

Громадська думка про правотворення

Інформаційно-аналітичний бюлетень на базі оперативних матеріалів/

№ 9 (134) травень 2017

ЗМІСТ

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ.....	2
<i>Президент підписав Закон, що сприятиме підвищенню України в рейтингу «Ведення бізнесу».....</i>	2
АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС.....	3
С. Закірова, канд. іст. наук, ст. наук. співроб. НЮБ НБУВ	3
Вибірковість виборчого законодавства в Україні: хто і чому залишається невидимками.....	3
О. Бусол, д-р юрид. наук, ст. наук. співроб. НЮБ НБУВ.....	11
<i>Біпатризм у світі.....</i>	11
І. Беззуб, мол. наук. співроб. НЮБ НБУВ.....	18
<i>Сучасний стан та перспективи розвитку медичної освіти в Україні.....</i>	18
С. Полтавець, канд. політ. наук, ст. наук. співроб. НЮБ НБУВ.....	31
<i>Визнання Росією документів осіб, що постійно проживають на територіях окремих районів Донецької та Луганської областей.....</i>	31
ІНФОРМАЦІЙНА КАРТИНА МІСЯЦЯ.....	38
Основні тенденції висвітлення української тематики у іноземних ЗМІ (жовтень 2016 р.).....	38
ЩОДЕННИК БЛОГЕРА	45

КИЇВ 2017

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Президент підписав Закон, що сприятиме підвищенню України в рейтингу «Ведення бізнесу»

Президент Петро Порошенко підписав Закон України № 2020-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо поліпшення умов ведення будівельної діяльності», який сприятиме підвищенню України в рейтингу «Ведення бізнесу», а також дерегуляції господарської діяльності у будівництві.

Документом скасовується вимога щодо необхідності отримання вихідних даних та технічних умов від Державної служби України з надзвичайних ситуацій, оскільки проектувальник зобов'язаний розробити проектну документацію відповідно до державних будівельних норм та інших нормативно правових документів, де вже враховано такі вимоги.

Зазначеним Законом також вносяться зміни до статті 17 Закону України «Про архітектурну діяльність» шляхом виключення положення щодо можливості проходження професійної атестації громадянами, які не здобули вищої освіти за відповідним напрямом професійної атестації. Це дасть можливість підвищити професійний рівень виконавців робіт у будівництві, що у свою чергу підвищить якість виконуваних ними робіт.

Також Документом визначаються правові умови для удосконалення збору даних державної статистичної звітності щодо прийнятих в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів - функції архбудконтролю передано органам місцевого самоврядування, а зобов'язання надавати статистичні дані по цьому напрямку відсутні.

Закон № 2020-VIII, прийнятий Верховною Радою 13 квітня цього року 276-ма голосами народних депутатів, набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування. Кабінет міністрів протягом місяця має прийняти нормативно-правові акти, необхідні для його реалізації та привести свої нормативно-правові акти у відповідність із зазначеним Документом (*Офіційне інтернет представництво Президента України (<http://www.president.gov.ua/news/prezident-pidpisav-zakon-sho-spriyatime-pidvishennyu-ukrayin-41242>). – 2017. – 7.05*).

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

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

Вибірковість виборчого законодавства в Україні: хто і чому залишається невидимками

Однією із найважливіших ознак демократичної держави є наявність у громадянина певного переліку прав людини, серед яких окрім особистих прав – на життя і його захист, на свободу та особисту недоторканність, на невтручання в приватне життя – політичні права є перемогою борців за права людини ще з ХІХ століття. Натомість у сучасній демократичній Україні близько 4% громадян позбавлено одного із головних політичних прав людини – права обирати місцеві органи влади та бути обраним до них.

На порушення конституційних прав частини громадян України через обмеження права участі у виборах на місцевому рівні і в одномандатних округах на загальнодержавних парламентських виборах постійно наголошують вітчизняні експерти і правозахисники. Зокрема, правовий аналітик Благодійного фонду «Право на захист» К. Карагяур у презентації спільної доповіді коаліції 13 неурядових організацій у рамках 3-го циклу Універсального періодичного огляду¹ для ООН, присвяченій аналізу актуального стану забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні, підкреслила, що за три останні роки ніяких позитивних змін у сфері захисту політичних прав ВПО так і не відбулось.

На цю ситуацію звертають увагу і міжнародні спостерігачі. У Звіті Національної системи моніторингу ситуації з внутрішньо переміщеними особами, що фінансується Європейським Союзом та впроваджується Міжнародною організацією з міграції, оприлюдненому у квітні 2017 р. зауважено: «Лише 6% ВПО зазначають, що вони голосували на місцевих виборах на території переміщення у 2015 році». Основною причиною, через яку ВПО не змогли проголосувати у 2015 р. на місцевих виборах, переселенці назвали відсутність місцевої реєстрації.

Посол Великобританії в Україні Д. Гоф підкреслила: «Забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб є важливим не лише для самих ВПО. Воно має ключове значення для вирішення ширшого кола важливих питань: легітимності виборчого процесу загалом та практики належного врядування. Вкрай важливо, аби ВПО мали голос та можливість голосувати, аби разом з іншими громадянами обирати напям, в якому рухатиметься країна, а також підхід до вирішення найбільш термінової задачі – досягнення миру».

¹ Універсальної періодичний огляд – це механізм ООН, впроваджений у 2006-му році для моніторингу ситуації з правами людини у державах-членах ООН. Цей огляд проводиться кожні 5 років, Україна приймає участь у ньому втретє. Для УПО подаються Звіт від держави, Зведений звіт від ООН та Зведений звіт від неурядових організацій. Потім ці звіти розглядаються Робочою групою з УПО, до якої входять 47 членів Ради ООН з прав людини. В результаті розгляду Робоча група з УПО надає список рекомендацій щодо покращення ситуації з правами людини у конкретній державі. <https://pereselennya.org/zabezpechennya-prav-i-svobod-vpo-dopovid-dlya-oon/>

Проблема відсутності виборчого права на рівні місцевих органів влади у частини наших громадян не можна вважати новою, оскільки вона з'явилася доволі давно і стосується цілих категорій українців. Як вважає виконавчий директор громадської організації «Група впливу» Т. Дурнева, до «невидимих» виборчим законодавством людей відносяться мільйони «трудомих мігрантів» і біля 800 тисяч наших співвітчизників, які взагалі не мають реєстрації.

Н. Пашкова, координатор проєктів Міжнародної фундації виборчих систем констатує: «Наприклад, колишні мешканці Рівного, Житомира чи інших міст приїхали до Києва на роботу, винаймають тут житло, проте не прописані, але вже нічого спільного не мають зі своїми містами. Виходить, що вони на вибори мають їхати до тих міст, де вони прописані, а який в цьому сенс, якщо вони вже не знають ні кандидатів, ні ситуації, яка там складається?» На думку експерта, вони вже не можуть впливати на місцевий розвиток, адже фактично проживають у Києві і бачать своє майбутнє у новому місті, тому хочуть впливати на ситуацію саме там, де працюють і живуть реально.

На жаль, до цієї категорії українців сьогодні додалися ще вимушені переселенці з Донбасу і Криму. За відомостями Міністерства соціальної політики станом на 25 вересня 2017 р. в Україні налічується 1 592 982 внутрішньо переміщених осіб, тобто ця частина українських виборців, які змушені були покинути власні домівки через зовнішню військову агресію, не мають можливості повноцінно реалізувати свої політичні права. Через неврегульованість законодавства, внутрішньо переміщені особи вже четвертий рік не можуть голосувати на місцевих виборах та на парламентських виборах в одномандатних округах. Представник Громадського комітету захисту прав людини М. Козирев, який сам є переселенцем з Луганська, зазначив: «Ми вже тричі не голосували. Перший раз не голосували на Донбасі, бо не було виборчих дільниць під час президентських виборів. А потім вже тут не голосували і під час парламентських, і місцевих виборів».

Зазначена проблема суттєво посилюється тією обставиною, що закінчення військового конфлікту на Сході України і деокупацію Криму ніхто не береться прогнозувати найближчим часом. До того ж, як наголошують і самі переселенці, і експерти, значна частина внутрішньо переміщених осіб навряд чи повернеться до колишніх домівок після відновлення державного суверенітету над тимчасово окупованими територіями України.

Кримський переселенець, активіст організації «Крим SOS» Е. Бекіров зазначив: «Я вже третій рік живу у Львові. Також хочу брати участь в обговоренні, яким має бути майданчик, де бувають мої діти, якою має бути школа, яку вони відвідують...». Інший переселенець з Криму, М. Умерогли, який виступив обличчям інформаційної кампанії за відновлення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб, наголосив: «Для мене це важливо, адже голосувати у Криму я не можу, і відтепер я пов'язую своє життя з Києвом. Отже, я вважаю, що маю право брати участь у формуванні місцевих органів самоврядування».

Аналітик громадського холдингу «Група впливу» Р. Кисленко зауважує, що попри розповсюджену у суспільстві думку, що переселенцям ніщо не заважає офіційно змінити місце реєстрації і прописатися у тому місці, де вони реально проживають, зробити це можуть далеко не всі. Спираючись на проведені дослідження, експерти громадської організації виявили чотири причини, з яких ВПО не отримують нове місце реєстрації або не відмовляються від попереднього. Перша, за словами Р. Кисленка, – це втрата майна на залишених територіях. «Люди думають: якщо у них є прописка у певному помешканні, вони мають право на дане майно і щоби його не втратити, не відмовляються від прописки», – пояснює експерт. Друга причина – ментальний зв'язок із покинутою територією. Третя пов'язана з тим, що відсутність у них прописки в тимчасово непідконтрольних Україні територіях ускладнить перетин лінії розмежування. Найвагомішою причиною є неможливість придбати власне житло, аби отримати офіційне місце реєстрації.

Як вважає Т. Дурнєва, саме на хвилі захисту прав переселенців і актуалізувалося питання про те, що мільйони українських громадян не можуть голосувати за місцем свого фактичного проживання через застарілий інститут прописки у паспорті, до якого привязані списки виборців України. За словами координатора проектів Центру Інформації про права людини Л. Янкіної, загалом сьогодні більше третини населення України не проживає за місцем реєстрації, що практично унеможлиблює права цих громадян повноцінно реалізувати власне виборче право.

На даний момент чинне українське законодавство передбачає певні обмеження виборчого права громадян. Зокрема, ст. 8 Закону України «Про Державний реєстр виборців» визначає виборчою адресою виборця адресу, за якою зареєстровано його місце проживання, при цьому виборча адреса є підставою для віднесення виборця до виборчої дільниці. Під час періодичного оновлення Реєстру виборча адреса визначається виключно на підставі зареєстрованого місця проживання виборця (крім окремих випадків, які стосуються військовослужбовців строкової служби, бездомних осіб, виборців, які проживають або перебувають за межами України). Законодавство про Державний реєстр виборців у частині встановлених підстав для визначення виборчої адреси не враховує факт постійного проживання громадян не за місцем реєстрації.

А Закон України «Про місцеві вибори» встановлює, що належність виборця до територіальної громади та його постійне проживання на відповідній території визначається виключно зареєстрованим місцем проживання.

Відтак, на виборах Президента України та народних депутатів України виборці, які фактично проживають не за місцем реєстрації, мають можливість скористатися процедурою тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси, а щодо голосування на місцевих виборах та виборах у ВР у одномандатних виборчих округах – чинне законодавство не дозволяє голосувати виборцю, який скористався процедурою тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси.

Зазначені юридичні норми практично суперечать статті 24 Конституції України про рівні конституційні права і свободи громадян. У ній же наголошується на неможливість обмежень за будь-якими ознаками, у томі числі і за місцем проживання.

Крім того, у статті 14 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» підкреслюється, що внутрішньо переміщені особи користуються тими ж правами і свободами відповідно до Конституції, законів та міжнародних договорів України, як і інші громадяни України. Законодавство прямо забороняє дискримінацію при здійсненні ними будь-яких прав і свобод на підставі, що вони є внутрішньо переміщеними особами.

Така ситуація унеможлиблює повноцінний вплив вимушених переселенців та трудових мігрантів на суспільно-політичне життя та розвиток громади, в якій вони проживають. Тільки з листопада до кінця 2016 р. в Україні відбулося 438 місцевих виборів, зокрема в об'єднаних територіальних громадах, але внутрішньо переміщені особи і трудові мігранти не змогли взяти у них участь.

Наприкінці грудня 2016 р. громадські організації з семи регіонів України об'єдналися задля спільного захисту політичних прав внутрішньо переміщених осіб. Одночасно у семи містах відбулися прес-конференції з презентації проекту «Підвищення рівня підготовки до виборів та політичної участі в Україні», який націлений на розбудову потужної коаліції, проведення соціологічних досліджень, розробку соціальної реклами та проведення інформаційно-просвітницької роботи в регіонах України з метою адвокації виборчих прав ВПО.

За ініціативною неурядових організацій почалася активна робота з підготовки нового законодавства, яке б усувало перешкоди на шляху виборчого права частини українців. Вже у лютому 2017 р. представники громадських організацій, Центральної виборчої комісії та парламенту провели робочу зустріч, на якій було вперше заявлено про підготовлені законодавчі зміни для реалізації виборчого права кожного громадянина незалежно від його місця проживання. Проектом Громадянської мережі «Опора» та Громадського холдингу «Група Впливу» запропоновано внести зміни до Закону України «Про державний реєстр виборців», які передбачають можливість визначення виборчої адреси не лише за зареєстрованим місцем проживання, а й на підставі вмотивованого звернення виборця.

До переліку фактичних обставин проживання виборця громадські організації пропонували включити ті, які ще у 2009 р. визначались спеціальним Роз'ясненням Центральної виборчої комісії, серед яких: працевлаштування виборця в межах адміністративно-територіальної одиниці, до якої відноситься нова виборча адреса; навчання виборця на стаціонарній формі навчання у ВНЗ; наявність власного житла в межах адміністративно-територіальної одиниці та інші законні підстави.

З метою врегулювання ситуації з утиском конституційних прав зазначених категорій українських громадян 27 березня 2017 р. групою народних депутатів України було зареєстровано проект Закону № 6240 «Про

внесення змін до деяких законів України (щодо виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян)».

У пояснювальній записці до законопроекту наголошується: «За даними дослідження, проведеного Міжнародною організацією міграції, у 2014–2015 рр. чисельність внутрішніх трудових мігрантів в Україні перевищувала 1,6 млн. осіб або 9% економічно активного населення, при чому внутрішня трудова міграція демонструє сталу тенденцію до зростання. У свою чергу, анексія Криму та військові дії на території Донецької та Луганської областей спричинили масові внутрішні переміщення, які мають вимушений характер...

Внутрішні переміщення з тимчасово окупованих територій та інша міграція всередині країни вимагає від держави системних зусиль щодо дієвого забезпечення принципу рівності конституційних прав і свобод усіх громадян, стимулювання інтеграції даної групи громадян за новим місцем проживання».

Враховуючи потребу усунення перешкод для голосування ВПО за місцем фактичного проживання, законопроектом запропоновано внести зміни до Законів України «Про Державний реєстр виборців», «Про місцеві вибори», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», забезпечивши виборчі права внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян.

Н. Пашкова, координатор проектів Міжнародної фундації виборчих систем, наголошує, що найважливішим у законопроекті є те, що змінюється місце голосування – виборча адреса.

Позитивною рисою законопроекту, зауважує експерт громадської мережі «Опора» О. Ключев, є також і те, що він не впливає на реінтеграцію Криму і Донбасу. За словами аналітика, люди, які після деокупації територій захочуть повернутися до колишніх домівок, зможуть змінити свою виборчу адресу на довоєнну.

Проект закону № 6240 передбачає, що виборець зможе змінити виборчу адресу після вмотивованого звернення до органу ведення Реєстру за наявності таких підстав:

- наявність у виборця довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи;
- оренда житла виборцем за адресою, яку він просить визначити його новою виборчою адресою;
- здійснення виборцем підприємницької діяльності за адресою житла, яку він просить визначити його новою виборчою адресою, за умови;
- наявність у виборця права власності на житло за адресою, яку він просить визначити його новою виборчою адресою.
- здійснення виборцем догляду за особою, місце проживання якої зареєстровано відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» за адресою, яку він просить визначити його новою виборчою адресою;
- перебування виборця у шлюбі або у родинних відносинах із особою, місце проживання якої зареєстровано відповідно до Закону України «Про

свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» за адресою, яку він просить визначити його новою виборчою адресою.

Т. Дурнєва, виконавчий директор громадського холдингу «Група впливу» підкреслює: «Люди мають обирати місцеву владу не за місцем реєстрації в паспорті, а за місцем свого фактичного проживання. Міжнародні організації чітко розуміють, що дискримінації на підставі внутрішнього переміщення бути не може. Коли ми говоримо про інтеграцію за майже 4 роки конфлікту, то люди, в більшості інтегровані. Вони облаштували своє життя. І виключно відсутність права голосу не дає можливості людям реалізувати себе, як повноцінного члена громади».

Разом з тим, експерти зазначають, що сьогодні спостерігається певний опір отриманню переселенцями виборчих прав для голосування на місцевих виборах як з боку політиків, так і в середині нових громад, де живуть і працюють ВПО та трудові мігранти.

Координатор проектів Міжнародної фундації виборчих систем Н. Пашкова відмічає, що це питання сьогодні дуже заполітизоване. На її думку, певні застороги щодо проблеми відновлення виборчих прав за місцем фактичного проживання ВПО мають депутати-мажоритарники, які працюють з тим чи іншим округом, і знають, яка в них є підтримка в окрузі. «Вони розуміють, що приїхала нова кількість людей, які є зовсім незрозумілим для них електоратом. Тому їм легше зберегти той статус-кво, який був раніше, щоб працювати так, як працювалося раніше», – вважає експерт.

Таку точку зору експерта поділяє і юрист західноукраїнського офісу громадської організації «КримSOS» В. Ломброзо. Він зазначає, що оскільки переселенці не мають права віддавати свої голоси на виборах до місцевих рад, то відповідно і місцеві депутати не зацікавлені допомагати переселенцям, бо не отримують від них нічого.

Окрім того Н. Пашкова відмічає існування опору від старожилів територіальних громад, які невдоволені тим, що нові люди або переселенці братимуть участь у виборах нової влади. Натомість, за словами експерта, все залежить від досвіду, від сталості чи якихось традицій конкретних громад. «Де-факто переселенці вже є жителями нової громади, і реалізація виборчих прав допоможе зняти напруження і сприятиме спільній інтеграції», – констатує Н. Пашкова.

Аналогічний досвід наводить і Голова Благодійного фонду «Хайтарма», представник Культурного центру кримських татарів у Львові Е. Бекіров. За його словами, у Львівській області скоро з'явиться свій мікрорайон, де мешкатимуть близько ста переселенців, яким одна з громад погодилася виділити земельні ділянки. «Адже, не зважаючи на те, що в країні вже четвертий рік триває війна, багато львів'ян не бажають мати в сусідах переселенців з Донецької та Луганської областей», – зазначив Е. Бекіров.

На погіршення стану переселенців звернули увагу і автори оприлюдненого 19 вересня 2017 р. звіту Європейської комісії проти расизму та нетерпимості при Раді Європи у Страсбурзі. «Попри те, що в українському суспільстві існує висока ступінь солідарності з ВПО, і більшість із них були прийняті з розумінням та підтримкою у 2014 році, схоже, що рівень співчуття

серед населення поступово зменшується», – йдеться у звіті Європейської комісії.

