в прикінцевих і перехідних положення законопроєкту гарантії подальшої діяльності суб’єктів господарювання, які здійснюють управління (утримання, експлуатацію) місць захоронення відходів (полігон, сміттєзвалище), а саме: якщо програмами їх діяльності передбачено розроблення та реалізація проєктів з будівництва сміттєпереробних та сміттєспалювальних підприємств, і які на момент набрання чинності цим Законом приступили до проєктування та/або будівництва таких підприємств, у тому числі із залученням іноземних та вітчизняних інвестицій, такі суб’єкти повинні продовжити у встановленому порядку виконання робіт

(надання послуг), пов’язаних з управлінням (утриманням, експлуатацією) відповідних місць захоронення відходів; затвердження планів приведення місць захоронення відходів (полігон, сміттєзвалище) у відповідність до вимог законодавства згідно з графіком, визначеним умовами дозволу на здійснення операцій з управління відходами, із строк виконання такого плану не менше 5 та не більше 10 років; покладення на органи місцевого самоврядування обов’язку з надання зазначеним суб’єктам необхідної організаційної, технічної, фінансової, у тому числі допомоги відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання», та здійснювати інше сприяння з метою приведення таких полігонів (сміттєзвалищ) у відповідність до встановлених законодавством вимог.

Від виробництва відновлюваного палива з відходів до його енергетичної утилізації.

В законопроєкті вкрай необхідно запровадити норми щодо можливості виробництва в Україні відновлюваного палива з відходів (SRF, RDF), його спалювання з метою вироблення електричної і теплової енергії, а також використання як альтернативного палива, зокрема на підприємствах з виробництва цементу – замість кам’яного вугілля або природного газу. Слід також надати право органам місцевого самоврядування здійснювати передачу безхазяйних відходів безпосередньо виробникам відновлюваного палива з відходів.

До питання так званої «розширеної відповідальності виробника»

Статтею законопроєкту 10 передбачається запровадити поняття «розширеної відповідальності виробника». Водночас, зазначена стаття носить лише рамковий характер і не містить жодного механізму її реалізації. В цьому контексті, на мою думку, замість закладення відсилочної норми щодо окремих законопроєктів, які будуть регулювати відносини, пов’язані, зокрема, з управлінням відходами з упаковки, електричного та електронного обладнання, батарей і акумуляторів, транспортних засобів, знятих з експлуатації, мастил (олив), шин, текстилю тощо, доцільно було б зазначену статтю законопроєкту трансформувати в окремі розділи або глави законопроєкту. Тим більше, що в законопроєкті міститься окремий розділ V «Побутові відходи».

Питання формування тарифів на видалення (захоронення) відходів, а також догляд за полігонами після їх закриття

Одне із ключових і належним чином не врегульованих в законопроєкті питань. Перш за все, слід переглянути порядок формування тарифу на видалення (захоронення) відходів, передбаченого частою сьомою статті 41 законопроєкту. Зазначеною частиною статті, прийнятої в першому читанні, передбачено, що при формуванні тарифу на захоронення відходів до його складу включається повний перелік матеріально-технічних, експлуатаційних та адміністративних витрат, а також фінансова гарантія, яка включає витрати на закриття полігону та догляд за

полігоном після його закриття протягом періоду 30 років. При цьому порядок нарахування (встановлення) та використання фінансової гарантії встановлюється законом. Очевидно, що перспективи прийняття такого (окремого) закону дуже віддалені, що створює проблему недофінансування відповідних заходів з догляду за полігонами (сміттєзвалищами) після їх закриття. З огляду на це відповідною поправкою до частини сьомої статті 41 доцільно установити, що складу відповідного тарифу (витрат) включаються необхідні матеріально-технічні, експлуатаційні та адміністративні витрати, частина суми екологічного податку, що сплачується до місцевого бюджету, а також сума фінансової гарантії для покриття витрат на закриття полігону (сміттєзвалища) і його подальше утримання протягом 30 років після закриття, порядок нарахування та використання якої визначається Кабінетом Міністрів України. Очевидно, що питання порядку запровадження та адміністрування фінансової гарантії має визначатися саме в Законі України «Про управління відходами», а не в інших законах, які не відомо коли та чи взагалі будуть прийняті.

До питання фінансування системи управління відходами в цілому

Стаття 56 законопроєкту, яка регулює питання фінансування заходів з управління відходами, фактично повторює чинну редакцію Закону України «Про відходи». Безумовно, принцип «хто смітить, той і платить» правильний, але в реаліях нашої країни поки що важко реалізуємий. Тому, на мою думку, в зазначеній статті доцільно установити, можливо навіть на перехідний період, що фінансування заходів у сфері управління відходами здійснюється за рахунок коштів екологічного податку, державного і місцевих бюджетів, передбачених для забезпечення виконання Національного та регіональних планів управління відходами, коштів державного фонду регіонального розвитку та відповідних фондів охорони навколишнього природного середовища, коштів суб'єктів господарювання у сфері управління відходами, коштів утворювачів і власників відходів, та з інших джерел, не заборонених законом. Для цього, зокрема, під час підготовки державного і місцевих бюджетів окремою строкою в проєктах відповідних бюджетів мають визначатися кошти для забезпечення виконання Національного і регіональних планів управління відходами, використання яких має здійснюватися у порядку, встановленому для виконання бюджетних програм. Для фінансування або дольової участі у фінансуванні інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку у сфері управління відходами, пов'язаних, зокрема, з будівництвом і експлуатацією полігонів, сміттєпереробних і сміттєспалювальних підприємств, установок зі спалювання відходів, установок із сумісного спалювання відходів, установок з виробництва відновлюваного палива з твердих побутових відходів (SRF, RDF), газифікаторів, біогазових електростанцій та інших установок, які забезпечують енергетичну утилізацію відходів, можуть у передбаченому Бюджетних кодексом України порядку залучатися кошти державного фонду регіонального розвитку. Також слід надати

право органам місцевого самоврядування укладати з виробниками продукції, розташованих в межах відповідної території, договори про фінансову підтримку реалізації окремих програм і заходів, передбачених місцевими планами управління відходами (планами управління відходами територіальної громади). Наше кінцеве завдання – в максимально стислі строки вибудувати в Україні чітку систему управління відходами із зрозумілою та абсолютно прозорою системою її фінансування.