Наразі право переселенців брати участь у виборах місцевої влади повністю відповідає міжнародній практиці. Як зазначає кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права і порівняльного правознавства Ужгородського національного університету Я. Ленгер, аналогічний досвід існує в Європі та США. Зокрема, у Бельгії та Португалії навіть громадяни України, які там мешкають, мають право обирати місцеву владу. У Великобританії виборче право мають усі громадяни ЄС, за умов, якщо громадянин працює і платить податки на певній території, він може бути суб'єктом виборчого процесу. У США для того, щоб брати участь у місцевих виборах, необхідно просто мати або договір оренди житла, або трудовий контракт.

Одним із аргументів противників зміни виборчого законодавства є так званий «виборчий туризм», коли виборці масово починають змінювати своє зареєстроване місце проживання і відбуваються поїздки для голосування у «потрібні» регіони. Ця технологія місцевих виборів мала можливість суттєво вплинути на результати голосування, порушуючи загальні принципи демократії. Натомість автори законопроекту і його прихильники стверджують, що вони передбачили механізм запобігання таким порушенням.

Аналітик громадської мережі «Опора» О. Ключев вважає, що обмеження прав громадян не має аргументуватись тим, що правоохоронна система не може ефективно запобігти зловживанням. До того ж, наголошує експерт, при розробці документу врахований міжнародний досвід, і проект закону № 6240 унеможливує виборчий туризм. Він зазначив: «Законопроект спрямовується на те, щоб виборець, у даному випадку внутрішньо переміщена особа або трудовий мігрант, подавав заяву про зміну виборчої адреси у міжвиборчий період, і не прив'язувався до дат чергових або позачергових виборів».

Для того, щоб усунути можливості зловживань виборчим правом, законопроектом передбачено низку обмежень. Як зазначено у Пояснювальній записці, з метою попередження необґрунтованого використання виборцями можливості зміни виборчої адреси запропоновано:

1. Звернення щодо зміни виборчої адреси може бути подане виборцем до органу ведення Реєстру за новою виборчою адресою не пізніше ніж на п'ятий день з дня початку виборчого процесу виборів, голосування на яких відбувається на виборчій ділянці, у межах якої виборець просить визначити його виборчу адресу.

2. Виборець, який уже один раз змінював виборчу адресу на іншу, аніж визначену відповідно до зареєстрованого місця проживання, може звернутися з новою заявою не раніше, ніж через 180 днів після дати внесення до Реєстру остатньої зміни щодо виборчої адреси такого виборця. При цьому під час виборчого процесу зміна виборчої адреси такого виборця не допускається.

3. Виборча адреса виборця, який скористався можливістю змінити виборчу адресу на спеціальних підставах, але пізніше змінив зареєстроване місце проживання, визначатиметься зареєстрованим місцем проживання.

Такий механізм зміни виборчої адреси, за словами О. Ключева, застосовується законодавцем для інтеграції громадян в місцях їхнього проживання, а не для того, щоб «певні політики мобілізували виборців безпосередньо перед днем голосування чи перед початком виборчої кампанії».

У висновку Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України зазначено, що управління підтримує запропонований у законопроекті № 6240 підхід щодо можливості визначення виборчої адреси виборця за його фактичним місцем проживання, оскільки це сприятиме реалізації виборчих прав значної частини громадян. З огляду на те, що адміністрування державного реєстру виборців здійснюється на постійній основі окремими структурними підрозділами державного апарату, організаційних перешкод у реалізації зазначених у проекті завдань експерти Головного управління не вбачають.

Позитивний висновок щодо проекту Закону № 6240 надав і Комітет з питань запобігання і протидії корупції. Однак провідний комітет, який згідно процедури має дати свій висновок з приводу законопроекту – Комітет з питань правової політики та правосуддя на чолі з Р. Князевичем, документ поки ще так і розглянув.

Влітку 2017 року Міжнародна фундація виборчих систем (IFES Ukraine) спільно з Громадянською мережею «Опора» та Громадським холдингом «Група впливу» провели сім експертних обговорень законопроекту № 6240 в Одесі, Вінниці, Дніпрі, Львові, Краматорську і Харкові. А з вересня 2017 р. ними було розпочато проведення інформаційно-просвітницької кампанії з метою привернення уваги громадян до проблем, пов'язаних з реалізацією виборчих прав ВПО.

Як пояснила Н. Пашкова, координатор проектів Міжнародної фундації виборчих систем, найбільшу увагу в інформаційній кампанії приділено Києву та Донбасу, оскільки тут мешкає найбільша кількість переселенців, ніж в інших регіонах країни. Всього у межах кампанії розміщено 29 білбордів на Донбасі, 35 білбордів і 30 метролайтів у Києві.

Інформаційні акції та флеш-моби, присвячені проблемам виборчих прав переселенців та трудових мігрантів, час від часу проходять у різних містах України. Однак переселенці сьогодні і так обтяжені величезною купою проблем, тож більшість із них не готові активно включитися у боротьбу за свої виборчі права. Утім це не означає, що держава повинна допускати дискримінацію частини своїх громадян. Т. Дурнева, виконавчий директор громадської організації «Група впливу», наголошує: «Ми усвідомлюємо цінність свого голосу тільки тоді, коли змушені мовчати. І переселенці це дуже гостро відчувають. Перший і другий рік після початку війни люди думали про забезпечення основних базових потреб людини». Лише через деякий час, за її словами, прийшло розуміння, що для повної інтеграції внутрішньо переміщеним особам не вистачає впевненості, що вони не

обмежені у своїх правах, що вони такі ж, як і всі інші громадяни.

9 вересня 2017 р. в Україні розпочався новий виборчий процес у 201 об'єднаній територіальній громаді, розташованих у 24 областях України. Загалом ці вибори охоплюють майже 1 млн. громадян. Однак 29 жовтня 2017 р. у своїх нових громадах, де будуть проходити вибори, за відомостями Громадського холдингу «Група впливу», знову не зможуть проголосувати 116 404 внутрішньо переміщені особи.

Тож віз і нині там. І суспільству залишається чекати, поки наші парламентарі нарешті побачать «українців-невидимок» і приймуть законопроект № 6240, який дозволить громадянам, що постійно працюють, сплачують державні податки, розвивають країну, але проживають не за місцем паспортної реєстрації, обирати владу на місцевих виборах. Голосувати або не голосувати – це право, користуватися яким чи ні, вирішує, безумовно, сам виборець, однак мати таку можливість повинні усі громадяни України. Бо інакше чи може держава вважатися демократичною, якщо вона не гарантує захист одного із найважливіших конституційних прав людини? *(Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61425, http://mtot.gov.ua/wp-content/uploads/nms_report_march_2017_ukr_new.pdf, <https://www.radiosvoboda.org/a/28738134.html>, <https://www.oporaua.org/vybory/>, <https://www.cvu.dn.ua/uk/news/>, <https://www.radiosvoboda.org/a/28353911.html>, <https://www.oporaua.org/novyny/44121>, <https://day.kyiv.ua/uk/news/110317>, <https://www.facebook.com/events/115707172445334/?fref=ts>, <http://dyvys.info/2017/07/14/>, <http://leopolis.news/pereselentsi-v-ukrayini>, <http://constlegalstudies.in.ua/archive/1-2016/6.pdf>, <http://p.dw.com/p/2kCxo>, <https://hromadskeradio.org/ru/programs/kyiv-donbas>, <http://pressclub.lviv.ua/>, <http://qha.com.ua/ua/interv-yu>, <https://www.62.ua/news/1793220>).*

О. Бусол, д-р юрид. наук, ст. наук. співроб. НЮБ НБУВ

Біпатризм у світі

Біпатризм (поліпатризм) або множинне (подвійне) громадянство – це правове становище фізичної особи, яка одночасно перебуває у громадянстві двох чи більше держав.

Термін «подвійне громадянство» означає, що, крім громадянства України, особа має ще й громадянство її адміністративно-територіальних одиниць. Одночасне перебування в громадянстві кількох держав позначає термін «множинне громадянство».

Сьогодні проблема множинного громадянства набула у світі особливої гостроти із-за напливу біженців зі Сходу у Європу, а для нашої держави також із-за переміщення жителів Східних областей України в Російську Федерацію.

Затримання голови Державної фіскальної служби України Р. Насірова за

підозрою у корупційних діях із завданням збитку Україні в сумі 2 млрд грн, і який нібито має кілька громадянств різних держав, стало за останні роки новим поштовхом для чергової законодавчої ініціативи щодо регулювання питання множинного громадянства в Україні.

Проект закону «Про внесення змін до Закону України «Про громадянство України» щодо реалізації права змінити громадянство», який ініційований Президентом України 13 березня 2017 р. і зареєстрований у Верховній Раді України за № 6175, визначений главою держави як невідкладний. Згідно з проектом, українці, які добровільно отримують громадянство іншої держави, будуть автоматично позбавлятися українського громадянства, а особа, яка добровільно набула громадянство іншої держави, підпадає під дію вимоги про припинення українського громадянства.

При цьому залишається відкритим питання – чи буде вважатися добровільним набуття громадянства РФ мешканцями Криму?

У зазначеному проекті передбачено внесення до Закону України «Про громадянство України» змін, відповідно до яких:

1. Громадянин України, який добровільно набув громадянство іншої держави, вважається таким, що виявив намір змінити громадянство та надав згоду на припинення громадянства України.

2. Встановлюється строк, протягом якого особа, яка набула громадянство України за територіальним походженням, внаслідок прийняття до громадянства України або поновлення у громадянстві України, зобов'язана повернути паспорт іноземної держави до уповноважених органів цієї держави, – один місяць, а також обов'язок для таких осіб письмово повідомити в десятиденний строк уповноважений орган України про повернення паспорта іноземної держави.

3. Визначається механізм реалізації права громадянина України на зміну громадянства у випадках, коли поводження або дії громадянина України говорять про визнання ним іноземного громадянства та свідомий вибір на користь іноземного громадянства у відносинах з державою іноземного громадянства.

4. Уточнюється, що є підставою для втрати громадянства України, скасування рішення про оформлення набуття громадянства стосовно осіб, які набули громадянство відповідно до ст. 8–10 Закону України «Про громадянство України».

5. Виключається положення про визнання незалежною від особи причиною неотримання документа про припинення іноземного громадянства такої обставини, як вартість оформлення припинення іноземного громадянства (підданства), що перевищує половину розміру мінімальної заробітної плати, встановленого законом в Україні на момент, коли особа набула громадянство України.

6. Громадяни України, які на день набрання чинності цим законом матимуть паспортні документи іноземних держав, зобов'язані протягом шестимісячного строку здійснити заходи щодо припинення іноземного громадянства. У разі невиконання таких зобов'язань рішення про оформлення набуття ними громадянства України підлягатиме скасуванню.

Невиконання таких зобов'язань іншими громадянами України визнається підставою для втрати громадянства України відповідно до зазначеного Закону².

Випадки множинного громадянства і безгромадянства (апатризм – становище особи, коли вона не перебуває в громадянстві жодної держави) мають місце внаслідок різного вирішення законодавством окремих держав питань про набуття і втрату громадянства. Множинне громадянство можна розцінювати як результат колізії законів про громадянство різних держав. Воно може виникнути, наприклад, при народженні дітей від батьків, що мають різне громадянство, при натуралізації, у разі одруження жінки, яка є громадянкою держави, законодавство якої не позбавляє жінку свого громадянства при її одруженні з іноземцем (Франція, США, Швеція), або громадянином такої держави, яка автоматично надає громадянство жінці-іноземцю, яка одружилася з її громадянином (Бразилія).

Біпатрид, перебуваючи на території однієї з держав, у громадянстві якої він перебуває, як правило, не може посилатися на свої зобов'язання стосовно іншої держави. Кожна держава, у громадянстві якої перебуває біпатрид, має право вважати його своїм громадянином і вимагати від нього виконання відповідних обов'язків.

Для розв'язання багатьох проблем, пов'язаних із множинним громадянством, використовується принцип визначення ефективного громадянства. Ефективне громадянство пов'язане з необхідністю визначення фактичного або переважного громадянства біпатрида для розв'язання проблем, пов'язаних з колізійною формулою, що визначає особистий статус фізичної особи (*lex patriae* або *lex domicilii*). У цьому випадку враховують такі факти, як місце постійного проживання особи, її роботи, місця перебування її нерухомого майна, проживання її сім'ї тощо.

Згідно з Конституцією Російської Федерації, росіянин може мати іноземне громадянство (подвійне громадянство) за умов, прописаних у федеральному законі або міжнародному договорі Росії. В основному законі РФ також зазначено, що, незважаючи на наявність громадянства іноземної держави, громадянин РФ не позбавляється своїх прав і свобод та не звільняється від обов'язків, що впливають з російського громадянства. Поняття «подвійне громадянство» у Росії є окремим випадком множинного громадянства. На сьогодні РФ легалізувала це питання з Таджикистаном і Туркменістаном. Стосовно інших держав світу, слід зазначити, що в деяких випадках, навіть попри дозвіл мати друге громадянство, власники кількох паспортів не сприймаються Російською Федерацією як такі, що мають подвійне громадянство. Така ситуація в юриспруденції визначається поняттям «правовий вакуум».

Росія підписала з Туркменістаном і Таджикистаном договір, згідно з яким кожна зі сторін має визнати за громадянами право набути громадянство іншої держави, не втрачаючи громадянства першого. Що стосується прав,

² Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про громадянство України» щодо реалізації права змінити громадянство. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61320.

обов'язків, соціального забезпечення людей з подвійним громадянством, а також їх військової служби, договори визначають, що зазначене питання перебуває у компетенції тієї держави, на території якого такий «подвійний» громадянин проживає. Разом з тим люди, які пройшли військову службу в одній з держав, звільняються від призову в іншій державі. «Подвійні» громадяни також перебувають під заступництвом і захистом обох держав, а наявність двох паспортів істотно полегшує переїзди з однієї держави в іншу.

Подвійне громадянство в Росії набути дуже складно, і на шляху отримання другого або третього громадянства як у РФ, так і в інших державах, як правило, виникає ряд обмежень³.

Однією з умов набуття громадянства в таких державах як, наприклад, Німеччина, Данія, Словаччина, є відмова від колишнього громадянства. Існують також такі обмеження як припинення одного громадянства внаслідок отримання іншого, або ж ненадання громадянства за народженням у випадках, якщо дитина набуває при народженні громадянство іншої держави.

Держави, які допускають можливість подвійного громадянства, це зокрема: Австралія, Бангладеш, Бельгія, Бразилія, В'єтнам, Канада, Колумбія, Кіпр, Домініканська Республіка, Сальвадор, Фінляндія, Греція, Гренада, Угорщина, Ісландія, Іран, Ірак, Ірландія, Ізраїль, Італія, Йорданія, Латвія, Ліван, Литва, Македонія, Мальта, Мексика, Чорногорія, Нова Зеландія, Сербія, Швеція, Сирія, Королівство Велика Британія, Сполучені Штати Америки.

У розглянутому контексті цікавим уявляється американський досвід набуття множинного громадянства. Так, у 1894 і 1906 р. в Америці були ухвалені імміграційні закони, які забороняли американським громадянам перебувати в іноземному громадянстві. Прикметно, що нині ці закони не скасовано, але водночас вони й не охороняються жорстко органами влади.

У США 1940 р. було ухвалено Закон про громадянство, що обмежує права американських громадян, які беруть участь у політичних виборах іншої держави. При цьому чинна юридична практика дає можливість американському громадянину також залишати громадянство іншої держави. Наприклад, іноземець, який став громадянином США за допомогою натуралізації, може зберегти своє колишнє громадянство за умови, якщо його рідна держава не вимагає, щоб він відмовився від нього. Аналогічно, громадянин США може стати громадянином іншої держави і при цьому зберегти своє американське громадянство, але лише в тому випадку, якщо інша держава не зобов'язує його відмовитися від громадянства США. Прикладом такої колізії є традиційний текст присяги для осіб, які отримують американське громадянство, який вимагає від того, хто присягає, не лише вірності новій Батьківщині, а й відмови від попереднього громадянства. Водночас в американському законодавстві не існує такого поняття як «подвійне громадянство». Американська влада не переслідує тих, хто прийняв присягу, залишивши при цьому громадянство іншої держави. Проте в американському паспорті вказано, що «власник цього паспорта не визнає більше жодного громадянства».

³ URL: <http://svitohlyad.com.ua/zakon/podvijne-hromadyanstvo-v-rosiji/>.

В Аргентині можна мати, крім аргентинського, лише іспанський або італійський паспорт. Бразилія лише в певних випадках дозволяє мати інший, окрім бразильського, паспорт. Чилі уклала угоду про подвійне громадянство виключно з Іспанією.

Що стосується держав Європейського Союзу, то в них немає чіткого підходу до питання про множинне громадянство. У Туреччині множинне громадянство законом дозволено, тоді як у Швеції – ні. У Німеччині для отримання ще одного або більше громадянств необхідно виконати певні умови.

У Голландії та Італії органи влади на множинне громадянство просто «заплющують очі» – закон його не дозволяє, але й не забороняє. В Іспанії дозволено мати «додаткове» громадянство лише деяких держав. Швейцарський громадянин може придбати паспорт іншої держави, але при цьому він назавжди втрачає свій. І навпаки, особа, яка отримала швейцарський паспорт, повинна за законом відмовитися від усіх своїх інших паспортів⁴.

З 1 січня 2011 р. парламент Угорщини прийняв закон, який спрощує процес отримання угорського громадянства. Якщо до цього процедура отримання угорського громадянства становила приблизно 1,5 року, то на сьогодні отримати угорське громадянство можна за три місяці. Для отримання угорського громадянства необхідно надати документи, що підтверджують угорське походження або ж громадянство Угорщини найближчих родичів особи. Достатньо, щоб хтось із найближчих родичів народився на території Закарпаття до 1920 р. або у воєнний період (1938–1945 рр.). Умови для отримання громадянства мінімальні – угорське походження, базове знання мови і несудимість. Необхідним є складення присяги, в якій людина визнає Угорську Республіку своєю батьківщиною та присягає її захищати. Нещодавно в Угорщині було створено Міністерство у справах закордонних угорців. Планується створити закордонні виборчі округи для угорців. Це дасть можливість закарпатським угорцям стати депутатами угорського парламенту.

У законодавстві Румунії зазначається, що етнічні румуни, які були позбавлені громадянства до 22 грудня 1989 р. з незалежних від них причин, мають право на повернення румунського громадянства. Таким чином жителі Буковини, предки яких мали громадянство Румунії до 28 червня 1940 р., мають право на отримання румунського громадянства. За різними підрахунками на Буковині приблизно 40 тис. наших співвітчизників можуть бути одночасно і громадянами Румунії.

Польща дозволила множинне громадянство 15 серпня 2012 р. Президент Польщі має право надавати польське громадянство всім іноземцям, незалежно від того, чи вони жили та як довго жили у Польщі. Новий закон також дозволив надавати польське громадянство всім, без обмежень, іноземцям у рамках процедури, яку проводить воєвода (аналог голови обласної державної адміністрації в Україні) та скоротив термін необхідного для подачі такої заявки терміну проживання в державі з

⁴ URL: http://www.pap.in.ua/7_2014/13.pdf.

дозволом «на постійне перебування» до трьох років. Для отримання громадянства Польщі від воєводи, крім трьох років проживання з таким дозволом, необхідно мати регулярний дохід, підтвердження наявності місця проживання (договір оренди чи власності квартири) та знати польську мову. До набрання чинності нового закону польське громадянство могли отримати лише особи без громадянства, іноземці, які одружилися з поляками, та особи, яким батьки після народження вибрали інше громадянство ніж польське⁵.