Оренда місць захоронення відходів: бути чи не бути?

Без сумніву бути. Для цього необхідно внести відповідні зміни до Закону України «Про оренду державного та комунального майна» в частині зняття заборони на передачу в оренду спеціально відведених місць чи об'єктів, призначених для захоронення відходів, дозволивши таку оренду лише тим суб'єктам господарювання, які здійснюють управління (утримання, експлуатацію) таких місць чи об'єктів і виключно на період виконання ними зазначених функцій згідно з договором з відповідним органом місцевого самоврядування.

І до питання законодавчої техніки або техніки нормопроєктування

Абсолютно неприйнятним, на моє переконання, в законопроєкті є форма визначення повноважень відповідних органів державної влади, насамперед Кабінету Міністрів України (стаття 19), яка фактично зводиться до перерахунку підзаконних актів, які має прийняти Уряд на виконання зазначеного закону. Адже відповідні посилання вже зроблено у відповідних статтях законопроєкту. Тому таке дублювання є не тільки некоректним, але і неприйнятним з точки зору законодавчої техніки та усталеної практики прийняття Верховною Радою України законодавчих актів, що визначають повноваження органів державної влади, інших державних органів у відповідній сфері регулювання суспільних відносин.

Підсумовуючи зазначу, що це лише основні зауваження і пропозиції, які слід було б опрацювати під час підготовки проєкту Закону України «Про управління відходами» для прийняття його в другому читанні. Належне врахування таких зауважень (пропозицій) відповідає інтересам усієї галузі, в якій нараховується понад 60 тис працюючих, створить прозорі і зрозумілі умови для діяльності відповідних суб'єктів господарювання, сприятиме залученню інвестицій. Реалізація Закону про управління відходами, у разі його прийняття з урахуванням запропонованих змін, стане реальним кроком для будівництва нових сучасних сміттєпереробних і сміттєспалювальних підприємств, підприємств з виробництва відновлюваного палива з відходів (SRF, RDF), установок із спалювання такого палива з виробництвом електричної і теплової енергії, що в кінцевому результаті дасть можливість суттєво зменшити кількість відходів, які наразі захоронюються в Україні на багаточисельних полігонах і сміттєзвалищах

(https://censor.net/ru/blogs/3233390/upravlnnya_vdhodami_proflniyi_zakonoprokt_potrebu_suttvih_zmn).– 2020. – 26.11).

***

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»
Про автора: Сергій Шевченко, експерт у галузі містобудування

Чергові маніпуляції з реформою системи контролю в будівництві

На десятому місяці цілковитого хаосу в будівельній галузі, викликаному початком реформи системи архітектурно-будівельного контролю та нагляду, нарешті вирішено відновити проведення перевірок об'єктів будівництва.

Мінрегіоном ініційовано відновлення дії постанови Кабінету Міністрів № 553 «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю».

Відповідне рішення планується прийняти на найближчому засіданні Уряду.

Також питання відновлення контролю в будівництві стало предметом засідання Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування фактів корупції в органах державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду (ТСК), що відбулось 11 грудня 2020 року.

Як завжди, диявол криється в деталях, а напівзаходи ніколи ще не дозволяли навести бодай який-небудь лад у будь-якій сфері.

На засідання ТСК були запрошені окремі очільники та представники населених пунктів України, які отримали повноваження у сфері архітектурно-будівельного контролю, а таких на сьогодні 101.

Як і очікувалось, розпочата реформа та зупинка контролю в будівництві піддались жорсткій критиці, адже кількість незаконних будівництв та скандалів у регіонах досягли безпрецедентного рівня.

Як зазначив один з міський голів, під виглядом приватного будинку на всю площу земельної ділянки фактично будується п'ятиповерховий ТРЦ, зведено будинок без мереж тощо.

Будівля – це не автомобіль, припаркований із порушенням, який можна евакуювати. Наслідки таких безконтрольних забудов безповоротні, такі об'єкти просто небезпечні для відвідування та життя людей, і з ними вже нічого не вдіяти.

Виходить, що спочатку держава створює «тепличні» умови для різного роду будівельних шахраїв, а потім намагається вирішувати питання недобудов та ошуканих інвесторів, яких щодня стає все більше.

Як виявилось в ході обговорення, запропоновані Мінрегіоном та ТСК зміни є точковими та стосуються виключно відновлення контролю за виконанням

будівельних робіт.

Але ж прийняті ще 13 березня 2020 року постанови Кабінету Міністрів України № 218 «Про ліквідацію Державної архітектурно-будівельної інспекції та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів» та № 219 «Про оптимізацію органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду», крім зупинення контролю в будівництві, передбачають, зокрема:

– ліквідацію Державної архітектурно-будівельної інспекції (ДАБІ);

– позбавлення ДАБІ функцій контролю та нагляду;

– запровадження сертифікації посадових осіб, які виконують функції із здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду;

– скасування ліцензування в будівництві.

Тому відновлення лише дії порядку контролю в будівництві не матиме очікуваних результатів для місцевих органів держархбудконтролю, а ДАБІ взагалі не зможе здійснювати контроль та нагляд.

Такі зміни призведуть лише до масового оскарження відповідних рішень за результатами перевірок у судових інстанціях.

Крім того, в ДАБІ в рамках ліквідації передчасно та незаконно звільнено значну кількість працівників. Також необхідно враховувати ризики захворювання на COVID-19.

Отже, навіть за умови внесення всіх необхідних змін ДАБІ фізично не зможе забезпечити виконання необхідних функцій, а набрати нових фахівців під час ліквідації органу неможливо.

Питання тимчасового відновлення ліцензування в будівництві буде розглянуто додатково.

Як працювати та розвивати бізнес, створювати нові робочі місця, коли весь цей час неможливо заснувати будівельну компанію чи внести зміни до ліцензійних умов, адже ліцензія потрібна під час тендерних процедур та для отримання дозволу на будівництво.

Реформа закінчиться за півроку

Актуальності питанню додає той факт, що досі опрацьовується філософія змін системи контролю в будівництві, через що законодавчі зміни, без яких неможливо ліквідувати ДАБІ та запустити роботу новостворених органів – Державної сервісної служби містобудування (Держсервісбуд) та Державної інспекції містобудування (ДІМ), можуть бути прийняті, орієнтовно, за півроку (!).