У ряді держав є законною практикою купівля громадянства. Наприклад, громадянство Домініканської Республіки можна отримати за інвестицію у 100 000 дол. США.

Громадянство Антигуа і Барбуда коштує 250 000 дол. США. При цьому громадянин отримує безвізовий в'їзд до 129 країн, включаючи держави Шенгенської зони, Канаду та Великобританію. У Мальті мінімальна інвестиція – 650 000 євро, що дає безвізовий в'їзд до 163 держав, включаючи країни Західної та Східної Європи, США й Канаду. У Кіпру мінімальна інвестиція становить 2 500 000 євро. Громадянин отримує безвізовий в'їзд у 151 державу, включаючи всі держави Європейського Союзу, Канаду, Великобританію, Гонконг, Сінгапур, Японію й Південну Африку.

У Болгарії мінімальні інвестиції – 512 000 євро і надається безвізовий в'їзд до 81 держави, включаючи країни Шенгенської зони, а також Японію, Південну Корею, Аргентину, Бразилію, Мексику.

Для отримання громадянства США мінімальна інвестиція становить 500 000 євро. При цьому термін отримання громадянства – після п'яти років проживання. Подвійне громадянство: визнається. Громадянину дозволяється безвізовий в'їзд у 172 країни світу, включаючи країни Євросоюзу, Канаду і Японію.

Програма імміграції для інвесторів по візі EB-5 існує з 1990 р. Для участі необхідно заснувати власний бізнес або інвестувати у вже існуючий американський бізнес 1 млн дол. США (або 500 000 дол. США для програми інвестування регіонів цільового розвитку) із створенням як мінімум десяти робочих місць для громадян США.

Великобританія – мінімальні інвестиції: GBP 1 000 000. Терміни отримання громадянства: після п'яти років проживання.

У Португалії – мінімальні інвестиції: 500 000 євро. Громадянство надається після п'яти років проживання у державі. Угорщина – мінімальні інвестиції: 250 000 євро, що надає право на безвізовий в'їзд більш ніж 140 держав.

Закон регулює відносини між Угорщиною та іноземними громадянами, які погодилися інвестувати в державні цінні папери (облігації) суму у 250 000 євро не менше, ніж на п'ять років.

Угорський уряд надає іноземним інвесторам постійне місце проживання (ПМП) на території Угорщини, що дає змогу постійно проживати, працювати, вчитися, користуватися банківськими кредитами, соціальними пільгами, медичною допомогою, 90-денним перебуванням у будь-якій країні Шенгену в безвізовому режимі. Після закінчення п'яти років

⁵ URL: <http://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/9915/1/42.pdf>.

зі статусом ПМП іноземець має право подати прохання на отримання громадянства Угорщини⁶.

Донедавна європейськими лідерами з отримання другого громадянства були британці, але тепер у цьому їх випередили французи, бельгійці, громадяни скандинавських держав та Іспанії. При цьому у Європейському Союзі усвідомлюють, що саме підштовхує європейців обзаводитися громадянством ще й інших держав – це бажання уникнути сплати податків у своїй державі.

«Податковим раєм» вважаються Монако, Гібралтар, Андорра, Домініканська Республіка і Гренада.

Арабські держави надають громадянство лише уродженцям своїх держав, тому для іноземця неможливо стати повноправним громадянином в Алжирі, Саудівській Аравії та Арабських Еміратах.

Відносно набуття другого або декількох громадянств найліберальнішою державою в світі є Австралія, при тому що в цій державі – найжорсткіше імміграційне законодавство (URL: http://www.par.in.ua/7_2014/13.pdf). Також не дозволяють мати множинне громадянство Австрія, Болівія, Бруней, Венесуела, Данія, Китай, Еквадор, Індонезія, Кенія, Кувейт, М'янма, Малайзія, Маврикій, Норвегія, Непал, ПАР, Перу, Польща, Португалія, Румунія, Саудівська Аравія, Сінгапур, Україна, Уругвай, Філіппіни, Японія.

Президент України висловився про неприпустимість ситуації, коли державні службовці вищої ланки мають два, три і більше закордонних паспортів. Суспільство погоджується, що це питання повинно бути чітко врегульовано.

Поки що множинне громадянство також у представників великого бізнесу полегшує шлях до розграбування України, тож закон має запобігти непомітному виведенню грошей з нашої держави, недоотриманню у Державний бюджет коштів у вигляді податків.

Закон повинен бути також спрямований на недопущення продажу українських земель іноземцям, які набули громадянство України, наприклад, за фактом отримання другого громадянства при вступі в шлюб.

При обговоренні та прийнятті закону слід враховувати небезпеку втрати західних територій України, населення яких у переважній більшості має громадянство також Угорщини та Румунії, у разі поставлення їх перед вибором залишення паспорта лише однієї держави.

Довідково: за офіційними даними Угорщини кількість українців, що отримали угорський паспорт, перевищила 100 тис. Румунія не розголошує детальні дані про українців, що стали її громадянами, але експертні оцінки коливаються між 50 і 100 тисячами. Загалом в Україні близько 150 тис. громадян, що називають себе румунами, а румунську мову – своєю першою мовою⁷.

Так, вони можуть обрати громадянство не на користь України, а

⁶ URL: <http://www.mukachevo.net/ua/news/view/104472>.

⁷ URL: <http://global-ukraine-news.org/2017/03/15/pasportnyj-udar-poroshenka-yaki-zagrozy-nese-prezydentskyj-zakon-pro-gromadyanstvo/2/>.

ставши румунами та угорцями, вимагати приєднання своїх територій до держав, громадянами яких вони є.

Щодо ініційованого Президентом України закону № 6175, то експерти висловлюють ряд зауважень, наприклад, про порушення цим законом зобов'язань України за Європейською конвенцією про громадянство. Не передбачено в законі й норми для кримчан, які бажають отримати український паспорт у 16 років. Тож слід було б винести закон № 6175 на публічне обговорення та залучити наукові установи для отримання наукових експертних висновків щодо найефективнішого розв'язання проблеми множинного громадянства.

Ситуації множинного громадянства або безгромадянства аномальні й часто збиткові не лише для окремих індивідів, а й для окремих держав.

Основний спосіб розв'язання проблеми біпатридів та апатридів полягає в укладанні договорів про громадянство між зацікавленими державами. Існують три основні види міжнародних договорів, спрямованих на врегулювання питань множинного громадянства: 1. Які взаємно визнають право громадян на множинне громадянство; 2. Які не визнають можливість множинного громадянства; 3. Які не забороняють множинне громадянство, проте пропонують механізм зменшення його негативних наслідків.

Тож Україні слід враховувати досвід інших держав щодо регулювання множинного громадянства і вирішувати існуючі колізії через двосторонні або багатосторонні угоди між державами.

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

Сучасний стан та перспективи розвитку медичної освіти в Україні

Вітчизняна система охорони здоров'я нині перебуває в пошуку шляхів виходу з кризової ситуації та побудови нової моделі, наближеної до європейських стандартів. І цей процес обов'язково потребує зміни парадигми базової середньої і вищої медичної освіти.

Саме тому, в умовах стрімкого розвитку інноваційних технологій та доказової медицини, впровадження в практику роботи закладів охорони здоров'я нових методів лікування і діагностики захворювань, новітніх інформаційних та сучасних телемедичних технологій, що дозволяють працювати в єдиному професійному світовому чи європейському просторі, на часі гостро стоять питання реформування системи медичної освіти.

Підвищення якості професійної підготовки майбутніх лікарів відповідно до світових і загальноєвропейських стандартів з метою посилення конкурентоздатності вітчизняної вищої медичної освіти, оптимізації умов для міжнародної мобільності студентів-медиків і розширення можливостей українських медичних фахівців на вітчизняному і міжнародному ринках праці зумовлені і проголошенням Україною курсу на євроінтеграцію.

Медична освіта забезпечується мережею медичних, фармацевтичних та

стоматологічних коледжів, інститутів, академій і університетів, у яких здійснюється середньо-спеціальна та вища фахова підготовка, перекваліфікація та удосконалення майстерності, а також післядипломна освіта медичних кадрів різного рівня.

Україна має досить розвинену мережу вищих медичних навчальних закладів різного рівня акредитації, яка готує спеціалістів для потреб вітчизняної охорони здоров'я, а також фахівців для інших країн світу.

У підпорядкуванні МОЗ України як головного державного замовника на підготовку медичних та фармацевтичних кадрів знаходяться 17 державних вищих навчальних закладів IV рівня акредитації (без АР Крим, у тому числі: 12 – медичних університетів та академій; 1 – фармацевтичний університет; 1 – стоматологічна академія; 3 – академії післядипломної освіти), в яких здобувають освіту понад 65,7 тис. студентів, з них 24,3 тис. – за державним замовленням, 41,4 тис. – за контрактною формою навчання.

У 100 медичних (фармацевтичних) навчальних закладах I – III рівнів акредитації (без АР Крим, окупованих територій Донецької та Луганської областей) здійснюється підготовка молодших спеціалістів (молодших бакалаврів) з медичною та фармацевтичною освітою, бакалаврів з медсестринства, фармації, лабораторної діагностики та магістрів з медсестринства (з них 23 – медичних училища, 72 – медичні (фармацевтичних) коледжа, 2 філії; 3 – інститути медсестринства). В них навчається понад 70,4 тис. студентів. Щорічно заклади випускають до 20 тис. спеціалістів.

Підготовка медичних кадрів здійснюється також в 11 навчальних закладах недержавної форми власності (4 заклади III – IV рівнів акредитації та 7 закладів I – II рівнів акредитації).

Збройні Сили України на сьогодні мають власну систему медичної освіти, яка розподіляється за рівнями, з відповідними обсягами та завданнями.

Щорічно вищі медичні (фармацевтичні) навчальні заклади випускають понад 8 тис. студентів: у 2014 р. – 9,1 тис. спеціалістів, 2015 р. – 10,2 тис. Наприклад, у Сполучених Штатах Америки, з населенням близько 319 млн, загальна кількість випускників усіх медичних шкіл коливається від 17 до 19 тис. осіб (2015 р. – 18,7 тис., 2016 р. – 18,9 тис. осіб).

Держава, у свою чергу, щороку на підготовку фахівців витрачає сотні мільйонів бюджетних коштів: у 2015 р. – 556,8 млн грн, а 2016 р. – 649,8 млн грн. У МОЗ наголошують, що вартість року навчання студента-медика в Україні коливається від 13 до 27 тис. грн – залежно від спеціальності та навчального закладу. Разом з тим, міжнародні розрахунки є кардинально іншими. Так, у Великій Британії навчання коштує 50 тис. фунтів, а в США вартість підготовки студента-медика може сягати 90 тис. дол. на рік.

На фоні цього українські видатки на одного студента виглядають заниженими та апріорі означають неможливість якісно готувати майбутніх лікарів.

Так, у МОЗ повідомили, що низький рівень підготовки студентів підтверджують і результати складання ліцензійних іспитів «Крок». При

прохідному балі у 60,5 % (Крок 2) та 70,5 % (Крок 3) щорічно близько 10 % студентів-медиків не можуть подолати прохідний бар'єр.

Впродовж усього періоду існування незалежної України в освітньому секторі накопичувалися численні проблеми системного характеру, що призвели до зниження рівня знань і умінь майбутніх спеціалістів та негативно позначилися на якості освітніх послуг, а отже й на міжнародному іміджі та конкурентоздатності української системи вищої медичної освіти.

Вже сьогодні вчорашні студенти не можуть підтвердити диплом про вищу освіту в Ірані, Іраку, Сирії, Саудівській Аравії, Йорданії, Кувейті. Зниження рівня освіти сприяє тому, що до України все менше їдуть на навчання. Більше того, все більше українських абітурієнтів обирають навчання за кордоном.

Одже, без впровадження рішучих змін у системі медичної освіти Україна ризикує перетворитись на країну, університети якої випускають неконкурентоспроможних спеціалістів.

Реформа медичної освіти мала стати одним із 25 кроків на шляху побудови в Україні системи охорони здоров'я європейської якості, про що йшлося у постанові Верховної Ради про рекомендації парламентських слухань щодо реформи охорони здоров'я від 21 квітня 2016 р.

Для професійного та громадського обговорення питань реформування медичної освіти в Україні, висвітлення проблем та визначення основних стратегічних напрямів подальшого розвитку медичної освіти в контексті реформування охорони здоров'я України та розроблення пріоритетних заходів, що мають бути вжиті законодавчою та виконавчою владою України з метою розвитку вітчизняної медичної освіти з ініціативи Комітету з питань охорони здоров'я у Верховній Раді відбулися круглий стіл «Про стан та перспективи медичної освіти в Україні» (14 січня 2017 р.) та парламентські слухання «Медична освіта в Україні: погляд у майбутнє» (22 березня 2017 р.).

До участі в заходах були запрошені, зокрема, представники Міністерств охорони здоров'я, освіти і науки, медичних навчальних закладів, департаментів охорони здоров'я обласних державних адміністрацій, Національної академії медичних наук, Школи охорони здоров'я Національного університету «Києво-Могилянська академія», народні депутати.

У центрі уваги виступаючих – питання, що стосуються стану, проблем та перспектив розвитку всіх щаблів медичної освіти: системи вищої медичної освіти, фармацевтичної та стоматологічної освіти, підготовки медичних кадрів для потреб Збройних Сил України; молодших спеціалістів; системи післядипломної підготовки медиків. Крім того, на розгляд винесено такі актуальні питання, як підготовка менеджерів в охороні здоров'я та фахівців з громадського здоров'я, кваліфікованих юристів для роботи в системі охорони здоров'я.

Учасники парламентських слухань констатували, що сьогодні, незважаючи на досить потужну мережу вищих медичних навчальних закладів, в Україні ще не досягнуто рівня фундаментальної та клінічної

підготовки лікарів, який би повною мірою відповідав сучасним міжнародним стандартам. Причинами такого стану насамперед є: повільне запровадження у навчальний процес сучасних наукових розробок та засад доказової медицини, галузевих стандартів вищої медичної та фармацевтичної освіти, адаптованих до європейських стандартів у сфері охорони здоров'я; несвоєчасний перегляд та оновлення програм підготовки спеціалістів для медичної галузі, що не встигає за розвитком сучасної медичної науки та нових медичних технологій; неефективна, надмірно централізована та застаріла система управління і фінансування в системі вищої медичної освіти; не розвинена система університетських клінік; застаріла матеріально-технічна база навчальних закладів; зростаюча нерівність у доступі до якісної освіти; надмірна комерціалізація освітніх послуг; корупція тощо.

Розглянувши питання щодо сучасного стану медичної освіти в Україні, учасники слухань відзначили низку необхідних заходів для вирішення кризової ситуації в зазначеній сфері.

Насамперед пропонується встановити жорсткі критерії вступу абітурієнтів до медичних ВНЗ, зокрема, підвищити прохідний бал ЗНО з профільних предметів (мінімальний поріг для вступу у вищі медичні навчальні заклади на рівні 150 балів), визначити квоти на набір студентів-контрактників (не має бути більшим за обсяг державного замовлення), встановити контроль над зарахуванням студентів-іноземців, а також встановити обґрунтовану кількість місць державного замовлення.

На думку заступника міністра охорони здоров'я України О. Лінчевського, жодне навчання та тренінг не можуть ліквідувати дефекти відбору. Попри великий конкурс при вступі у медичні ВНЗ (10–30 осіб на місце залежно від спеціальності та ВНЗ), рівень абітурієнтів медичних ВНЗ часто поступається іншим спеціальностям, особливо це стосується контрактників, де прохідний бал нижче 130 балів.

Потребує перегляду структура та зміст вищої медичної освіти, удосконалення навчальних планів, створення наскрізної програми підготовки студентів медичних факультетів та лікарів-інтернів, впровадження в освітньо-інтегративний процес сучасних міжнародних медичних та освітніх стандартів, підвищення інтелектуального, науково-освітнього, професійно-орієнтованого рівня майбутніх лікарів та, особливо, викладачів, забезпечення їх сучасними інноваційними та інформативними медичними технологіями.

Перший заступник міністра освіти і науки В. Ковтунець пропонує запровадити галузеві стандарти з медицини. Він вважає, що у таких прикладних напрямках освіта має опиратися не на освітні стандарти, а орієнтуватися на професійні стандарти, які відповідають умовам ринку праці.

Обговорюючи нагальні проблеми в системі медичної освіти учасники парламентських слухань відзначали, що підготовка кадрів для галузі охорони здоров'я має враховувати її реальну потребу в конкретних спеціалістах та потребу пацієнтів в доступі до якісної медичної допомоги.

Потрібно мати чіткі відповіді на питання, скільки потрібно підготувати кадрів на найближчі 10–15 років, якого саме фаху, скільки на це потрібно грошей. Наразі, на думку учасників слухань, медичні кадри формуються

всліпу.

Для підготовки вузьких фахівців мусить бути квотний принцип – країна повинна визначити, скільки і яких спеціалістів потрібно, оскільки це дуже дорогі та високотехнологічні напрями. Наприклад, якщо потрібно 20 нейрохірургів, можна створити 10 бюджетних та 10 контрактних місць, розподіливши їх між навчальними закладами, підкреслив ректор Національної медичної академії післядипломної освіти ім. П.Л. Шупика Ю. Вороненко.

Підвищувати якість навчання пропонують шляхом створення мережі університетських клінік, які забезпечуватимуть підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації медичних працівників.

Віце-прем'єр-міністр П. Розенко наголосив, що держава має перейти від кількісних показників оцінки роботи медичної освіти до нагальних питань якості підготовки лікарів та медичних сестер у контексті запровадження нових засад організації навчального процесу і створення університетських та академічних клінік у кожному регіоні.

Таку ж думку висловив і О. Лінчевський. На його думку, варто говорити про створення університетських клінік, де проводитимуть наукові дослідження, навчальний процес і лікування, щоб студент бачив, що медицина – це і ремесло, і мистецтво, і наука.

МОЗ пропонує відмовитися від визнання публікацій, виданих у наукових фахових виданнях, затверджених МОН, а визнавати лише публікації в англійськомовних реєр-ревію виданнях.

Не може бути викладача медицини без знання англійської мови, адже це мова медичного спілкування, наголошує О. Лінчевський.

Оволодіння іноземними мовами дає можливість дистанційного навчання, приймати віртуальну участь у конференціях із залученням провідних вітчизняних та європейських спеціалістів, а також сприяє мобільності у навчанні.

Під час прийому на роботу до ВНЗ кожного викладача має бути перевірено на предмет академічної доброчесності. Також пропонується відмовитися від загальноакадемічних кафедр у медичних університетах, натомість передати ці повноваження викладачам відповідних ВНЗ.

На етапі випуску студентів у МОЗ вважають за необхідне підвищити якість екзаменаційних завдань, зокрема, використовувати екзаменаційний тест з клінічних дисциплін IFOM (International Foundations of Medicine – «Міжнародні основи медицини») та запитань іспиту USMLE – United States Medical Licensing Examination – «Екзамен з Отримання Медичної Ліцензії Сполучених Штатів Америки»), впровадження практичного оцінювання студентів-медиків – OSCE (Objective Structured Clinical Examination). Іспит, який складає український випускник, не повинен відрізнятися від іспиту випускника Йельського університету. Не існує національної науки, не існує національної таблиці множення. Наука «медицина» – одна і в Америці, і в Європі, і в Україні. Відповідно знання і результати тих знань так само мають бути однакові, підкреслив заступник міністра.