Тим часом проєктом Закону про Державний бюджет України на 2021 рік не передбачено фінансування ДАБІ.

Також виникає питання: за яку таку роботу платникам податків оплачувати заробітну плату працівникам ДІМ та Держсервісбуду?

До цього часу не зрозуміло, що заважало, маючи всю повноту влади, протягом десяти місяців втілити реформи?

Наголошу, що не органи державної влади корупційні, а люди, а у кожної людини є прізвище, ім’я та по батькові, і лише жорстка кадрова політика є одним із шляхів подолання корупції.

Хто дасть гарантію, що посадовці в нових органах не будуть корумповані, і що зараз заважає вигнати корупціонерів із ДАБІ?

Хто та яку відповідальність понесе за провал реформи будівельної галузі, за невиконання доручення Президента України та за тисячі незаконних будівництв і потенційну загрозу життю та здоров’ю людей?

Доки в країні ідеологами реформ будуть маловідомі широкому загалу радники з вулиць Банкової чи Грушевського і що з них врешті взяти за численні прорахунки?

Які результати понад 50 проведених СБУ обшуків за адресами адміністративних приміщень державних установ, в офісах підконтрольних комерційних структур, місцях проживання фігурантів і в транспортних засобах?

Як швидко вирішити проблему

Як казав Альберт Ейнштейн, робити одне і теж, при цьому очікуючи інших результатів – безумство.

Якщо визнавати помилки, то визнавати їх повністю.

Вкотре відзначу необхідність зупинення ліквідації ДАБІ, призначення керівника цього органу, набору необхідного штату фахівців та відновлення всіх наявних до початку реформи функцій органів держархбудконтролю та нагляду.

Результатом реформи спочатку повинно бути прийняття відповідних законодавчих змін, і лише після цього можна повернутись до ліквідації ДАБІ та запуску роботи ДІМ і Держсервісбуду.

Ще півроку подібних експериментів будівельна галузь та громадяни не переживуть, їх наслідки будуть катастрофічними ***(https://censor.net/ru/blogs/all/page/6/category/0/interval/5/sortby/date). – 2020. – 14.12).***

***

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Михайло Цимбалюк, народний депутат України

Неідеальна незворотність Держбюджету-2021

Цього тижня Верховна Рада України проголосувала Державний бюджет на 2021 рік – за нього проголосували 289 депутатів.

Схвалення бюджету відбулося на два тижні пізніше визначених Бюджетним кодексом термінів. Власне, деякі із норм цього кодексу депутати змінили окремим законом безпосередньо перед ухваленням самого бюджету на 2021 рік. У попередні роки народним обранцям так само доводилося змінювати

Податковий кодекс, аби податкова система країни «вписувалася» у доходи та видатки конкретного бюджету.

Фракція ВО «Батьківщина» проголосувала за проєкт Державного бюджету на 2021 рік оскільки він передбачає підвищення зарплат для вчителів і лікарів та безкоштовні вакцини для людей. Ми усвідомлюємо, що чимало інших видатків (чи відсутність цих видатків) є спірними, дискусійними, дражливими питаннями, але в умовах теперішнього парламенту нам усім доводиться балансувати для того, аби хоч якось покращувати добробут українців і не допустити повного колапсу економіки і держави.

Ще заздалегідь наша команда ставила перед Кабміном дві принципові позиції, які гарантовано повинні були бути прописані у головному кошторисі країни. Перша – щоб у спецфонді була захищена стаття на доплати медикам, лікарям і молодшому медичному персоналу саме зі спецфонду, щоб закрити тему про те, з якою заробітною платою в наступний рік ввійдуть медики. Друга позиція, яка є досить суттєвою, – з якої зарплати стартує початківець-вчитель, який прийшов викладати в школу.

Уряд запевнив, що у наступному році передбачено виплату підвищених зарплат медикам, які залучені до протидії коронавірусній інфекції. Також зі спеціального фонду буде профінансовано безкоштовну вакцинацію для українців. також мають зрости і зарплати вчителів: вчитель без категорії, тобто після університету отримуватиме базово 9511 гривень(було 7580), а педагог вищої категорії отримував 9600 гривень, а буде отримувати 13 400гривень.

Тепер детальніше про Державний бюджет – на 1 січня заплановане підвищення мінімалки до 6000 гривень на місяць залишилося в силі, а от від липневого зростання до 6500 гривень уряд відмовився і переніс його аж на грудень наступного року. З одного боку, це зменшить надходження від податку на доходи фізичних осіб та ЄСВ, яким, зокрема, фінансується і Пенсійний фонд, фінансування якого через це урізали на 8,5 млрд грн. А з іншого – заробітні плати потрібно підвищувати, тому однозначно відповісти на питання, що доцільності скасування росту «мінімалки» у липні складно.

Також, згідно із Бюджетним кодексом, на медицину має йти не менше 5% ВВП, але наразі поки що видатки доводиться балансувати із доходами.

В остаточному варіанті кошторису на 2021 видатки на безпеку й оборону збільшили на 158,7 млн грн, зокрема, більше коштів отримали міністерство оборони (121,7 млн грн), а також головне управління розвідки та МВС.

Також варто наголосити, що у Бюджеті на 2021 рік залишили акциз продажу пального для місцевих громад, а це приблизно 7-8 мільярдів гривень для органів місцевого самоврядування. Для громад це дуже важливо, адже у дохідних частинах бюджетів ОТГ вагому частку займають саме надходження акцизу з продажу пального.

Продовжено й норму про податки, які сплачує до місцевих бюджетів

«Укрзалізниця». Йдеться про податок на землю під залізничним полотном і акциз із палива, яке використовують тепловози. «Укрзалізниця» неодноразово виступала за скасування цих податків.