Одним з важливих кроків на шляху подальшого розвитку системи

тестування майбутніх медиків та якісних змін у медичній освіті в Україні в цілому стало підписання листа про співпрацю МОЗ та Центр тестування при МОЗ з Національною радою медичних екзаменаторів США (NBME) (21 березня 2017 р.).

Зокрема, були презентовані основні напрями співпраці щодо удосконалення системи ліцензійних іспитів з оцінювання професійної компетентності майбутніх медиків. Як зазначив О. Лінчевський, необхідно запроваджувати не лише західні стандарти лікування та покращувати українську систему медичної освіти, а і оцінювання знань має відбуватися за міжнародними стандартами.

У 2017 р. МОЗ вперше за часи незалежності ініціювало проведення на додипломному етапі підготовки лікарів оцінювання стану української медичної освіти у порівнянні з міжнародними стандартами.

Так, 12 травня 2017 р. буде проведено дослідницьке порівняльне оцінювання компетенції майбутніх медиків в Україні за допомогою екзаменаційної програми IFOM, яка розроблена NBME.

За словами почесного президента цієї організації Д. Мельника, основне завдання іспиту – визначити якісний рівень підготовки медичних фахівців у тому чи іншому університеті.

Протягом 20 років Центр тестування при МОЗ співпрацює із Національною радою медичних екзаменаторів США. Сучасні методи стандартизованого оцінювання майбутніх медиків, розроблені NBME, лягли в основу системи ліцензійного інтегрованого іспиту «Крок», який є незалежним об'єктивним оцінюванням професійної компетентності майбутніх медиків в Україні. Він передбачає один, два або три окремі тестові іспити залежно від освітньо-кваліфікаційного рівня – «Крок 1» (3 курс), «Крок 2» (6 курс), «Крок 3» (інтерни), «Крок М» (молодші спеціалісти) та «Крок Б» (бакалаври).

Як наголосила директор Центру тестування при МОЗ І Булах, порівняльне оцінювання дасть змогу визначити слабкі сторони медичної освіти в Україні, а також стане об'єктивним показником стану навчальних програм, дасть зрозуміти, які сфери потребують вдосконалення з урахуванням міжнародних вимог.

Також фахівці та експерти вважають, що для комплексного вирішення питань покращення кваліфікації спеціаліста потрібні зміни й у післядипломній освіті.

Є додипломна освіта, коли лікар отримує диплом, але не має статусу спеціаліста, є післядипломна освіта, де він отримує спеціальність, зазначив Ю. Вороненко. Перші два рівня післядипломної освіти – це інтернатура і резидентура. Третій рівень – безперервний професійний ріст. Кожен лікар мусить вчитися все своє професійне життя.

В Україні основним видом освіти після отримання диплому є інтернатура. Інтерн знаходиться у вузі лише 1/3 часу, 2/3 часу вуз не має до нього жодного відношення. Резидентура – це форма навчання, яка проводиться після інтернатури для здобуття устоїв спеціальності, проводиться виключно у вузі, а не у закладах охорони здоров'я. В Україні

резидентура передбачена, але не реалізована.

Тому, реформування системи післядипломної освіти лікарів має враховувати необхідність скорочення кількості спеціальностей в інтернатурі за рахунок переведення вузьких та високотехнологічних спеціальностей в лікарську резидентуру; розробки моделі підготовки фахівців в інтернатурі, лікарській резидентурі та спеціалізації, а також переліків спеціальностей; затвердження нових положень про інтернатуру та лікарську резидентуру; забезпечення поетапного скасування лікарських (провізорських) кваліфікаційних категорій відповідно до закінчення терміну їхньої дії; запровадження нової системи підтвердження фахової кваліфікації тощо.

Керівник НМАПО ім. П.Л. Шупика Ю. Вороненко представив можливі напрями розвитку системи підготовки лікарів на післядипломному етапі. На його думку, в Україні відповідно до нового Закону «Про вищу освіту» повинна з'явитися лікарська резидентура, що є формою спеціалізації лікарів-спеціалістів за певними лікарськими спеціальностями виключно на відповідних клінічних кафедрах. А успішно діюча в Україні модель клінічної ординатури може стати базою для її впровадження.

Крім цього, потребує вирішення питання щодо тривалості інтернатури або резидентури. Відповідно до законодавства ЄС, в залежності від спеціальності навчання триває 3–5 років.

У світі існують різні варіанти післядипломної освіти: одноетапна (безперервне навчання в інтернатурі або резидентурі), двоетапна (базова спеціальність +поглиблене навчання), трьохетапна (інтернатура з загальної практики +резидентура I рівня + резидентура II рівня).

На думку Ю. Вороненка, перший варіант є неприйнятним для України, оскільки протягом 3–5 років країна не отримує фахівців та немає проміжного етапу, коли можна перервати навчання та попрацювати лікарем за фахом. Більш вигідними є дво- та трьохетапні моделі.

Відмовитися від архаїчних підходів до оцінки професійної придатності лікаря – атестації, забезпечити поетапне скасування лікарських, провізорських, кваліфікаційних категорій та запровадити нову систему підтвердження фахової кваліфікації із залученням професійних медичних асоціацій закликала голова профільного комітету ВР О. Богомолець.

На її думку, «сучасні програми підготовки майбутніх медиків повинні ґрунтуватися на вимогах європейських протоколів і стандартів лікування хвороб». У процес до- і післядипломної підготовки потрібно запроваджувати використання сучасних телемедичних технологій, щоб спеціалісти мали змогу навчатися і працювати в єдиному професійному європейському просторі.

Висловили своє бачення проблем і присутні на заходах керівники провідних українських медичних навчальних закладів. Так, ректор Національного медичного університету ім. О.О. Богомольця К. Амосова вважає, що медична освіта з часів Революції гідності зазнала позитивних змін. Вона категорично не згодна із твердженням, що медичні ВНЗ є інертними, а медична освіта – жалюгідною. Так, за її словами, у 2016 р. за результатами незалежного зовнішнього аудиту міжнародної рейтингової

системи QS Stars University Rankings (Великобританія) університет отримав три зірки QS Stars, ставши першим та єдиним медичним ВНЗ в Україні, який отримав таку високу оцінку, яка є сьогодні одним з основних критеріїв для пошуку університету для абітурієнтів з усього світу.

Не погоджується ректор і з твердженнями про низькі прохідні бали для бюджетників, зарахованих на медичні факультети НМУ ім. О.О. Богомольця, Так у 2015 р. він становив 181,36, а в 2016 р. – 170,25. Проте вона погоджується, що серед контрактників картина є дещо іншою, де прохідний бал 128,96 та 126,9 відповідно.

Що стосується англійської мови, то в університеті діє спільна програма із British Council, у результаті якої було протестовано 80 викладачів. Ще один вектор – публікації викладачів у міжнародних наукометричних базах, кількість яких протягом останніх трьох років зростає.

Основні проблеми на сьогодні у фармацевтичній освіті окреслив ректор Національного фармацевтичного університету (НФаУ) В. Черних. Зокрема, це відсутність державних стандартів вищої фармацевтичної освіти. Крім того, потребує вирішення питання, як правильно називати фахівця з вищою фармацевтичною освітою. В Україні, Росії, Фінляндії – це провізор, у Німеччині – аптекар, але в усіх інших країнах – фармацевт. Галузь також потребує змін з урахуванням європейських стандартів та кращих національних традицій.

Нагальною є потреба відновити для фармацевтичної галузі «власну» галузь знань «Фармація» та чотири спеціальності «Фармація», «Клінічна фармація», «Технологія косметичних засобів», «Технологія фармацевтичних препаратів».

Також є необхідність відновлення для потреб галузі охорони здоров'я підготовки фахівців за спеціальностями «Педіатрія», «Медична психологія», а також запровадження нових програм з підготовки фахівців за спеціальностями «Громадське здоров'я» та «Фізична терапія, ерготерапія». Ці спеціальності у лютому 2017 р. вже увійшли до Переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266.

Окрім змін у дипломній та післядипломній освіті урядовцям, парламентарям, освітянам та медикам потрібно визначитися з тим, як навчати кваліфікованих менеджерів та юристів для роботи в системі охорони здоров'я, впорядкувати відносини між навчальними закладами та закладами охорони здоров'я та зробити все, щоб лікарі сьогодні могли думати про пацієнтів, а не про заробітну плату та виїзд за кордон.

Потребує належного нормативно-правового забезпечення система підготовки молодших спеціалістів з медичною (фармацевтичною) освітою для потреб галузі охорони здоров'я з метою збереження мережі та статусу медичних училищ та коледжів.

В умовах виникнення воєнної загрози, проведення антитерористичної операції і бойових дій набуло особливої актуальності питання підготовки медичних кадрів для потреб оборони, спроможних надавати вчасну

кваліфіковану медичну допомогу в умовах бойових дій з метою мінімізації людських втрат, захисту й збереження життя і здоров'я як військових, так і цивільних громадян.

Учасникам слухань було представлено для обговорення проект Рекомендацій парламентських слухань на тему: «Медична освіта в Україні: погляд у майбутнє», які мають бути подані на затвердження Верховної Ради після спільного опрацювання всіма зацікавленими сторонами.

Якщо Україна рухається в бік євроінтеграції й має шанс колись стати частиною європейської спільноти, актуальними стають питання вивчення позитивного зарубіжного досвіду розвитку медичної освіти, як складової професійної вищої освіти.

Для цього слід з'ясувати, які системні відмінності наразі існують між українською медичною освітою та медичною освітою країн-лідерів галузі, та що корисного ми можемо запозичити для підготовки медичних фахівців.

Так, якщо в Україні повний термін навчання для лікаря становить 6–9 років, 5–6 із яких він здобуває освіту у вищому навчальному закладі та 1–3 витрачає на проходження інтернатури та магістратури (також передбачена лікарська резидентура, яка поки не реалізується), то, наприклад, у США здобути фах лікаря менше, ніж за 11 років не вдасться. Загалом термін навчання там становить від 11 до 14 років. 3–4 роки майбутній лікар вчиться в медичному коледжі, 4 роки – в медичній школі. Наступні 3–5 років ідуть на проходження лікарської резидентури (рік інтернатури й 2–4 роки факультативного навчання).

12 років становить термін здобуття професії лікаря в Ізраїлі, 11–12 – у Німеччині, 8–11 – у Франції.

Основні відмінності медичної освіти в Україні та провідних країнах Заходу

ВИЩА МЕДИЧНА ОСВІТА

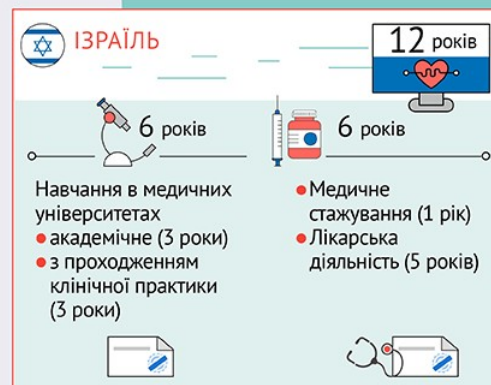
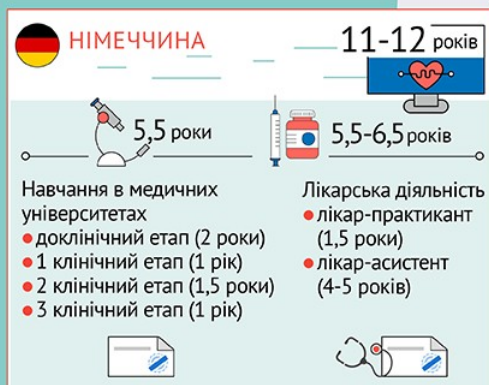
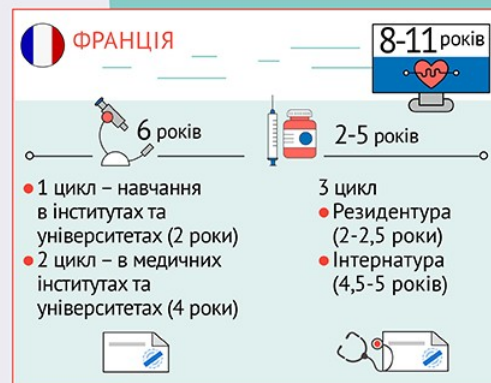
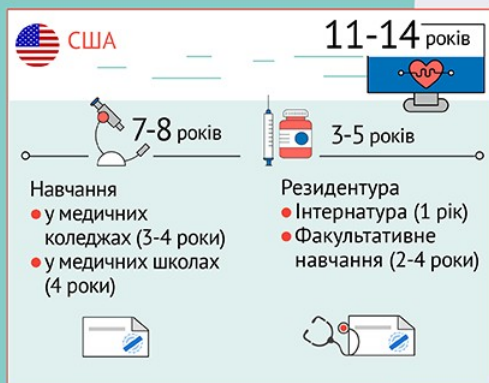
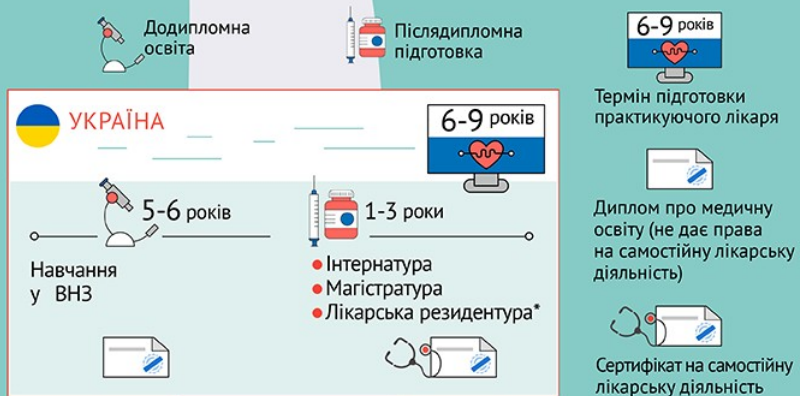
в Україні, США, Франції, Німеччині та Ізраїлі

HOSPITAL

СЛОВО і ДІЛО



*Лікарська резидентура в Україні передбачена, але не реалізована



Інфографіку створено за даними відкритих джерел інформації станом на 23.02.2017

<https://www.slovoidilo.ua/2017/02/23/infografika/suspilstvo/medychna->

osvita-v-ukrayini-ta-na-zaxodi-osnovni-vidminnosti

Післядипломна освіта також проводиться по-різному. Одноетапна підготовка неоднозначна, бо протягом 5 років країна не має фахівців. Вигіднішими для країни є більш гнучкі 2-3-х етапні системи. Наприклад, в Ізраїлі після 6 років навчання, після отримання диплому, обирається одна спеціальність, яку треба опанувати ще 6 років. Є приклад Молдови, коли після 6 років навчання випускник обирає одну з 43 спеціальностей і продовжує навчання від 3 до 6 років.

Наприклад, у Великобританії – двоетапна модель: 2 роки після завершення навчання, перший рік – базові дисципліни, завершується тим, що фахівець складає екзамен з загальної медицини та може працювати у загальній медицині. Майже скрізь у Британії ці фахівці можуть працювати помічниками лікаря. Для того, щоб отримати статус спеціаліста майже скрізь потрібно вчитися ще до 6 років.

В Польщі також двоетапна модель, вона відрізняється від британської тим, що там повне навчання, а потім 13 місяців стажування після отримання диплому. Після стажування це може бути лікар, але на самих нижчих кар'єрних щаблінках. Для того, щоб стати лікарем потрібно піти на другий етап, вибрати одну з 77 спеціальностей та провчитися від 2 до 6 років.

Одною з найкращих у світі моделей трьохетапної освіти є французька. Після завершення навчання у Франції три роки відведено на підготовку з загальної медицини. Це щось схоже на українського лікаря загальної практики. Він може полишити навчання і працювати лікарем загальної практики. Але матеріальні стимули сприяють йти вчитися далі. Є резидентура 1 рівня до 2-х років – 36 спеціальностей, є резидентура 3 рівня з найбільш вузьких спеціальностей.

Американські стандарти надання медичних послуг – одні з найвищих у світі, тому для задоволення потреби в таких стандартах рівень підготовки медичних працівників також має відповідати найвищим критеріям.

Оскільки медична галузь у США високоспеціалізована, ресурсоемна і дорога, навчання лікарів відповідне. Тому весь процес навчання від середньої школи до роботи практичним лікарем триває від 11 до 15 років.

Варто зазначити, що в Америці медична освіта складається з двох частин. Першу – дипломну освіту – здобувають у медичному університеті, після випуску здобувачі отримують диплом лікаря, проте не мають спеціалізації і права практикувати медицину самостійно. Таке право вони отримують після закінчення другої частини медичної освіти – післядипломної освіти. Це практична робота в лікарнях під керівництвом старших лікарів, під час якої молоді лікарі здобувають ту чи іншу лікарську спеціальність.

На відміну від України навчання у медичному університеті триває чотири роки. Проте вступу до медичного ВНЗ передуює навчання в коледжі, де студент в обов'язковому порядку має пройти курс предметів медико-біологічного профілю (наприклад, біологія, органічна хімія) – так званий Premed – і отримати ступінь бакалавра. Таким чином, американський абітурієнт стає студентом медичного університету не одразу після школи,

віком від 16 до 18 років, а в середньому, коли йому виповниться 22–25 років, тобто у більш свідомому віці.

Навчання в медичному ВНЗ платне й одне з найдорожчих порівняно з іншими спеціальностями. Той факт, що студент буде платити за своє навчання, не робить вступ до ВНЗ легким завданням. Критерії відбору досить жорсткі і залежать від балів, набраних на MCAT (Medical College Admission Test) – спеціалізованому іспиті для студентів коледжу, які мають намір вступати в медичний ВНЗ, і інших чинників. Знову ж таки, факт оплати не гарантує повної безпеки від відрахування з університету, а в разі такого випадку студент просто втрачає велику суму грошей, яку вже витратив на навчання. Тому вчать там усі, до всього між студентами існує неабияка конкуренція за оцінки й отримані знання, адже від них залежить подальша доля, передусім місце подальшого працевлаштування й обрана спеціальність.

Чотири роки навчання в американському медичному університеті зазвичай ділять на два роки навчання на базах університету, де студенти вивчають основні медичні дисципліни, такі як анатомія, фізіологія, біохімія, патологія та ін., та два роки циклів (ротацій і елективних курсів) із клінічних дисциплін, таких як внутрішні хвороби, хірургія, акушерство і гінекологія, педіатрія, психіатрія, невідкладна допомога, на базі університетських лікарень. Тобто, на відміну від своїх українських колег, американські студенти постійно перебувають у лікарні й отримують практичні знання і вміння виконувати найрізноманітніші маніпуляції та лікувально-діагностичні процедури. Такий навчальний процес стимулює краще засвоєння вивченого матеріалу і мотивує студентів на отримання якісних і глибоких знань, оскільки в такому разі студент не просто «зазубрює» матеріал із підручника, а розуміє суть тієї чи іншої хвороби і вивчає методи її діагностування й лікування в реальному житті. У лікарнях студенти перебувають під опікою резидентів (лікарі, які проходять післядипломну практику під керівництвом старших колег, аналог інтернів в Україні), а також інших практикуючих лікарів, які навчають їх, спочатку демонструючи навиків на пацієнтах, а згодом дають самим виконувати певні маніпуляції, наглядаючи за ними.

Варто зазначити, що здоров'я і життя людини в США – найвища цінність, тому питання безпеки пацієнта в університетських клініках як ніде актуальне. Саме тому лікарі-резиденти і старші лікарі дуже ретельно стежать за студентами-медиками, не даючи їм шансів нашкодити пацієнтам лікарні. Після закінчення чергового циклу професори, відповідальні за практику студента, оцінюють його роботу, а також за бажанням підопічних пишуть рекомендаційні листи для них, які у подальшому працевлаштуванні матимуть неабияке значення для майбутніх лікарів.