Голосуючи за бюджет, ми передовсім керувалися його принциповими позитивними моментами й усвідомлювали, що в умовах монобільшості зробити кошторис ідеальним все одно не вдасться…

Попереду в нашої країни дійсно багато викликів, адже за всіма прогнозами експертів, в економічному плані Україні впродовж 2021 року буде перебувати під загрозою перманентної кризи. Адже усі наслідки коронавірусу і необдуманої економічної політики країна найбільше відчує наступного року. Тому завданням кожного народного депутата є зрозуміти власну відповідальність за ситуацію, яка відбувається в Україні і намагатися, незалежно від політичної приналежності, разом подолати кризові явища і дати шанс на розвиток ***(https://censor.net/ru/blogs/3237256/nedealna_nezvorotnst_derjbyudjetu2021). – 2020. – 16.12).***

***

Блог на сайті «LB.ua»
Про автора: Анна Пуртова, народний депутат

Як зробити бюджет-2021 відповідним потребам медиків

У 2020 році Міністерство охорони здоров’я реалізувало надзвичайно важливі проєкти. Серед іншого – це ремонт і модернізація лікарень, доплати для медичних працівників, закупівля обладнання. У цьому році лікарні отримали більше 160 нових комп’ютерних томографів. МОЗ впроваджує оновлений механізм трансплантації. Завдяки перехідному пакету фінансування вдалося врятувати від ліквідації понад 300 закладів охорони здоров’я, що були на межі банкрутства.

Цих позитивних змін медики чекали десятиріччями, і незважаючи на надзвичайно важкий рік країна їх потребувала саме зараз.

Бюджет 2021 до другого читання передбачає багато прогресивних речей щодо фінансування медицини: наприклад, інвестпроекти, повноцінний запуск трансплантації.

Втім, у всіх процесах ключовими мають бути лікарі. Без будівель, апаратів, ліків сучасна медицина неможлива. Але саме медичні працівники рятують життя.

Вже наступного року ми можемо дати їм ті кошти, на які вони чекають і на які заслуговують. Потрібно нарешті, не шукаючи відмовок, встановити медикам гідну оплату праці. Кожен з них у новому році має відчути: держава про них подбала, держава їх цінує.

У бюджеті 2020 року на реалізацію Програми медичних гарантій, що

розпочалась 01.04.2020, передбачено 88,9 млрд грн. До кінця року Кабмін додатково виділив 5,6 млрд гривень для покриття дефіциту НСЗУ, оскільки лікарні розширюють команди і встановлюють додаткові ліжка з киснем. Через окрему бюджетну програму фінансуються доплати медичним працівникам – це ще 5,5 млрд.

Загалом НСЗУ для медичної галузі має у 2020 році 114,5 млрд грн.

На 2021 рік для ПМГ передбачено 123,5 млрд грн. Мінфін розраховував цю суму ще в серпні. Вона не враховує прогресуючу динаміку COVID-19 та доплати медикам. Ситуація складна і навряд чи полегшиться.

Фактично, бюджет при таких розрахунках зросте лише на 7,9%, при тому, що очікувана інфляція – 7,3%.

Мінімальна заробітна плата з 1 грудня 2021 року зросте на 30% до 5000-6500 грн. Видатки ж для медиків залишаться на практично тому ж рівні, що і у 2020 році – біля 9 тис грн на лікаря. Якщо затвердити бюджет, запропонований Мінфіном, середня зарплата медичних працівників буде становити близько 10 000 грн. Згідно з Держстатом, зараз середній показник у галузі – 9 058 грн. Тобто, медики додатково отримають лише 942 грн.

Я вважаю, що нам безумовно потрібно збільшити видатки на Міністерство охорони здоров'я до другого читання. Нам є, що скоротити та де знайти ці кошти. Усі програми бюджету важливі, але зараз нам потрібно зосередитися на найважливіших: медицині та освіті.

Роботу медиків потрібно нарешті оцінити правильно та по-людськи. Особливо у час пандемії ***(https://lb.ua/blog/anna_purtova/472401_yak_zrobiti_byudzhet2021_vidpovidnim.html).– 2020. – 07.12).***

***

Блог на сайті «LB.ua»

Про автора: Дмитро Лубінець, народний депутат України, голова парламентського Комітету з питань прав людини

Права та обов'язки: як не втратити баланс

Права людини, безумовно, важлива складова у побудові дійсно демократичного суспільства. Однак чи вистачить нам одних лише прав, які, до того ж, часто порушуються? Чи не краще знайти баланс між правами та обов'язками. Адже досягнення значущих результатів відстоюванням одних лише прав без виконання обов'язків – неможливе.

Тому, саме цього дня, хочу нагадати депутатам Верховної Ради, Уряду та Президенту, що ми повинні разом плідно працювати над виконанням ключових завдань, тим самим виконувати свої обов'язки у напрямку захисту прав людини.

Вибори закінчилися, саме час відкласти на другий план політичні уподобання та забути кольори партійних прапорів, щоб спільно працювати над вирішенням нагальних питань.

1. Привести українське законодавство у відповідність до високих стандартів ООН, ОБСЄ та Ради Європи.

2. Захистити права усіх національних спільнот та забезпечити широкі можливості для культурного розвитку і збереження самоідентичності.

3. Створити надійний фундамент для реінтеграції мешканців окупованого Донбасу та Криму.

На жаль, ми часто спостерігаємо байдужість з боку міністерств та відомств. Чому праця одних нівелюється через нехтування своїми прямими обов'язками іншими?

Невже так ми хочемо будувати правову державу? Думаю, ні.

Як народний депутат, у силу своїх повноважень намагаюся діяти в інтересах громадян.

Великим успіхом вважаю той факт, що за минулий рік Верховна Рада ухвалила 6 законопроектів та 2 постанови, підготовлені нашим Комітетом.

Серед них:

Зміни до закону, які дозволяють тимчасово перемішеним особам оформляти документи за своїм теперішнім фактичним місцем проживання.

Прийняття Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення безкоштовним харчуванням дітей внутрішньо переміщених осіб».

Прийняття Закону, який дав можливість тисячам людей отримати офіційний статус апатрида та користуватись соціальними гарантіями, які він надає.

Постанову про звернення до Уряду щодо налагодження залізничного сполучення Луганської області з іншими регіонами України, оскільки наразі вона фактично відрізана від держави.

Це стало можливим завдяки ефективній співпраці з громадським сектором, міжнародними партнерами та підтримці народних депутатів.

Разом ми провели низку круглих столів та конференцій, що стосувались протидії насильству в зоні конфлікту, посилення ролі жінок у миротворчих процесах, гуманітарній підтримці людей на Сході України, компенсації за втрачене внаслідок війни житло та багато інших проблем.

Це не просто слова, це реальні дії з причинно-наслідковим зв'язком, це виконання своїх обов'язків, задля захисту прав ***(https://lb.ua/blog/dmytro_lubinets/472714_prava_obovyazki_yak_vtratiti.html). – 2020. – 10.12).***

***

Блог на сайті «LB.ua»

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

Підроблені тести на коронавірус та інші медичні товари: чому злочинці уникають покарання?

На тлі пандемії все більше загострюється проблема фальсифікованих лікарських засобів. Оскільки оригінальних препаратів не вистачає, цим користуються шахраї. Проблема підробки ліків має глобальний характер та набула загрозливих масштабів. За інформацією Всесвітнього конгресу фармації та фармацевтичних наук, від підроблених ліків щороку помирає близько 100 тисяч осіб, і цей небезпечний бізнес приносить шахраям щорічний прибуток в $200 млрд.

В Україні за минулий рік громадяни придбали 1,1 млрд упаковок лікарських засобів. За даними ВООЗ, у країнах, що розвиваються, кожен десятий медичний препарат є фальсифікованим. Тобто, було продано 10 мільйонів упаковок підроблених лікарських засобів. Це значить, що в кожній другій домашній аптечці є фальсифікат.

Для зниження відсотку підробок ВООЗ рекомендує країнам об’єднатись та використовувати єдиний глобальний підхід у боротьбі з підробкою товарів медичного призначення. Зокрема, Україна та переважна більшість країн ЄС приєднались до міжнародної конвенції «Медикрайм». Угода зобов’язує учасників конвенції ввести кримінальну відповідальність за виготовлення, постачання та торгівлю фальсифікованою медичною продукцією.

Акцентую увагу, що мова йде не лише про лікарські засоби, а в цілому про медичні товари. В Україні злочинців, які збувають фальсифіковані вітаміни, імунологічні препарати, харчові добавки, лікарські косметичні засоби, реагенти для лабораторних досліджень, суд в багатьох випадках залишає без покарання. Хоча підробка цих медичних товарів може мати серйозні наслідки для здоров’я людини.

Наразі актуальне питання – підробка тестів на коронавірус. За останній час правоохоронці затримали декілька великих партій фальсифікату. Тести або ввозять до нашої країни без реєстрації, або ж виготовляють у «кустарних» умовах.

Наприклад, восени в Харківській області співробітники фіскальної служби виявили підпільний цех та конфіскували 200 тисяч фальшивих тестів на COVID-19. Фальсифікат через підставні компанії поставляли до медичних установ. Інший випадок – підприємець контрабандою завозив тести з Туреччини, ховаючи їх у контейнерах в одягом. Зберігався товар в антисанітарних умовах на складі під Києвом, а продавались тести безпосередньо громадянам через мережу інтернет.

Чому ж суди поблажливі до злочинців, які продають фальсифікат? Справа в

тому, що Кримінальний кодекс України передбачає покарання у вигляді обмеження волі лише за підробку ліків. Ми хочемо виправити цю законодавчу прогалину та більш суворо карати за підробку всіх товарів медичного призначення. Зокрема, поширити кримінальну відповідальність за продаж підроблених імунологічних препаратів, лікарських косметичних засобів, домішок до харчових продуктів, дієтичних добавок, медичних виробів та навіть реагентів для лабораторних досліджень. Комітет з питань здоров'я нації розробив відповідний законопроєкт № 4491 та направив його на розгляд до Верховної Ради**.**

У проєкті закону ми також пропонуємо закрити декілька шпарин, через які фальсифікатори ліків уникали тюремних термінів. Чинний Кодекс дозволяє звільняти від відповідальності злочинців, які добровільно здали підробку та вказали джерело її придбання. Цією нормою активно користувались для уникнення покарання. Затриманий злочинець міг «оформити» явку з повинною, співпрацювати зі слідством та залишитись на волі. Наша пропозиція – на звільнення від кримінальної відповідальності може претендувати лише людина, яку вперше спіймали на розповсюдженні фальсифікату, яка не є організатором злочину та активно допомагає у його розкритті.

Санкція за підробку медичної продукції доволі сувора – від 5 до 8 років позбавлення волі. Злочинець може на суді заявити про пом'якшувальні обставини та отримати лише умовний термін. У таких випадках, щоб держава отримала бодай якусь компенсацію, а злочинець не уникнув покарання, ми пропонуємо запровадити штрафи для фальсифікаторів від 5 до 10 тисяч неоподаткованих мінімумів (від 85 тис грн до 170 тис грн).

Запропоновані зміни до Кримінального кодексу дозволять Україні виконати вимоги міжнародної конвенції «Медикрайм». Адже ефективно боротись із фальсифікаторами можна лише спільними діями всіх європейських країн ***(https://lb.ua/blog/mykhailo_radutskyi/473381_pidrobleni_testi_koronavirus.html).– 2020. – 18.12).***

***

Блог на сайті «Судово-юридична газета»

Про автора: Олег Заверуха, голова Восьмого апеляційного адміністративного суду

Електронні комунікації – дієвий спосіб вирішення нагальних проблем судової влади

Жодні зміни до КАС України не будуть дієвими на практиці, допоки не буде внесено зміни в Розділ VII Перехідні положення у зв'язку із сповільненим процесом впровадження програмного забезпечення ЄСІТС.

Вагомою гарантією справедливого й ефективного правосуддя є досконало організована система судів та органів, що забезпечують її функціонування. Не менш важливе значення має ефективне судове адміністрування, що передбачає розв'язання практичних проблем, напрацювання нових методологічних підходів до судового управління, запровадження нових форм і методів роботи суду.

Сьогодні нагальною є потреба в реалізації можливостей використання інформаційних, комунікаційних та інших технологій в організації роботи та під час розгляду справ у судах.

Система електронного судочинства в Україні розвивається як частина загальновизнаної в сучасному інформаційному суспільстві моделі електронного врядування, що розглядається як спосіб організації державної влади за допомогою інформаційних систем і мереж інформації, які забезпечують надання швидких та якісних послуг, функціонування органів державної влади в режимі реального часу та роблять максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб, неурядових організацій, а також комунікацію різних органів державної влади між собою.

У цьому контексті ключовим інструментом для підвищення ефективності, відкритості, прозорості діяльності судів, поліпшення доступу до правосуддя та управління судовими справами є використання у судочинстві інформаційно-комунікаційних технологій, що сприяють спрощенню судових процедур, скороченню строків розгляду судових справ та експлуатаційних витрат.