Таким чином, усе навчання в медичному університеті в Сполучених Штатах спрямовано на здобуття практичних знань і вмінь, які не відірвані від реалій практичної медицини і дають студентам змогу одразу після закінчення ВНЗ виконувати обов'язки лікаря під керівництвом старших колег.

Необхідною умовою для успішного завершення навчання є складання іспитів, так званих USMLE Step 1, 2 (United States Medical Licensing Examination).

Іспити USMLE – це набір питань, зазвичай із клінічним контекстом і варіантами відповідей до них, серед яких екзаменований повинен вибрати найбільш правильну. Step 1 складається із 308 питань за базовими медичними дисциплінами (7 блоків по 44 питання в кожному), на які відводять 8 годин часу, включаючи час на перерви. 2-й Step поділяється на дві частини. Перша – Clinical Knowledge, скорочено СК (клінічні знання), складається також із тестових питань у кількості приблизно 355 з відведеними 8 годинами, в основу яких покладено клінічні дисципліни. Друга частина – Clinical Skills, CS (клінічні навички) – практичний тест, де студент повинен показати навички взаємодії з пацієнтами (в іспитах беруть участь не реальні пацієнти, а актори, навчені виконувати роль пацієнта з тією чи іншою хворобою), що включають комунікацію з пацієнтом, вміння правильно обстежувати хворого і клінічно мислити.

Після закінчення екзаменів студенти отримують результат у вигляді балів (зазвичай максимальний 260, а мінімальні прохідні: 192 для Step 1 і 209 для Step 2), за Clinical Skill студенти не отримують бали, його оцінюють як такий, що зданий/Pass або незданий/Fail. Набрані бали у майбутньому будуть одним із найважливіших критеріїв для вступу на резидентуру.

У сучасному світі розвиток медичної науки вимагає від лікарів постійного навчання, самовдосконалення, вміння аналізувати дедалі більший обсяг знань і застосувати його у своїй лікарській практиці.

Таким чином, медична освіта повинна забезпечити високоякісну підготовку студентів і стати важливою складовою реформування галузі охорони здоров'я та реалізації соціальних пріоритетів держави, оскільки від рівня підготовки майбутніх лікарів залежить якість надання медичної допомоги населенню країни.

Реформування в системі охорони здоров'я створює нові вимоги у формуванні спеціалістів нового типу, які повинні не тільки досконало володіти спеціальністю, а й мати навички комунікабельності, ділового спілкування, вміння адаптуватись до нових змін, розбиратись в питаннях страхування, економіки та юриспруденції.

Сучасний розвиток медичної науки і практики зумовлюють необхідність вносити корективи в підготовку та підвищення кваліфікації медичних працівників із наближенням їх освіти до міжнародних стандартів. ***(Стаття підготовлена з використанням інформації таких джерел: офіційний веб-портал Верховної Ради України (<http://www.rada.gov.ua>); веб-портал Урядовий портал (<http://www.kmu.gov.ua/>); офіційний веб-сайт Міністерства охорони здоров'я України (<http://www.moz.gov.ua/ua/portal/>); сайт Комітету Верховної Ради України з питань охорони здоров'я (<http://komzdrav.rada.gov.ua>); сайт Національна академія медичних наук України (<http://www.amnu.gov.ua/index.php>); сайт AskReform (<http://askreform.com>); персональний сайт Ольги Богомолец (<http://bogomolets.com/ua/>); Український кризовий медіа центр (<http://uacrisis.org/ua/>); освітній портал Педагогічна Преса (<http://pedpresa.ua>); інформаційне агентство «Правда» (<http://pravda.press>); сайт Osvita.ua. (<http://osvita.ua>); сайт Національної тристоронньої***

соціально-економічної ради (<http://www.ntser.gov.ua>); Агенція інформації та аналітики (galinfo.com.ua); офіційний сайт Національного медичного університету імені О.О. Богомольця (<http://nmu.ua>); сайт «Слово і Діло» (<https://www.slovoidilo.ua>); сайт CASE Україна (<http://www.cost.ua>); онлайн-видання «Студвей» (<http://studway.com.ua>); БО «Лікарняна каса Полтавщини» (<http://poltavalk.com.ua>); електронний журнал «Управління закладом охорони здоров'я» (<http://egolovlikar.mcfr.ua>); сайт EducationUSA (<https://edusa.org.ua>).

С. Полтавець, канд. політ. наук, ст. наук. співроб. НЮБ НБУВ

Визнання Росією документів осіб, що постійно проживають на територіях окремих районів Донецької та Луганської областей

З часу виникнення на території України так званих «народних республік» («ДНР» та «ЛНР») ми спостерігаємо на перший погляд два паралельні процеси у відносинах цих квазідержавних утворень з Російською Федерацією. Перший, ті хто називають себе на території самопроголошених республік «владою», при будь-якій найменшій нагоді згадують про вплив російського фактора на процеси, які відбуваються там. Другий процес абсолютно протилежної направленості: Росія офіційно не визнає своєї присутності на окупованих територіях Сходу України. Попри неодноразово підтверджені на міжнародному рівні докази присутності її військ та озброєння північний сусід України вперто твердить про свою непричетність. Не визнаючи себе стороною конфлікту, Росія намагається, як їй здається, формально залишати собі поле для маневру, хоча, з іншого боку, можна це тлумачити як ще один із проявів специфічної гібридної війни, яку вона вкотре розпочала проти чергового свого сусіда, а саме тому російське керівництво не надто переймається наявністю чи відсутністю у будь-якої зі сторін тих чи інших доказів щодо участі у війні проти України. Звичка діяти на міжнародній арені з позиції сили, на жаль для України, поки що підтверджує свою ефективність. Попри те Росія неодноразово застосовує й різноманітні способи шантажу для досягнення якщо не стратегічних, то тактичних переваг. Як російський політичний шантаж і можна розглядати підписання В. Путіним указу «Про визнання в Російській Федерації документів та реєстраційних знаків транспортних засобів, виданих громадянам України та особам без громадянства, що постійно проживають на територіях окремих районів Донецької та Луганської областей України» («О признании в Российской Федерации документов и регистрационных знаков транспортных средств, выданных гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживающим на территориях отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины»). Підписавши цей

документ 18 лютого 2017 р., В. Путін, тим самим, намагався вкотре натиснути перш за все на європейських лідерів, які в цей час зібралися в Мюнхені на щорічну безпекову конференцію. Для більш детального розгляду цієї теми вважаємо за необхідне навести текст цього документа:

«В целях защиты прав и свобод человека и гражданина, руководствуясь общепризнанными принципами и нормами международного гуманитарного права, постановляю:

1. Установить, что временно, на период до политического урегулирования ситуации в отдельных районах Донецкой и Луганской областей Украины на основании минских соглашений:

а) в Российской Федерации признаются действительными документы, удостоверяющие личность, документы об образовании и (или) о квалификации, свидетельства о рождении, заключении (расторжении) брака, перемене имени, о смерти, свидетельства о регистрации транспортных средств, регистрационные знаки транспортных средств, выданные соответствующими органами (организациями), фактически действующими на территориях указанных районов, гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживающим на этих территориях;

б) граждане Украины и лица без гражданства, постоянно проживающие на территориях отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины, могут осуществлять въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации без оформления виз на основании документов, удостоверяющих личность (несовершеннолетние дети в возрасте до 16 лет – на основании свидетельства о рождении), выданных соответствующими органами, фактически действующими на территориях указанных районов.

2. Правительству Российской Федерации принять необходимые меры по реализации настоящего Указа.

3. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания» (URL: <https://rg.ru/2017/02/19/donbas-dok.html>).

Перше, що кидається в очі, це апеляція російського президента до «захисту прав та свобод людини й громадянина, загальноприйнятих принципів і норм міжнародного гуманітарного права». Подібні формулювання є відверто цинічними з огляду на анексію Криму та постачання зброї на Донбас. З іншого боку, вказуючи, що ці норми діють «тимчасово, на період до політичного врегулювання ситуації», В. Путін начебто дає зрозуміти, що проект «Новоросія» у його першочерговому вигляді закритий і в подальшому Росія за будь-що буде намагатись повернути захоплені території Україні на вигідних для себе умовах. З іншого боку, якщо припустити, що це лише спосіб у черговий раз «натиснути» на Захід, який не йде на поступки Росії, і в подальшому за цим документом не будуть слідувати інші кроки, то доцільність виникнення його зводиться до нуля, оскільки на сьогодні, маючи український паспорт, громадяни, які перебувають на окупованих територіях, можуть перетинати українсько-російський кордон. Враховуючи, що в заявах, які лунають з боку російських високопосадовців, так чи інакше наголошується на «гуманітарній»

направленості цього кроку, Україні в подальшому не варто чекати зміни акцентів з російського боку. Так, наприклад, очільник російського МЗС С. Лавров так само як і В. Путін покликається на міжнародні стандарти та необхідність вирішувати гуманітарні питання. Російська риторика за часи окупації Криму та Донбасу істотно не змінюється, натомість вона стає жорсткішою або пом'якшується залежно від того, чи вдається їй (Росії) вплинути на своїх опонентів іншими способами: збільшенням обстрілів на Донбасі, розгортанням антиукраїнських інформаційних атак пропагандистського характеру у західних ЗМІ тощо.

Зарубіжні політики на факт визнання Росією документів самопроголошених республік відреагували, однозначно засудивши цей факт. Так, зокрема, у Єврокомісії переконані, що таке рішення суперечить Мінським угодам, а подібні «документи» у Європі визнаватись не будуть. Генеральний секретар ОБСЄ Л. Дзаннієр категорично заявив, що, прийнявши рішення визнавати такі «документи», Росія де-факто визнає й тих, хто їх («документи») видає. Офіційні представники зовнішньополітичних відомств Німеччини та Франції переконані, що, визнаючи документи так званих «ДНР» та «ЛНР», Кремль порушує домовленості щодо врегулювання ситуації в регіоні. Офіційний представник уряду ФРН Ш. Зайберт констатує, такими діями Росія вкотре підриває суверенітет та територіальну цілісність України. Він підтвердив, що згадані «документи» в Німеччині визнаватись не будуть. Реакція офіційних кіл США була суголосною з заявами європейських політиків. «Визнання Росією документів із сепаратистських “республік” турбує та не відповідає погодженим цілям “Мінська”», – заявили в Посольстві США в Україні. Водночас дивною, з нашої точки зору, видається відсутність офіційної реакції з боку Азербайджану, Молдови та Грузії на подібні дії Москви, враховуючи наявність на територіях цих країн схожих квазідержавних утворень. Натомість колишній прес-секретар Посольства Грузії в Україні Б. Корчілава впевнений, що Росія готова повторити в Україні «абхазький» сценарій. Коментуючи цю подію, екс-дипломат згадує про те, що після 2000 р. Москва, також розігруючи «гуманітарну карту», визнала «документи», видані в Абхазії, після цього настав період роздачі російських паспортів. Саме тому Україна повинна всерйоз поставитись до таких дій агресора, переконаний Б. Корчілава. Такої самої думки дотримується й позаштатний старший науковий співробітник Міжнародного центру оборони та безпеки (Естонія) В. Сокоп: цей указ президента В. Путіна – перший крок до офіційного визнання Росією режимів, нею ж створених на окупованій території України. Саме так розцінюють указ В. Путіна в Донецьку і Луганську – як «перший крок до міжнародного визнання», вказує він.

Білорусь підтвердила, що перетнути державний кордон з «паспортом ДНР» не можливо. Зі слів представника білоруського прикордонного відомства А. Бичковського, потрапити на територію Білорусі можна лише з документами, про які йдеться в міжнародних і двосторонніх договорах, в іншому випадку порушники будуть притягнуті до відповідальності відповідно до законодавства. Симптоматичним є той факт, що, наприклад, на запит журналістів ВВС у білоруському Міністерстві внутрішніх справ дали

двозначну відповідь щодо подібних документів. Так, зокрема, очільник управління інформації цього відомства К. Шалькевич зазначив: «ДНР» та «ЛНР» – це невизнані територіальні утворення, у зв'язку з чим документи, видані відповідними органами «ДНР» і «ЛНР», також є недійсними на території Республіки Білорусь, проте під час в'їзду до Білорусі з території Росії людину з документами «ДНР» і «ЛНР» спочатку ідентифікують, а потім, «в індивідуальному порядку, залежно від життєвої ситуації», ухвалють рішення про допуск на територію країни. Щоправда, чиновник в офіційній відповіді не уточнив, у чому буде полягати така «ідентифікація» та виходячи з яких критеріїв буде прийматись позитивне чи негативне рішення у кожному з подібних випадків. Білоруський чиновник обґрунтовував таку позицію чинним указом президента Білорусі «Про перебування громадян України в республіці Білорусь» № 420 від 30.08.2014 р., у якому, зокрема, сказано: «... Граждане Украины и лица без гражданства, проживавшие на территории Донецкой и Луганской областей Украины, как правило, не менее года и прибывшие в Республику Беларусь для получения разрешений на временное или постоянное проживание (далее – граждане Украины), освобождаются от: ... предоставления документов, необходимых для принятия решения о выдаче гражданам Украины разрешения на временное проживание, разрешения на постоянное проживание, вида на жительство, в случае отсутствия объективной возможности представить такие документы» ([URL: http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/ukaz-420-ot-30-avgusta-2014-g-9659/](http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/ukaz-420-ot-30-avgusta-2014-g-9659/)).

Факт визнання Росією «документів», виданих у самопроголошених республіках, у експертному середовищі обговорюється доволі широко. Оцінюють його в переважній більшості випадків як фактор дестабілізації загальної ситуації на неконтрольованих Україною територіях. Так, наприклад, науковий працівник Національної академії прокуратури В. Власюк вказує, що визнання Росією паспортів (та інших документів) ЛДНР є, щонайменше, недружнім актом з точки зору міжнародного права. Недружній акт, який сильно скидається на протиправну поведінку та, в ідеалі, повинен стати предметом розгляду в Міжнародному суді ООН. Юрист зауважує, що оскільки міжнародне право забороняє втручатися у внутрішні справи держави, а непідконтрольні Україні окремі райони Донецької та Луганської областей це суверенна частина України, то подібний юридичний казус порушує очевидну монополію нашої держави вирішувати відповідні питання щодо свого населення. Фахівець також наполягає на недолугості «гуманітарних мотивів», якими обґрунтовує свої дії РФ. Утім, тут Росія послідовна: які гуманітарні конвої (зі снарядами), такі й гуманітарні мотиви – головне форма, а не зміст. Обґрунтовуючи свою позицію, правник також уточнює, що принцип гуманності міжнародного права навряд передбачає дозвіл на купівлю проїзних квитків на підставі сумнівних паперів, або поселення в готелях Москви. Гуманність – це надати транспорт для евакуації населення з зони бойових дій у попередньо організовані табори, і байдуже, що там у людей за документи. Висловлюючи припущення щодо можливих подальших дій Росії, В. Власюк вибудовує можливі сценарії розвитку

ситуації: наділення громадян ЛДНР особливим статусом (або навіть надання їм громадянства РФ за фактом пред'явлення паспорта ЛДНР – із «гуманітарних» мотивів); розкручування теми про гуманітарну кризу в окремих районах Донецької та Луганської областей; формування всередині російського суспільства запиту на «захист співвітчизників»; збройне втручання у вигляді гуманітарної інтервенції. Фахівець також допускає, що Російська Федерація може використати концепцію міжнародного права «Обов'язок захистити», яка передбачає можливість здійснення гуманітарної інтервенції для порятунку населення країни, уряд якої не може або не бажає захистити фундаментальні права свого населення від чисельних і грубих порушень. Найголовніше застереження: цей механізм застосовується за умови вичерпання дипломатичних засобів врегулювання, за участі коаліції держав та обов'язкової згоди Ради Безпеки ООН. Якщо Росія зважиться піти на подібні кроки, вона проігнорує цю обов'язкову процедуру, переконаний В. Власюк.

Подібні дії з боку агресора (Росії) спонукатимуть вище керівництво держави визначитися щодо неконтрольованих територій: або відмовитися від блокади, або сприймати «ДНР» і «ЛНР» як окуповані території, або виконувати мінські домовленості, зауважує голова Інституту глобальних стратегій В. Карасьов. У цій ситуації у Києва доволі обмежене поле для маневру, бо у випадку визнання Росією «державності» самопроголошених утворень дієвих механізмів впливу, окрім вище зазначених, в українській владі немає, переконаний експерт.

Українська влада має використати подібні дії Кремля на власну користь шляхом визнання територій, які контролюють так звані «ДНР» та «ЛНР», окупованими, стверджує політичний експерт В. Крюков. Таким чином Київ отримає додаткові аргументи для підтвердження власної правоти в міжнародних судах. Такі дії В. Путіна в черговий раз підтверджують, що у відносинах з Москвою сподіватися лише на дипломатію не варто, вважає В. Крюков. Погоджується з цим і голова Центру «Ейдос» В. Таран, який ставить під сумнів можливість домовитися з Росією в рамках будь-яких міжнародних форматів. Натомість він вважає, що єдине, на що може сподіватися наша держава, це об'єднання влади та суспільства й сильна армія.

Український дипломат В. Огрязко переконаний, що визнання «документів» псевдореспублік – це провокація з боку Москви, головною метою якої є з'ясувати, як діяти далі. Переконавшись, що перезавантаження на російських умовах у відносинах зі США не буде, російське керівництво проводить своєрідний «моніторинг». У випадку дуже жорсткої реакції країн Заходу, Росія «відповзе» назад, але у випадку якщо США та Європа обмежаться лише «стурбованістю» – Москва буде рухатись далі. Така поведінка РФ лише черговий раз підтверджує її багаторічну політику, стверджує экс-очільник МЗС України.

Закордонні експерти (йдеться перш за все про американських та європейських) переконані, що згадуваний вище указ В. Путіна ускладнює реалізацію домовленостей, яких вдалося досягти у процесі переговорів у Мінську. Так, зокрема юрист вашингтонської юридичної фірми Bryan Cave

LLP К. Бернс наголошує, що визнання паспортів псевдореспублік з точки зору міжнародного права є підставою для санкцій проти російських посадовців і авіакомпаній, які приймають такі документи. Водночас аналітик сумнівається в тому, що адміністрація нового президента США Д. Трампа вводитиме нові санкції проти Росії. Науковий директор Німецько-російського форуму О. Рар теж упевнений, що цей крок В. Путіна спровокує ескалацію конфлікту. Проте у Росії є достатньо багатьох можливостей і часу довести, що це їй потрібно було зробити з гуманітарних міркувань, вважає О. Рар, до речі, член «Валдайського дискусійного клубу».