При цьому сучасні технології повинні гарантувати дотримання основних правових принципів, цілісності та автентичності документів, конфіденційності даних і незалежності судової влади. Для цього необхідно впроваджувати в судочинство не лише системи фіксації судових рішень, а й системи комунікації учасників судочинства, проведення дистанційного розгляду судових справ, транслювання онлайн судових засідань з дотриманням при цьому загальновизнаних принципів судочинства, автоматизовані банки даних справ і судових рішень, інформаційно-пошукові системи, автоматизовані робочі місця судді, помічника судді, системи автоматичного ухвалення рішень тощо.

Можливість здійснення «безконтактного» судочинства з використанням сучасних технічних засобів – одне з головних завдань Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (далі – ЄСІТС), яка має забезпечити ведення судами електронного діловодства, захищене зберігання, автоматизоване аналітичне й статистичне опрацювання інформації, визначення суддів для розгляду конкретних справ, добір присяжних, ведення Єдиного державного реєстру судових рішень тощо. Принцип побудови ЄСІТС – хмарні технології, що забезпечують віддалене опрацювання та зберігання даних і надають

користувачам Інтернету доступ до обчислювальних ресурсів і програмного забезпечення. Але поки що вона повноцінно не працює.

Водночас, попри розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, що є каталізатором в питаннях інформатизації сфери судочинства, важливим залишається питання його законодавчого врегулювання, оскільки на практиці суди повинні чітко дотримуватись вимог процесуального законодавства України, що зобов'язують забезпечувати належне повідомлення учасників судового процесу, своєчасно вручати процесуальні документи виключно у спосіб, визначений законодавством – тобто з використанням засобів поштового зв'язку.

Відсутність законодавчо закріпленої можливості використання у всіх категоріях адміністративних справ альтернативних способів повідомлення сторін та надсилання судових рішень – як-от: в електронному вигляді, із застосуванням інструментів дистанційного правосуддя – призводить до порушення процесуальних прав учасників процесу та скасування судових рішень з причин недотримання процесуального законодавства.

З огляду на критичну ситуацію, що склалася з фінансовим забезпеченням діяльності судів України та надмірним дефіцитом поточних видатків на послуги поштового зв'язку, суди були вимушені неодноразово зупиняти направлення поштової кореспонденції учасникам судового процесу, що, відповідно, впливало на якість здійснення правосуддя в частині належного забезпечення захисту прав та свобод громадян, безперешкодної реалізації кожним свого конституційного права на судовий захист.

Необхідно також зазначити, що тарифи Національного оператора поштового зв'язку (АТ «Укрпошта») є високими та часто надаються судам з порушенням Правил надання послуг поштового зв'язку, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 5 березня 2009 року № 270. Так, є випадки порушення термінів пересилання поштових відправлень, безпідставного повернення до суду рекомендованих листів без вручення адресатам, зокрема суб'єктам владних повноважень, невідповідності інформації щодо руху поштового відправлення з відомостями, що містяться на бланку рекомендованого повідомлення, прострочення термінів повернення бланків рекомендованих повідомлень до суду тощо. Це призводить до збільшення строків розгляду справи, створює перешкоди для вчасного прибуття учасників судового процесу для участі у судовому засіданні, спричиняє порушення інших процесуальних прав, а самі обставини вручення/невручення процесуальних документів суду одержувачем/адресатом досліджуються суддями апеляційної та касаційної інстанцій при перегляді судових рішень і нерідко стають єдиною причиною скасування судових рішень.

Важливим є те, що питання електронного правосуддя потребує швидкого реагування на правові виклики, спричинені пандемією COVID-19, які стали каталізатором використання процесів обміну інформацією з метою дотриманням правил безпеки щодо здоров'я кожного громадянина та гарантування їм права на

судовий захист.

Зважаючи на вищезазначене та для покращення реалізації права на доступ до правосуддя, органами законодавчої влади спільно із представниками суддівської спільноти проводиться розробка законопроєктів щодо ефективної організації та швидкого впровадження електронного правосуддя.

Вважаємо, що неодмінно важливими для органів судової влади України є єдність та активна співпраця як у напрацюванні способів правозастосування, так і в частині спрямування спільних зусиль суддівського корпусу на використання внутрішніх та зовнішніх механізмів комунікації для становлення нового інформаційного суспільства, вдосконалення організації і ефективного функціонування електронного судочинства.

Так, 11 листопада 2020 року у Верховній Раді України зареєстровано законопроєкт № 4360 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення належного повідомлення учасників судового процесу та направлення копій судових рішень» (надалі – законопроєкт № 4360), що передбачає розширення можливостей використання електронної пошти при надісланні процесуальних документів учасникам процесу.

Восьмий апеляційний адміністративний суд концептуально підтримує законопроєкт № 4360 та виступає за консолідоване рішення суддівської спільноти щодо необхідності спрощення комунікації з учасниками судових процесів, удосконалення доступу до правосуддя шляхом застосування переваг електронного урядування.

Без сумніву, ідея скорочення витрат судів на послуги поштового зв’язку у такий спосіб прискорить становлення електронного правосуддя в Україні, зменшить строки розгляду судових справ та кількість скасованих судових рішень.

Разом з тим, Восьмий апеляційний адміністративний суд напрацював власні пропозиції до законопроєкту № 4360 в частині удосконалення розділу, що стосується внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України). Вони містять наступні новації:

Жодні зміни до КАС України не будуть дієвими на практиці, допоки не буде внесено зміни в Розділ VII Перехідні положення у зв’язку із сповільненим процесом впровадження програмного забезпечення ЄСІТС. У пунктах 15 і 16 цього Розділу варто передбачити, що до дня початку функціонування ЄСІТС подання, реєстрації, надсилання процесуальних та інших документів можливе в паперовій та електронній формах.

Запропоновані зміни включають можливість зазначення «електронної адреси» і «офіційної електронної адреси» не лише у заявах по суті справи (позовна заява, відзив, відповідь на відзив, заперечення, пояснення третьої особи щодо позову або відзиву), а також у заявах з процесуальних питань (заяви, клопотання, заперечення).

Статтю 251 КАС України «Вручення судового рішення» доповнити новою частиною, якою передбачити альтернативні способи надіслання копій судових рішень учасникам справи: шляхом надіслання на офіційну електронну адресу, електронну адресу, зазначену особою у заяві по суті справи або заяві з процесуальних питань, або ж за поштовою адресою.