У російському експертному середовищі переважають схвальні відгуки про цей указ російського президента, що, власне, і не дивно. При цьому навіть критично налаштовані відносно Кремля фахівці визнають, що таке рішення є елементом тиску на Захід та спровоковане перш за все заявами представників нової американської адміністрації про необхідність повернення Криму Україні. Так, наприклад, керівник Центру економічних і політичних реформ (Росія) Н. Міронов переконаний, що у своєму протистоянні із Заходом Москва готова до повного визнання республік «ДНР» та «ЛНР» та їх інтеграції. Деякі пояснення є доволі дивними, так, зокрема, науковець з Дипломатичної академії МЗС Росії П. Калініченко вважає, що указ В. Путіна пов'язаний з «ліквідацією без громадянства», тим більш незвично це сприймається бо звучить з вуст доктора юридичних наук, який, на нашу думку, мав би знати, що поняття «апатриди» поширюється на людей, які не мають громадянства або підданства жодної країни, а це в будь-якому випадку не стосується людей, які проживають на територіях самопроголошених республік, бо українського громадянства їх ніхто не позбавляв. Саме тому так само недоречною є аналогія з Абхазією та Південною Осетією, наведена російським правником. Натомість відомий російський політичний експерт А. Піонтковський оцінює указ В. Путіна як істеричну реакцію Кремля на зміну риторики Білого дому щодо проблеми Криму та українського Донбасу, провалом сподівань на проросійське оточення Д. Трампа на чолі з М. Флінном. Водночас аналітик переконаний, що по суті це визнання або навівизнання самопроголошених республік має зіграти на користь України, бо додає аргументів у дискусіях з європейськими країнами та США щодо неможливості реалізації російського сценарію на Донбасі, який передбачає інкорпорацію так званих «ДНР» та «ЛНР» у політичну систему України.

Оглядач газети The New York Times Е. Крамер у тематичній статті зазначає, що «указ Путіна зупинив Росію за крок від офіційного визнання двох окупованих територій як незалежних держав. Одночасно він створює шаблон та підґрунтя в бюрократичній системі Кремля для визнання проросійських бойовиків у так званих заморожених конфліктах (інспірованих Росією. – Ред.). В інших гарячих точках колишнього Радянського Союзу рішення Росії визнати документи, видані бунтівними «урядами» (на окупованих російськими військами територіях. – Ред.), такі як водійське посвідчення, свідоцтво про шлюб та університетські дипломи, зруйнувало дипломатичні шляхи врегулювання конфліктів» (*URL: [36](https://beztabu.net/the-</i></p></div><div data-bbox=)*

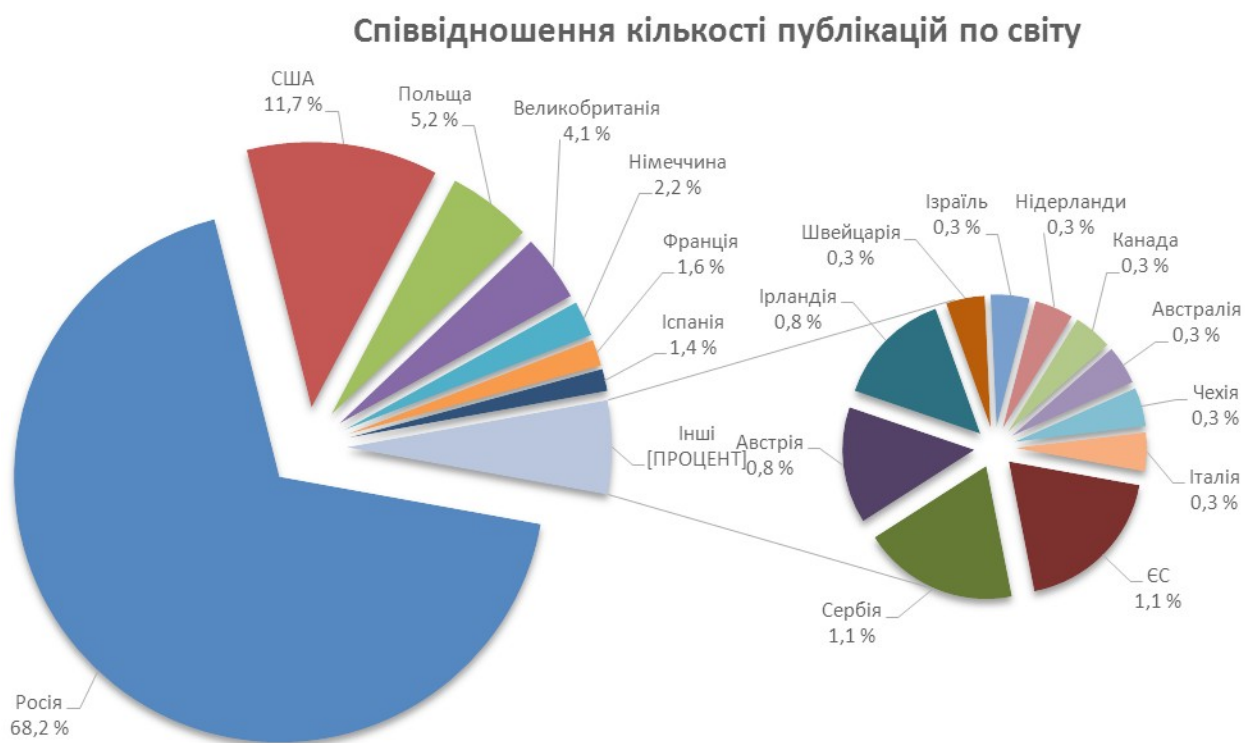
new-york-times-rosiya-zupinilas-za-krok-vid-oficijnogo-viznannya-lnr-ta-dnr_n14754).

Політичний оглядач сайту «Обозреватель» А. Капустін вважає за потрібне у відповідь на таке рішення В. Путіна запровадити платні візи для росіян та скоротити їм термін перебування на території України до 30 діб. Навіть якщо це викличе дзеркальне рішення Москви, Україна таким чином унеможливить отримання українських віз на окупованих територіях, бо консульські установи там відсутні.

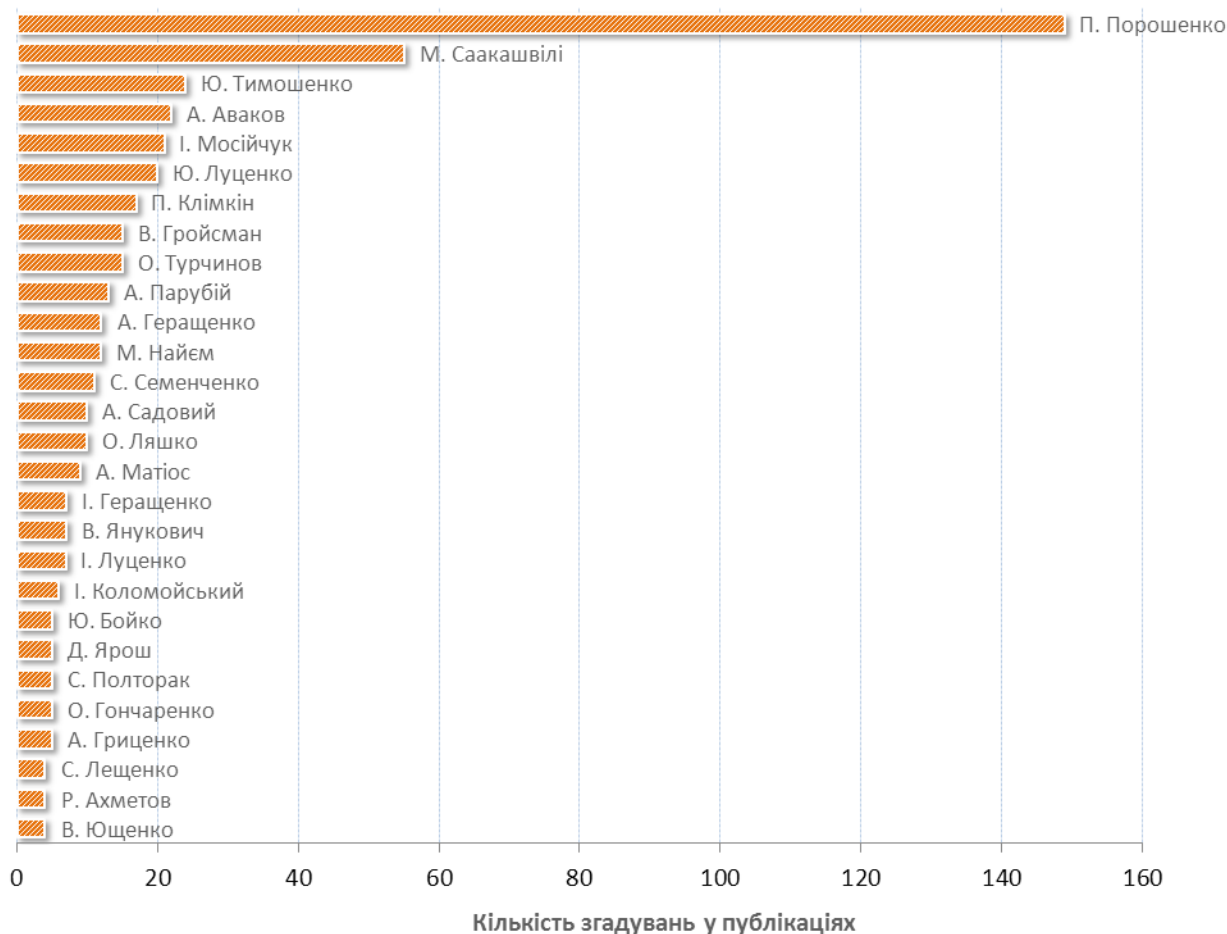
Попри безліч «рецептів» та рекомендацій щодо того як реагувати і чи реагувати взагалі на чергове рішення В. Путіна, які представлені нами вище, з нашої точки варто звернути увагу ще на один аспект проблеми. Росія, визнаючи «дійсними документи, що засвідчують особу, документи про освіту та (або) про кваліфікацію, свідоцтва про народження, укладення (розірвання) шлюбу, зміну імені, про смерть, свідоцтва про реєстрацію транспортних засобів, реєстраційні знаки транспортних засобів», створює правовий прецедент, відповідно до якого будуть виникати правові колізії щодо сумнівних з точки зору загальноєвропейських юридичних норм прав на майно та будь-яку власність. Таким чином це спричинить ситуацію, за якої, наприклад, транспортний засіб, який має свідоцтво про реєстрацію, видане на окупованих територіях, може бути легалізоване на території Російської Федерації. А в умовах окупації, наприклад, викрадений у когось автомобіль отримає законні російські документи. Подібні сценарії можливі й щодо іншого майна. Те саме стосується і багатьох інших сфер життєдіяльності громадян на окупованих територіях: права на отримання спадку, пенсій та інших соціальних виплат, права на освіту. Україна до сьогодні визнає людей, які проживають на окупованих територіях, своїми громадянами, а тому з точки зору офіційної всі подібні російські юридичні акти є нікчемними з правової точки зору. З іншого боку російська влада таким чином намагається покращити ситуацію з лояльністю людей, які живуть в умовах фактичної окупації, тим більше, що це їй нічого не коштує, бо вона ж не російські паспорти видає. Водночас використавши таку подію в пропагандистських цілях, вона вкотре опосередковано підтвердить свою відданість ідеї «русского мира». Крім того, цей указ В. Путіна створює зону чергової «політичної турбулентності» та, як бачимо, навіть в україномовному інформаційному просторі чергову хвилю обговорень, актуалізуючи тематику «ДНР» та «ЛНР» поза рамками мінських домовленостей. Саме тому заяву Президента України П. Порошенка про те, що, визнавши «документи», видані в ОРЛДО, В. Путін довів російську окупацію Донбасу, треба сприймати з точки зору статусу-кво та можливих потенційно небезпечних подальших кроків РФ щодо політичної легалізації самопроголошених республік та адекватної реакції на них України.

ІНФОРМАЦІЙНА КАРТИНА МІСЯЦЯ

Основні тенденції висвітлення української тематики у іноземних ЗМІ (жовтень 2017 р.)



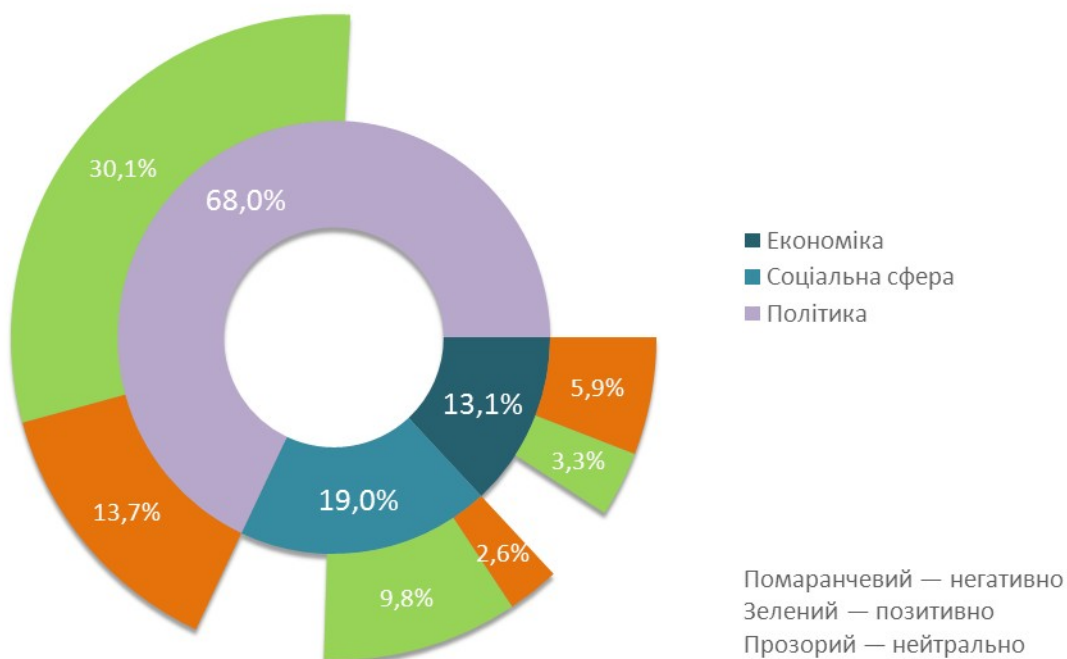
Персоналії в зарубіжних ЗМІ



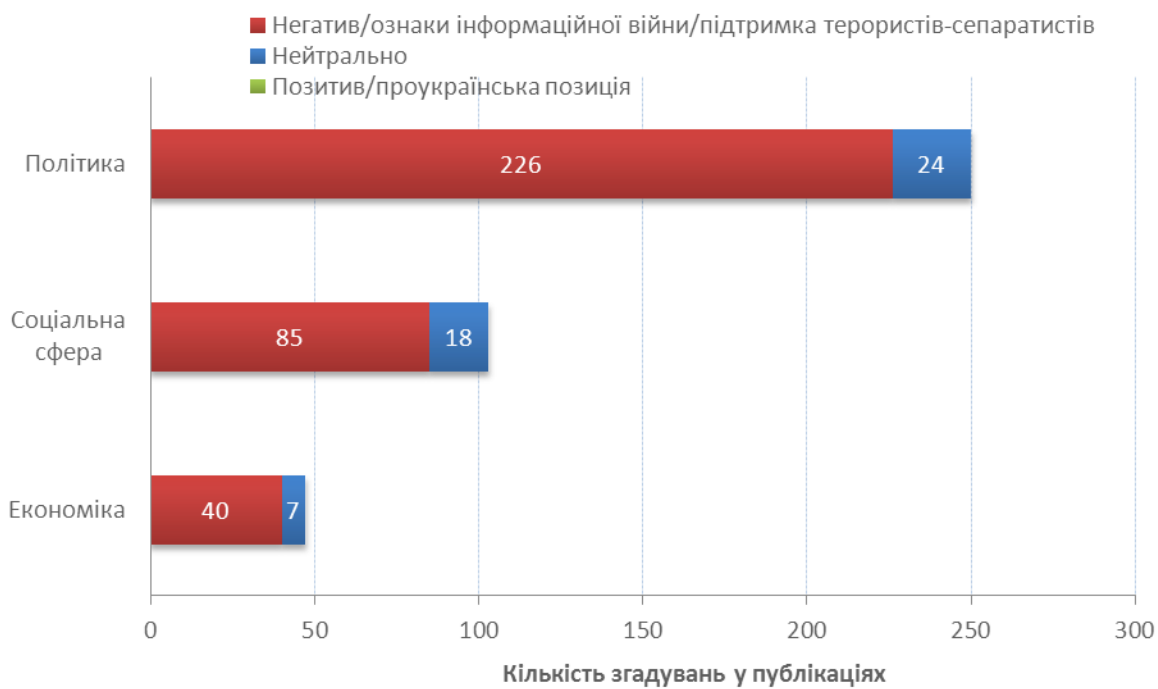
Оціночний розподіл за сферами діяльності (західні ЗМІ)



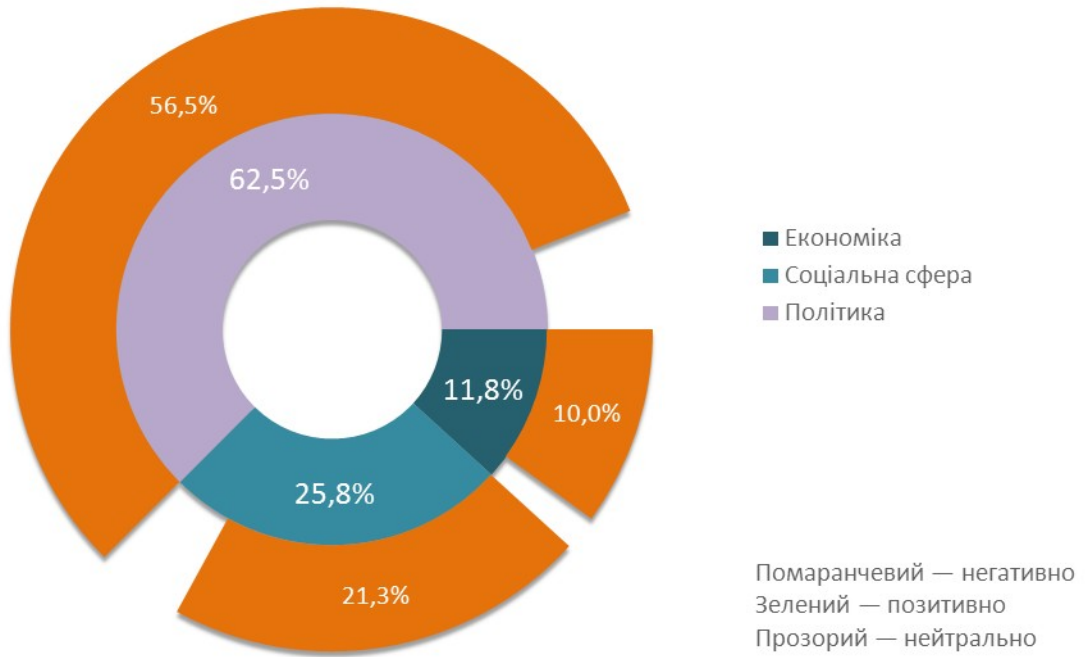
Оціночний розподіл за сферами діяльності (західні ЗМІ)



Оціночний розподіл за сферами діяльності (російські ЗМІ)