Для дієвості цього положення статті 251, внести також зміни до статей 169 «Залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви» та 170 «Відмова у відкритті провадження в адміністративній справі». Це зумовлено, зокрема, питанням підрахунку строків, що залежать від моменту належного повідомлення учасників процесу про прийняті процесуальні рішення по справі.

З метою уніфікації термінології пропонуємо у процесуальному законодавстві застосовувати терміни «електронна адреса» і «офіційна електронна адреса», а також закріпити їх визначення у статті 4 КАС України.

Ситуація, що нині склалася в країні, потребує нестандартних рішень та ідей для того, щоб забезпечити право на судовий захист. Виклики, які постали перед судовою системою на шляху до запровадження електронного судочинства, мають розв'язуватися рішуче й без зволікань, оскільки надмірний формалізм за таких обставин шкодить авторитету судової влади, яка повинна захищати інтереси громадян у будь-яких умовах.

Вважаємо за доцільне об'єднати зусилля представників судової влади та розробників програмного забезпечення з метою створення ефективної системи електронного правосуддя в Україні, яка буде зручною у використанні і сприятиме оперативному та надійному забезпеченню права на судовий захист.

Ключовими та єдино правильними інструментами для утвердження механізму здійснення електронного правосуддя на засадах верховенства права, законності, забезпечення кожному права на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, є наступні:

системні дії щодо удосконалення законодавства;

технічно-інформаційне забезпечення судів;

розроблення заходів і систем забезпечення захисту інформації;

правове регулювання питань відповідальності осіб за порушення у цій сфері;

вжиття заходів попередження кіберзлочинності;

проведення навчальних семінарів для працівників апарату суду та інших користувачів системи;

широка просвітницька робота з населенням;

систематичний моніторинг ефективності роботи системи електронного судочинства та її постійна модернізація ***(https://sud.ua/ru/news/blog/187762-elektronni-komunikatsiyi-diyeviy-sposib-virishennya-nagalnikh-problem-sudovoyi-vladi). – 2020. – 15.12).***

***

Блог на сайті «Власна справа»
Про автора: Дмитро Наталуха, Дмитро Кисилевський та Роксолана Підласа

Комітет економічного розвитку підтримав законопроект про локалізацію до другого читання

Відбулося засідання Комітету з питань економічного розвитку ВРУ в режимі відеоконференції. Одним із розглянутих питань став Проект Закону № 3739 про внесення змін до Закону України "Про державні закупівлі" про створення передумов для сталого розвитку та модернізації вітчизняної промисловості**.**

Авторами стали народні депутати Дмитро Наталуха, Дмитро Кисилевський та Роксолана Підласа. Всього законопроект підписали 38 народних депутатів, у тому числі керівники більшості фракцій: Давид Арахамія, Юлія Тимошенко, Юрій Бойко, Ірина Геращенко, Олег Кулініч та інші.

Законопроект пропонує вимогу наявності місцевої складової у публічних закупівлях, тобто хоча б частина товару має бути вироблена в Україні. Тоді українські підприємства матимуть замовлення, а українці – роботу. В законопроекті йде мова про машинобудування – складну високотехнологічну продукцію, яку разом з комплектуючими та запчастинами в Україні здатні виробляти близько 4000 підприємств. Це залізничний транспорт, міський транспорт, комунальна техніка і енергетичне машинобудування.

В першому читанні Верховна Рада підтримала законопроект 248 голосами. За нього проголосували представники майже всіх депутатських фракцій та груп. Велика кількість поправок затягнула процес розгляду в другому читанні. На сьогодні текст законопроекту суттєво доопрацьовано.

Після проведення обговорень з виробниками, галузевими асоціаціями, трудовими колективами підприємств, а також сторонами, що проводять публічні закупівлі, були запропоновані важливі поправки. Заступник голови Комітету з питань економічного розвитку Дмитро Кисилевський представив їх на засіданні Комітету.

До другого читання пропонуються такі новації:

Уніфікація рівня локалізації по всім категоріям товарів. В редакції першого читання до різних видів товарів пропонувалася вимога різного рівня локалізації. У новій редакції вимоги уніфіковані.

Зменшені початкові і фінальні відсотки. У редакції першого читання вимога локалізації на першому етапі складала 25-45% з наступним збільшенням з 2024 року. Нова редакція фіксує для першого року вимогу 10% локалізації для всіх видів продукції, зі щорічним збільшенням на 5%. Зростання вимоги зупиниться на позначці 40% і буде таким залишатись до кінця 10-річного терміну.

Відхід від використання кодів продукції. Таким чином в тексті

законопроекту залишаться тільки назви товарів без зазначення числових CPV-кодів. Це зменшить ризики обходу вимог закону при закупівлях тих самих товарів під іншими кодами. В перелік товарів до другого читання була додана продукція авіаційної галузі.

Додається формула розрахунку визначення локалізації. Народні депутати запропонували існуючу формулу оцінки рівня локалізації сільгосптехніки, яка використовується Міністерством економіки з 2017 року і зафіксована постановою Кабінету міністрів. Власне, саме за цією формулою українські виробники визначали поточний рівень локалізації своєї продукції при підготовці законопроекту про локалізацію.

Кабінет міністрів за погодженням з профільним комітетом Верховної Ради отримає право збільшувати на 10% і зменшувати на 5% вимогу рівня локалізації для окремої категорії товарів терміном на 1 рік. А також пропонувати додатковий перелік товарів, для яких визначатиметься вимога локалізації не вище рівня, встановленого законом на відповідний рік. Крім того, Кабмін матиме право за погодженням з профільним комітетом зменшувати до нуля вимогу рівня локалізації для окремої закупівлі.

Комітет з питань економічного розвитку рекомендував Верховній Раді прийняти законопроект у другому читанні ***(https://vlasnasprava.ua/komitet-ekonomichnogo-rozvitku-pidtrimav-zakonoproekt-pro-lokalizaciju-do-drugogo-chitannya/). – 2020. – 08.12).***

***

Блог на сайті «Мифин»
Про автора: Алёна Дегрик, Генеральный директор ФК «Леогейминг Пей»

Fintech We Trust

Новая жизнь криптовалюты в Украине: главное по законопроекту

Что всегда имело огромную ценность и долгое время считалось самым надежным активом? Золото. Этот актив использовался во времена политической, социальной и экономической неопределенности, поскольку верили, что его стоимость будет стабильной или даже будет расти при падении ценности других активов. Мне кажется, многие уже устали говорить о том, насколько технологичным становится мир, и какое влияние на этот процесс оказала пандемия. Однако сложно не отмечать такие значительные сдвиги в привычках и поведении людей.