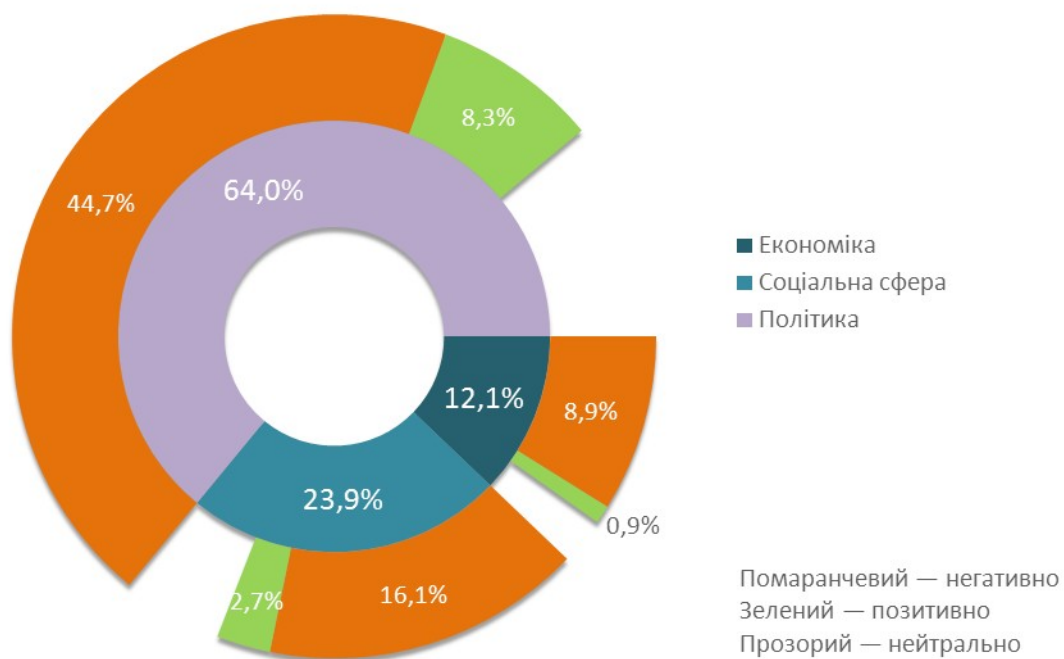
Оціночний розподіл за сферами діяльності (російські ЗМІ)



Оціночний розподіл за сферами діяльності



Оціночний розподіл за сферами діяльності



■ Західні ЗМІ

■ Російські ЗМІ

Українсько

Угода про асо

Санкції Зах

Міжнародні суди/Санкції Україн

Міжнародна позиція щодо
української кризи

Доля

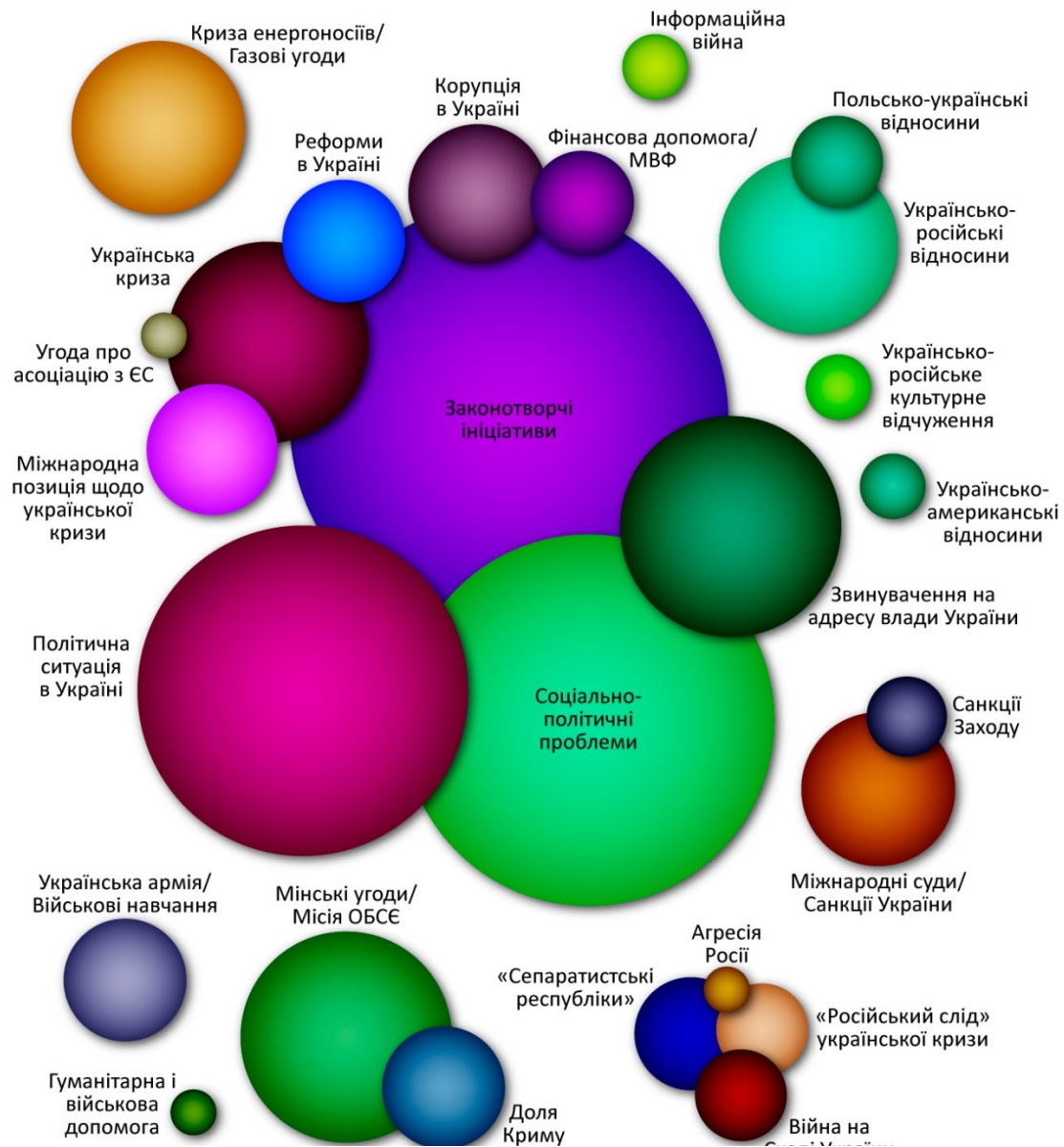
«Сепаратисто

Гумані

Західні ЗМІ



Російські ЗМІ



ЩОДЕННИК БЛОГЕРА ⁸

Юридический блог компании Jurimex

Про автора: Юлія Ивахненко

Чи потрібне в Україні обов'язкове медичне страхування?

Конституція України визначає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю в Україні.

Відповідно до Основ законодавства України з питань охорони здоров'я, одним з основних принципів охорони здоров'я є визнання її пріоритетним напрямком діяльності суспільства і держави, одним з головних чинників виживання та розвитку народу України. Справедливо, що у такому випадку сфера охорони здоров'я є однією з найбільш значущих та чутливих сфер, що потребує значної уваги й фінансування. Однак, аналізуючи закони про державний бюджет за останні роки, не важко порахувати, що видатки на сферу охорони здоров'я ледь дотягували до 3% від ВВП країни. У той час як за рекомендаціями ВООЗ мінімальний рівень фінансування сфери охорони здоров'я повинен встановлюватись на рівні 5-7% від ВВП. Таке фінансування дозволить не знижувати рівень та не зменшувати обсяг медичної допомоги, хоча й не забезпечить її розвиток.

Зрозуміло, що система фінансування охорони здоров'я, що існує наразі, не може забезпечити акумулювання достатньої кількості коштів, щоб дозволити розвивати сферу. Таким чином, введення обов'язкового медичного страхування як додаткового джерела фінансування охорони здоров'я дозволить збільшити рівень та якість медичної допомоги населенню.

Ідея введення обов'язкового медичного страхування для України не є новою. Кількість зареєстрованих у Верховній Раді України законопроектів, метою яких було регулювання цієї сфери, вже доходить до двох десятків. Наразі у проекті Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» (далі – Законопроект №6327), що був проголосований ВРУ в другому читанні та в цілому 19.10.2017 р., у Прикінцевих та перехідних положеннях передбачено, що Кабінет Міністрів України протягом 3-х місяців з дня набуття чинності цим Законом повинен опрацювати питання запровадження загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування. Тобто законодавець не просто не виключає, але й стимулює запровадження обов'язкового медичного страхування. Залишається лише обрати найприйнятнішу для українських реалій модель такого страхування.

Варто зазначити, що у Верховній Раді України ще влітку 2016 р. було зареєстровано проект Закону про загальнообов'язкове соціальне медичне страхування в Україні №4981 від 14.07.2016 р. (далі – Законопроект №4981), а також 2 альтернативні до нього: проект Закону про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування №4981-1 від 18.07.2016 р. (далі – Законопроект №4981-1) та проект Закону про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування в Україні №4981-2 від 02.08.2016 р. (далі –

⁸ Збережено стиль і граматику оригіналу

Законопроект №4981-2). Зазначені законопроекти включені до порядку денного VII сесії Верховної Ради України VIII скликання. Загалом, зареєстровані законопроекти пропонують схожі за своєю суттю системи загальнообов'язкового медичного страхування, однак кожен з них має свої особливості.

Так, принципова різниця між законопроектами полягає у статусі та суб'єкті, що буде страховиком, в колі страхувальників та застрахованих осіб, порядку формування та розміру страхового платежу, джерел формування коштів загальнообов'язкового державного медичного страхування.

Законопроектом №4981 передбачається, що страховиками можуть бути зареєстровані у встановленому порядку фінансові установи, створені у формі акціонерних товариств, які отримали ліцензію на здійснення загальнообов'язкового соціального медичного страхування, є членами саморегульованої організації страховиків, які здійснюють загальнообов'язкове соціальне медичне страхування, виконали встановлені вимоги та акредитовані у визначеному цим Законом порядку. Саме з цими організаціями особи, визначені проектом страхувальниками, укладатимуть договори загальнообов'язкового соціального медичного страхування. Стандартний розмір страхового платежу встановлюється Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України щороку в законі про Державний бюджет України та градуюватиметься залежно від статусу застрахованих осіб.

До коштів системи загальнообов'язкового соціального медичного страхування входитимуть кошти страхових резервів, кошти Фонду гарантування загальнообов'язкового соціального медичного страхування, кошти страхових виплат, перераховані закладам охорони здоров'я. Також передбачається функціонування органу державної влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері загальнообов'язкового соціального медичного страхування. Окрім того, підлягає створенню Фонд гарантування загальнообов'язкового соціального медичного страхування з метою захисту прав і законних інтересів застрахованих осіб та закладів охорони здоров'я шляхом накопичення коштів Фонду та здійснення виплат за договорами загальнообов'язкового соціального медичного страхування. Для формування резерву такого фонду передбачається, що 1% від страхового платежу спрямовується страховиком до такого Фонду.

В альтернативному Законопроекті №4981-2 страховиком визначається Фонд загальнообов'язкового соціального медичного страхування з відділеннями в областях та м. Києві, який створюється відповідно до цього Закону, що буде неприбутковою організацією, яка засновується МОЗ України. Дещо розширеним, у порівнянні з попереднім проектом, є перелік джерел формування коштів системи загальнообов'язкового соціального медичного страхування: асигнування, передбачені у державному бюджеті України для фінансування медичного обслуговування населення на відповідний рік; страхові внески страхувальників; кошти страхових резервів; кошти Фонду загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування; кошти страхових виплат, перераховані закладам охорони здоров'я.

Відповідно до положень Законопроекту №4981-1, страхувальником є Фонд медичного страхування України – некомерційна самоврядна організація, що діє

на підставі статуту, який затверджується її правлінням (розташована в м. Києві). Джерелами формування коштів загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування є страхові внески, кошти державного та місцевих бюджетів, кошти, що надійшли від сплати штрафів, накладених за порушення норм цього Закону, благодійні та добровільні внески підприємств, установ, організацій та фізичних осіб, прибуток, одержаний від розміщення тимчасово вільних коштів Фонду медичного страхування України на депозитному рахунку, інші надходження, не заборонені законодавством. Розмір страхових внесків встановлюється щороку Верховною Радою України.

Як вбачається з вищевикладеного, принциповим та найдискусійнішим питанням при обранні системи загальнообов'язкового медичного страхування є визначення статусу органу, що фактично буде розпорядником «страхових» коштів. Враховуючи реалії сьогодення та прийнятий ВРУ Законопроект №6327, система фінансування охорони здоров'я України не зможе будуватися на загальновідомих моделях фінансування (Бісмарка, Бевериджа тощо). Це буде комбінація їхніх частин(<http://jurblog.com.ua/2017/11/chi-potribne-v-ukrayini-obovyazkove-medichne-strahuvannya/>). – 2017. – 08.11).

Блог на сайті «pravotoday.in.ua»

Про автора: Е.А. Морозов, адвокат (судебная защита)

Особливості споживчого кредитування в іноземній валюті

18.10.2017 р. Верховний суд України в контексті справи №6-2024цс16 досліджував особливості споживчого кредитування в іноземній валюті або в її еквіваленті.

Гривня як національна валюта є єдиним законним платіжним засобом на території України.

Разом з тим частина друга статті 524 та частина друга статті 533 ЦК України допускає, що сторони можуть визначити в зобов'язанні грошовий еквівалент в іноземній валюті.

Так положення чинного законодавства хоч і визначають національну валюту України як єдиний законний платіжний засіб на території України, однак, не містять заборони на вираження у договорі грошових зобов'язань в іноземній валюті, визначення грошового еквівалента зобов'язання в іноземній валюті, а також на здійснення перерахунку грошового зобов'язання у випадку зміни курсу національної валюти України по відношенню до іноземної валюти.

Дана правова позиція висвітлена в постановках Верховного Суду України від 4 липня 2011 року в справі № 3-62гс11, від 26 грудня 2011 року в справі № 3-141гс11 та від 7 жовтня 2014 року в справі № 3-133гс14 та підтверджена нещодавньою судовою практикою Вищого господарського суду України від 03 серпня 2016 року, справа № 924/1968/15 та Верховного суду України від 08.02.2017 р. у справі № 6-1905цс16.

ВАЖЛИВО: У такому разі сума, що підлягає сплаті у гривнях, визначається

за офіційним курсом відповідної валюти на день платежу, якщо інший порядок її визначення не встановлений договором або законом чи іншим нормативно-правовим актом.

21 грудня 2016 року у справі за № 6-1672цс16 Верховний суд України зробив правовий висновок щодо стягнення суми заборгованості в іноземній валюті, яка визначається за офіційним курсом національної валюти на день ухвалення судового рішення (або на день подачі позову згідно з позовними вимогами).

Відповідно до частин першої та третьої статті 1054 ЦК України за кредитним договором банк або інша фінансова установа (кредитодавець) зобов'язується надати грошові кошти (кредит) позичальникові у розмірі та на умовах, встановлених договором, а позичальник зобов'язується повернути кредит та сплатити проценти.

Особливості регулювання відносин за договором про надання споживчого кредиту встановлені законом.

Необхідно вказати, що 10 червня 2017 року набув чинності закон "Про споживче кредитування", який розширює права позичальників і покладає додаткові обов'язки на кредиторів.

Закон забороняє надання та отримання споживчих кредитів в іноземній валюті і вводить суворі вимоги до реклами споживчих кредитів. Передбачений перелік стандартної інформації, яка повинна бути в кожному оголошенні про кредит.

При цьому споживачем, права якого захищаються на підставі Закону України «Про захист прав споживачів», є фізична особа, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю або виконанням обов'язків найманого працівника (пункт 22 частини першої статті 1 цього Закону). Закон регулює відносини між споживачами товарів, робіт і послуг та виробниками і продавцями товарів, виконавцями робіт і надавачами послуг різних форм власності, встановлює права споживачів, а також визначає механізм їх захисту та основи реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів.

Відповідно до рішення Конституційного Суду України від 10 листопада 2011 року № 15-рп/2011 у справі за конституційним зверненням громадянина Степаненка А.М. щодо офіційного тлумачення положень пунктів 22, 23 статті 1, статті 11, частини восьмої статті 18, частини третьої статті 22 Закону України «Про захист прав споживачів» у взаємозв'язку з положеннями частини четвертої статті 42 Конституції України (справа про захист прав споживачів кредитних послуг) дія цього Закону поширюється і на правовідносини між кредитодавцем та позичальником (споживачем за договором про надання споживчого кредиту), що виникають як під час укладення, так і виконання такого договору.

Відповідно до частини першої статті 11 Закону України «Про захист прав споживачів» (у редакції, що була чинною на час виникнення спірних правовідносин) договір про надання споживчого кредиту укладається між кредитодавцем та споживачем, відповідно до якого кредитодавець надає кошти (споживчий кредит) або бере зобов'язання надати їх споживачеві для придбання

продукції у розмірі та на умовах, встановлених договором, а споживач зобов'язується повернути їх разом з нарахованими відсотками.

ВАЖЛИВО: Надання (отримання) споживчих кредитів в іноземній валюті на території України забороняється.

Аналіз зазначених норм права дає підстави для висновку про те, що під час укладення оспорюваного правочину діяла заборона на надання та отримання споживчих кредитів саме в іноземній валюті, але банки не було позбавлено права надати, а позичальників отримати споживчий кредит в гривнях із визначенням сум платежів за кредитом в еквіваленті іноземної валюти.

Між тим, у зв'язку з різким коливанням курсу іноземної валюти (долар США, Євро) застосування еквіваленту іноземної валюти до зобов'язань за споживчим кредитом, наданим у національній грошовій одиниці, на мій погляд, може бути наслідком зміни у витратах споживача, які не пов'язані зі зміною відсоткової ставки по кредиту, а змінюються за рахунок коливання (зростання) курсу відповідної іноземної валюти.

Окремо необхідно вказати, що правовий аналіз положень ч. 5 ст. 11 та ст. 18 Закону України «Про захист прав споживачів» дає підстави для висновку, що несправедливими є положення договору про споживчий кредит, які містять умови про зміни у витратах, зокрема щодо плати за обслуговування кредиту та плати за дострокове його погашення, і це є підставою для визнання таких положень недійсними.

Такий же висновок викладено у постановках Верховного Суду України від 12 вересня 2012 року в справі № 6-80цс12 та від 25 вересня 2013 року в справі № 6-80цс13, і відповідно до ст. 360-7 ЦПК України є обов'язковим для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить зазначену норму права, та для всіх судів України.

При цьому згідно із частинами першою, другою, четвертою та п'ятою статті 18 цього Закону продавець (виконавець, виробник) не повинен включати у договори із споживачем умови, які є несправедливими. Умови договору є несправедливими, якщо всупереч принципу добросовісності його наслідком є істотний дисбаланс договірних прав та обов'язків на шкоду споживача. Перелік несправедливих умов у договорах із споживачами не є вичерпним. Якщо положення договору визнано несправедливим, включаючи ціну договору, таке положення може бути змінено або визнано недійсним.

Більше того, у правовій позиції Верховного Суду України від 08.10.2016 р. по справі № 6-330цс16 дещо конкретизовано, так умови договору кваліфікуються як несправедливі, якщо вони, по-перше, порушують принцип добросовісності (пункт б частини першої статті 3, частина третя статті 509 ЦК України); по-друге, призводять до істотного дисбалансу договірних прав та обов'язків сторін; по-третє, завдають шкоди споживачеві.

За частиною третьою статті 18 Закону № 1023-ХІІ несправедливими є, зокрема, умови договору про: виключення або обмеження прав споживача стосовно продавця (виконавця, виробника) або третьої особи у разі повного або часткового невиконання чи неналежного виконання продавцем (виконавцем, виробником) договірних зобов'язань, включаючи умови про взаємозалік, зобов'язання споживача з оплати та його вимог у разі порушення договору з

боку продавця (виконавця, виробника); встановлення жорстких обов'язків споживача, тоді як надання послуги обумовлене лише власним розсудом виконавця; надання можливості продавцю (виконавцю, виробнику) не повертати кошти на оплату, здійснену споживачем, у разі відмови споживача укласти або виконати договір, без встановлення права споживача на одержання відповідної компенсації від продавця (виконавця, виробника) у зв'язку з розірванням або невиконанням ним договору.