Недавно крупнейшее независимое консалтинговое агентство deVere Group провело исследование, согласно которому более двух третьих (67%) из 700+ опрошенных миллениалов предпочитают биткойн золоту как надежный актив, в который готовы вложить свои денежные средства. Респондентами являются

клиенты компании со всего мира, родившиеся в период с 1980 по 1996 год. Не стоит забывать, что миллениалы давно стали активными и важными потребителями.

При этом высокая волатильность биткойна и его неопределенное будущее все же вызывают сомнения у людей – вряд ли на сегодняшний день кто-то вложит все свои сбережения в криптовалюту. Однако это сегодня, ведь актуальность и интерес к виртуальному активу как к средству обмена, децентрализованной валюте и средству сбережения, быстро растет, и уходящий 2020 год может стать одним из ключевых в изменениях денежных отношений. Исходя из этого, опыт работы и регулирования виртуальных активов важен каждой стране.

Вернемся к Украине

Скажем честно, необходимость разработки и принятия закона о виртуальных активах в Украине назрела уже очень давно. ВРУ приняла в первом чтение законопроект № 3637 «О виртуальных активах». Это однозначно большой плюс как для участников рынка, так и для потребителей.

Процессы, которые, по факту, и так существовали в Украине и формировали достаточно большой и прибыльный сегмент рынка, теперь будут работать в правовом поле. Если ранее отсутствие законодательной базы не позволяло обложить налогами операции по криптовалютам, то теперь миллионный рынок сможет работать на одних условиях с другими рынками.Закон обеспечивает регулирование сферы на законодательном уровне. Закрепляется ответственность за нарушения на рынке виртуальных активов Это очень важно, ведь на криптобиржах пользователи сталкиваются с мошенничеством – деньги за крипту отправил, а виртуальный актив не получил.

Однако многие процессы еще требуют рассмотрения и урегулирования, например лицензионные условия, порядок работы и т.д. Самые интересные вопросы функционирования виртуальных активов в Украине будут идти в подзаконных актах.Более того, для полноценного запуска криптовалют нужно окончательно доработать украинское законодательство в сфере AML.

У стран-участников FATF есть список обязательных требований для регулирования рынка виртуальных активов. Их реализация позволит принимать адекватные меры для предотвращения их использования в преступных целях.На данный момент наша страна выполняет примерно четверть требований FATF. Уже неплохо, но работы еще много. В первую очередь, законопроект необходимо согласовать с Национальным банком Украины, который пока не признал криптовалюту валютой. Во-вторых, доработать регуляторную базу и усилить контроль за счет качественной статистики. Почему это так важно? Потому что Украина может попасть в blacklist FATF, что чревато последствиями для международных финансовых операций по всем отраслям экономики. Последний раз мы находились там в 2011 году. В целом принятие законопроекта

«О виртуальных активах» открывает новые возможности для участников рынка – но лишь в том случае, если за ним последует комплексная доработка описанных выше вопросов ***(https://minfin.com.ua/ua/blogs/degrik/160706/). – 2020. – 11.12).***

***

Блог на сайті «Zaxid.net»

Про автора: Максим Козицький, голова Львівської обласної державної адміністрації

Нам потрібен майданчик для діалогу і обміну досвідом

Останні роки були непростими та надзвичайно важливими для українського місцевого самоврядування. В умовах децентралізації громади отримали значні повноваження та ресурси. Цього тижня Верховна Рада України внесла зміни до Бюджетного кодексу, відповідно до яких 13% акцизу від пального і надалі надходитиме до місцевих бюджетів. Для більшості громад це значна стаття доходів у такий важкий період формування та нового поділу.

Логічно, що передача додаткових повноважень принесла із собою багато запитань. У «новій реальності» головам громад часом бракує інформації, хтось самотужки пробує ефективно розпорядитися бюджетом чи сформувати структуру управління. Особливо це стосується громад, які лише починають працювати.

В останні тижні почастішали звернення голів новостворених громад до ЛОДА з приводу низки проблем. Серед них: планування бюджетів в умовах невизначеності правил бюджетного кодексу, передача майна з районів у громади, вирішення проблем районних лікарень, перспективи залучення коштів ДФРР та обласних програм на вирішення проблем громади, а також розмежування повноважень між громадами, райрадами, обласними радами та державою. Тобто перед громадами постали виклики, і вони часто звертаються за порадами до керівників структурних підрозділів ЛОДА, які мають значний досвід у цих питаннях.

Розумію, що звернення від голів новостворених громад лише збільшуватимуться, оскільки викликів багато. Для того, щоб всіх об’єднати та рухатися в напрямку спільного вирішення проблем, пропоную створити дієвий комунікаційний майданчик для діалогу, обміну досвідом та кращими практиками між органами місцевого самоврядування, облдержадміністрацією та центральними органами влади. Такою платформою може стати Агенція регіонального розвитку Львівської області, об’єднання чи асоціація.

На базі такої комунікативної платформи чи майданчика голови громад і ЛОДА зможуть обговорювати не лише поточні проблеми, але й пропонувати свої бачення щодо покращення законодавства для громад, захисту їх інтересів,

формувати обласні програми, зокрема програми підтримки ініціатив територіальних громад, формувати пріоритети програм соціально-економічного та культурного розвитку, а також лобіювати інтереси громад у реалізації державних програм.

Створення подібного комунікативного хабу між органами місцевого самоврядування та ОДА допоможе вирішити ще одну проблему – припинить розмови про те, що ми, як виконавча влада, намагаємося лише контролювати органи місцевого самоврядування та перешкоджати їх нормальній роботі. Також такий хаб може стати запорукою того, що успішність роботи обласної державної адміністрації буде оцінюватись насамперед її корисністю для громад ***(https://zaxid.net/nam_potriben_maydanchik_dlya_dialogu_i_obminu_dosvidom_n1512016). – 2020.– 17.12).***