ВИСНОВОК: З викладеного вбачається, що положення договору про споживчий кредит, які містять умови про зміни у витратах споживача, є підставою для визнання таких положень договору недійсними, а відсутність позову про визнання кредитного договору недійсним як оспорюваного правочину не може бути перешкодою для неврахування інтересів позичальника при вирішенні справи за позовом банку до позичальника про стягнення заборгованості за кредитним договором.

Аналогічна правова позиція викладена в постановках Верховного Суду України № 6-16цс15 від 11 березня 2015 року, № 6-240цс14 від 11 лютого 2015 року, № 6-698цс15 від 10 червня 2015 року та № 6-757цс15 від 01 липня 2015 року, № 6-1926цс15 від 04 листопада 2015 року (<http://pravotoday.in.ua/ru/blogs/3597/1928/>). – 2017. – 05.11).

Блог на сайті «Ракурс ua»

Про автора: Владимир Сущенко

О юридическом образовании и доступе к профессии юриста

Формы организации юридического образования и подготовки к практической деятельности в разных странах разные, они коррелируются между собой, но нигде не связаны так жестко и безальтернативно, как предлагается это сделать в Украине

Убежден, что нет смысла приводить аргументы в пользу неотложного реформирования высшего юридического образования и процедур доступа к профессиональной юридической деятельности в условиях почти тотального недоверия со стороны общества к качеству функционирования правовой системы государства в целом и деятельности таких его институтов, как суды, прокуратура, адвокатура и органы обеспечения правопорядка.

Год назад состоялась презентация проекта Концепции усовершенствования правового (юридического) образования для профессиональной подготовки юристов в соответствии с европейскими стандартами высшего образования и юридической профессии, которая должна была бы начать долгожданную и столь насущную реформу юридического образования, науки и практики и доступа к профессиональной юридической деятельности. В свое время, внимательно ознакомившись с содержанием этого документа, который по предложению авторов должен был пройти широкое общественное обсуждение до того, как стать Программой практической деятельности научно-педагогических коллективов юридических вузов, Министерства образования и науки,

Министерства юстиции, Национальной академии правовых наук и других государственных и общественных институтов в области формирования и развития правовой системы государства, пришел к выводу, что в целом представленная Концепция заслуживала положительной оценки. Основными (базовыми) юридическими профессиями в Украине в соответствии с положениями Концепции должны были признаваться: адвокат, судья, прокурор, нотариус. Кроме того, был приведен исчерпывающий перечень дополнительных видов профессиональной деятельности в сфере права, а также виды деятельности, для которых «может потребоваться» высшее юридическое образование.

Непонятной осталась для меня позиция авторов, не включивших в перечень основных (базовых) юридических профессий научно-экспертную и преподавательскую деятельность в сфере права. Ведь именно ученые-эксперты и преподаватели должны иметь наиболее основательное юридическое образование и практическую подготовку!

К положительным новациям, которые нашли отражение в документе, следует отнести содержание раздела II «Стандарты юридического образования». Сформирован перечень фундаментальных (базовых) юридических наук (учебных дисциплин), в который включены: философия и теория права, международные стандарты прав человека, право ЕС, конституционное и административное право и процесс, гражданское право и процесс и уголовное право и процесс.

В структуре учебного процесса предлагается определить соотношение обязательных юридических и других, в том числе и выборочных учебных дисциплин как 50/50. Кроме того, определено, что подготовку юристов необходимо осуществлять по сквозной образовательно-профессиональной программе подготовки магистра права на основе полного общего среднего образования. Я понимаю это новшество так, что поступление на учебу в университет по направлению «Право» должно происходить сразу на магистерскую программу (шесть лет обучения). Таким образом авторы концепции, хотя прямо и не говорят, но фактически предлагают ликвидировать подготовку младших бакалавров и бакалавров по правоведению. Как по мне, это предложение – не бесспорное и не несомненное... Хотя уже новый вариант Концепции МОН отверг такое развитие юридического образования и ищет новые паллиативы и компромиссы.

Интересным – и также не бесспорным – является предложение о подготовке магистров права по так называемой комбинированной форме образовательного процесса – очно-заочной (дистанционной) форме обучения для лиц, которые уже получили высшее образование по другим специальностям. Поэтому фактически речь идет о получении второго высшего образования. В то же время не имеет значения, каким было первое высшее образование – физика, математика, филология, история, медицина, химия, биология и др.

Следует отметить, что прошел год, но основательного обсуждения этого документа в обществе проведено не было. Вместо этого были 2–3 презентации в довольно узких кругах ученых и преподавателей правоведения, которые ничем не завершились. А год назад у нас параллельно и практически одновременно

происходят два события: регистрация в Верховной Раде законопроекта, посвященного этой проблеме, и заседание рабочей группы МОН, которая готовит новый вариант Концепции. Эти два события «детонировали» новый, более активный всплеск эмоций и мыслей по поводу реформирования юридического образования и допуска к профессии юриста. Началось активное обсуждение законопроекта.

Что касается законопроекта, который недавно был представлен во время общественного обсуждения, организованного Ассоциацией юристов Украины. Сначала – общие замечания.

Во-первых, еще не завершено обсуждение и не утверждена окончательно Концепция реформирования юридического образования в Украине, два варианта которой подготовлены двумя различными рабочими группами Минобразования – в прошлом году и сейчас. Непонятно, почему происходит параллельно два события: наработка очередной концепции в стенах Минобразования и регистрация законопроекта на эту же тему в парламенте. Это конкуренция или спортивные соревнования на опережение в авторстве начала неотложной, назревшей и перезревшей реформы базовых принципов функционирования правовой системы государства?.. Или привлечение внимания общества к проблемам правовой системы государства?

Во-вторых, неужели авторы законопроекта действительно считают, что обеспечение эффективности дальнейшего развития юридического образования и доступа к юридической профессии реально зависит от законодательного урегулирования этих процессов? Неужели наличие отдельного закона станет гарантией и залогом реальных изменений в образовании и науке в наших условиях расцвета правового нигилизма, присущего и обществу, и государству? Создается впечатление, что последователями юристов в этом направлении вскоре могут стать врачи, учителя, лесоводы, железнодорожники, IT-шники, физики, биологи, филологи, социологи, политологи, философы... продолжать или не надо? Подумал кто-нибудь о том, во что превратится правовое поле системы высшего образования и науки страны?

В-третьих, авторы законопроекта, как, кстати, и авторы проектов Концепции реформирования юридического образования и общих принципов доступа к юридической профессии, допускают, на мой взгляд, методологическую ошибку. Она заключается в том, что фактически право человека на получение высшего (университетского) образования в любой области знаний искусственно и принудительно связывают с правом на осуществление определенного вида профессиональной – в данном случае юридической – деятельности.

Таким образом университетское (высшее) образование, задачей которого является саморазвитие личности и получение универсальных знаний о себе и окружающем мире, хотят превратить в сугубо профессиональную школу подготовки практикующих юристов для выполнения определенных профессиональных полномочий...

Этот подход абсолютно не вписывается в мировые тенденции университетского образования и существующий многолетний (вековой) опыт других стран в части развития собственных правовых систем. Во всех странах,

где мне приходилось знакомиться с этим опытом, получение университетского юридического образования и доступ к юридической профессии разведены и во времени, и методично, и организационно. Такая мировая практика имеет столетнюю историю, а мы снова хотим идти по пути изобретения велосипеда. Формы организации юридического образования и подготовки к практической деятельности в разных странах разные, они коррелируются между собой, но ни в одной из них не связаны так жестко и безальтернативно, как предлагается это сделать в Украине.

Беспокойство вызывают следующие основные положения законопроекта:

1. Создание сквозной единой магистерской программы по правоведению. Это значит, что всех поступающих на эту университетскую программу мы заранее заставляем «становиться практикующими юристами»?

На мой взгляд, это принципиальная стратегическая ошибка. Ведь 95% 17–18-летних выпускников школ реально не знают и не представляют, кем они хотят и могут стать по окончании обучения в университете – это же известные показатели! Кроме того, магистерская степень исторически, традиционно и в соответствии с современными мировыми тенденциями является академической степенью образования, а не уровнем подготовки к практической деятельности в определенной сфере.

Да, большинство зарубежных университетов пошли на создание магистерских программ по правоведению, имеющих практическую направленность, но в основном – только для иностранных студентов, на которых эти университеты фактически зарабатывают дополнительные средства на свое развитие. И только Украина додумалась ввести требование по занятию должностей в сфере предоставления правовых услуг исключительно для лиц с магистерским дипломом. Кстати, и в других сферах мы также пошли этим странным путем, гордясь количеством дипломированных магистров во всех сферах (особенно – менеджмента) и совершенно не обосновывая такую необходимость.

Университетское юридическое образование и подготовка к сдаче профессиональных экзаменов на право доступа к базовым юридическим профессиям – адвокат/корпоративный юрист, судья, прокурор, нотариус, – по моему глубокому убеждению, должны быть разведены во времени, методически и организационно. Формы такого разведения в мире есть разные: в Германии, например, это сдача двух государственных экзаменов, между которыми существует долговременная практика-стажировка для желающих стать практикующими юристами, в странах англосаксонской правовой семьи это создание отдельных специальных юридических школ для подготовки к сдаче профессионального экзамена. Есть и другие формы. Главное, что они не связаны жесткой зависимостью друг от друга.

2. Отведение в законопроекте на практическую подготовку будущего практикующего (по замыслу авторов) юриста не меньше (где взять больше – ничего не сказано) 20 кредитов и еще почему-то 30 кредитов на научно-исследовательскую практику из общих 300 кредитов. Это традиционный для нас «компромиссный паллиатив» по подготовке то ли юриста-практика, то ли юриста-ученого? Реально – ни то, ни другое, поскольку такого количества часов

недостаточно для качественной подготовки ни тех, ни других.

Предложенная организация практики студентов путем заключения договоров вузов с «самоуправляющимися юридическими организациями» вообще непонятна. С кем конкретно надо будет заключать такие договоры – с юридическими компаниями, юридическими ассоциациями, советами судей и прокуроров и т. д. – и как это соотносится с функциями и полномочиями этих организаций? Кто финансирует проведение таких практик? Каков статус юридических клиник и их полномочия? Огромное количество вопросов и отсутствие адекватных ответов на них в законопроекте.

3. Государственная аттестация выпускников и самих юридических вузов очень формализована, усложнена и не до конца понятна. Что значит избрание членами Государственной экзаменационной/аттестационной комиссии представителей юридического сообщества на съездах этих организаций, к тому же сроком на четыре года? А если такой член комиссии заболел, уехал в длительную заграничную командировку, внезапно умер, то что – немедленно созывать съезд и избирать нового?

Непонятно предложение о замене лицензирования и аккредитации юридических вузов другой процедурой да еще и с минимальным участием сообществ практикующих юристов в этих процедурах. Во всем мире ассоциации юристов/адвокатов оказывают значительное влияние на процедуры лицензирования, аккредитации и формирования учебных планов и программ вузов. А мы предлагаем только избрать по два представителя от таких организаций (у нас их несколько, кстати) с непонятными до конца функцией и ролью. Непонятно также, на каких принципах будут работать все эти новые институты менеджмента образования и науки – на постоянных и оплачиваемых или на общественных и волонтерских. Такие же вопросы вызывают статус и организация деятельности Отраслевого экспертного совета. Сплошной формализм и мажорный, с позволения сказать, бюрократизм содержится в положениях законопроекта.

Несколько слов о «Переходных положениях» этого законопроекта. Во-первых, не выдерживают критики пункты 7–9 с точки зрения несоблюдения конституционных прав и свобод гражданина и человека и действующего законодательства Украины об образовании и высшем образовании. Во-вторых, желание авторов сократить законодательным путем количество вузов, выдающих дипломы о юридическом образовании, не имея для этого условий и оснований, понимаю и разделяю. Но не думаю, что этот закон должен быть ширмой для его реализации. В-третьих, содержание последнего 26 пункта звучит так: «Законы Украины, принятые до вступления в силу настоящего Закона, действуют в части, не противоречащей настоящему Закону». То есть закон о юридическом образовании в случае его принятия Верховной Радой приобретает статус «конституционного»? Круто! (<http://racurs.ua/1736-o-uridicheskom-obrazovanii-i-dostupe-k-professii-urista>). – 2017. – 08.11).

Блог на сайті «LB.ua»

Про автора: Андрій Павловський, експерт з питань соціальної політики

О выходе на пенсию в 60 после 1 января 2018 придется забыть

Официального повышения пенсионного возраста в Украине не было, но пенсионная «реформа» прописана правительством таким образом, что для большинства украинцев долгожданная пенсия отодвинется минимум на 5-7 лет.

Уже с 1 января 2018 года, даже если вы достигли пенсионного возраста – мужчины 60 лет, а женщины – 58 лет, – но если у вас не будет 25 лет страхового стажа, вы не сможете выйти на пенсию и получать хотя бы минимальную пенсию: вам надо будет дорабатывать до этих минимально необходимых 25 лет.

Необходимость работать дольше у многих украинцев вызывает возмущение.

Что касается социальной справедливости, то она должна быть в том, что кто имеет больше стажа, должен иметь более высокую пенсию, кто имел более высокую зарплату – также должен иметь более высокую пенсию. То есть в награду за дополнительно проработанные годы люди теоретически должны получить больше денег на пенсии...

Другое дело, что при запланированном правительством достижении минимально необходимого страхового стажа в 35 лет – будет очень тяжело найти такой стаж поколению 60-70-х гг. рождения, на которых пришлось непростые 90-е годы, когда многие предприятия, организации закрывались, люди не имели никаких официальных записей в трудовых книжках – работали на рынках, базарах, выезжали за границу.

То есть необходимого стажа в 60 лет упомянутые категории граждан точно иметь не будут. Но это в ближайшие годы. Уже к 2028 году такая проблема встанет перед половиной тех, кто достигнет пенсионного возраста.

И это признают даже в правительстве. Заместитель министра социальной политики господин Шамбир честно признался, что когда минимально необходимый страховой стаж будет составлять 35 лет – а это будет в 2028 году – большинство людей, которые тогда будут выходить на пенсию, такого стажа иметь не будут. И им придется работать до 65 лет... (https://lb.ua/blog/andriy_pavlovskiy/380900_vihode_pensiyu_60_posle_1_yanvaryu.html). – 2017. – 02.11).

Блог на сайті «Українська правда»

Про автора: Мар'ян Заблоцький, економіст, Голова ГО "Українське товариство економічних свобод", Голова ГО "Центр ефективного законодавства", заступник Голови "Української аграрної асоціації"

Цього року Мінфін вперше не підготував реального податкового законопроекту під державний бюджет

Щороку під державний бюджет вносяться комплексні зміни до Податкового кодексу. Їх можна розділити на два типи: ті, що стосуються індексації ставок

податків та зборів, інші – щодо покращення адміністрування податків.

Частина змін по індексації є необхідною, оскільки багато ставок прописані в гривні і потребують приведення хоча б до рівня інфляції.

Зміни в адмініструванні податків – це набір всіх здорових ідей та виправлення неузгодженостей в Податковому кодексі, розробити норми по яких вдалось протягом року.

Як правило, Комітет з питань податкової та митної політики дуже сильно править даний законопроект, таким чином доводячи його до пуття.

В результаті отримуємо законопроект на сотні сторінок, до якого подаються ще й тисячі поправок. Його вплив на економіку більший, ніж зміни, які зазвичай вносяться до державного бюджету.

Цьогоріч ми, нажаль, не побачили від Мінфіну відповідних змін до Податкового кодексу під держбюджет. По-перше, повністю відсутня частина змін щодо покращення адміністрування сплати податків.

А законопроектів щодо індексації ставок податків та зборів є декілька, і вони по своїй суті між собою не співпадають. Так, в одному Мінфін пропонує всі ставки податків в гривні просто індексувати на прогнозований рівень інфляції. В іншому – пропонує ці самі ставки переводити в євро. В усі інші роки Мінфін з економічних чи лобістських міркувань пропонував диференційовані підйоми ставок.

Тобто, цього року Мінфін тупо "забив" на внесення будь-яких адекватних змін в податкове законодавство. Міністерство не здійснювало будь-якої законотворчої роботи щодо покращення адміністрування податків, а подані законопроекти по індексації податків та зборів, навіть, не дозволяють нормально наповнити державний бюджет.

Це означає, що цього року вже 100% роботи по формуванню законопроекту під держбюджет буде покладено на Комітет з питань податкової та митної політики. На наступне засідання Комітету не виносяться жоден із законопроектів про індексацію податків.

Дійсно, про те, що Комітет фізично немає що розглядати на Погоджувальній Раді в понеділок заявила Голова Комітету Ніна Южаніна: "Я наполягаю на тому, щоб ми все-таки визначилися спочатку з ресурсними законопроектами, у моєму комітеті їх декілька. Починаючи з 3 жовтня я знаходжуся в переписці з Кабінет Міністрів і Міністерством фінансів, прошу надати інформацію щодо розрахунків і фінансово-економічного обґрунтування щодо всіх товарів підакцизних, щодо яких піднімаються ставки акцизного податку. До сих пір жодного розрахунку ми не отримали, крім – зведену таблицю щодо взагалі ресурсів, які даються цими проектами законів... В подальшому я навіть на наступний... в цю середу на наступному засіданні комітету не можу розглянути дані законопроекти, про це я сьогодні широко повідомила листом вас, шановний пане Андрію [Парубію], в зв'язку з тим, що ми не можемо далі рухатися в плані розгляду двох законопроектів, які до того ж редакційно не співпадають навіть між собою. До цього діалогу ні з урядом, ні з представниками Міністерства фінансів у комітеті не було."

При цьому, згідно з планами уряду, проект закону про державний бюджет мав бути розглянутий цього тижня у вівторок, а вже в четвер зміни в

Податковий кодекс. Та розглядати, насправді, зараз нічого. Тому, розгляд бюджету перенесено на наступний тиждень. Ймовірно, може переноситись знову й знову.

Дійсно, зараз дуже важливо, щоб уряд таки напружився і дав аргументовані, не суперечливі одна одній пропозиції щодо індексації ставок. Економічне обґрунтування також є важливим.

Для прикладу, через непередумане підвищення ставок офіційне виробництво горілки в Україні за останні 10 років впало в 3,5 рази, пива – у 2 рази. Сигарет продовжують споживати більше, незважаючи на різкий ріст акцизів, оскільки Мінфін ніяк не закряє діри щодо продажу сигарет без сплати податків. Індиксація ставок по радіочастотах також викликає питання в контексті купівлі компаніями ліцензій на 4G. І подібне відбувається по багатьох видах податків.

Наразі виглядає так, що Комітет з питань податкової та митної політики буде змушений сам, без підтримки уряду, формувати відповідний законопроект під держбюджет.

Дуже сумно, що один із найбільш важливих законів, що приймається в країні протягом року, не отримує заслуженої уваги з боку уряду, та, очевидно, відсутня адекватна комунікація із профільним Комітетом. (<http://blogs.pravda.com.ua/authors/zablodsky/5a01aeb0ad757/>). – 2017. – 07.11).

Блог на сайті «Українська правда»

Про автора: Віктор Уколов, політолог, колишній журналіст, екс-народний депутат ВР VI скликання, співпрацює з Адміністрацією президента

Прийнятий виборчий кодекс загрожувє федералізацією України

На третій рік війни з Росією Верховна Рада проголосувала за законопроект Виборчого кодексу, який ризикує поставити Україну на межу федералізації. Як водиться дорога в пекло була встелена якнайкращими побажаннями – голосували ж бо за пропорційну систему з відкритими списками. Але оскільки у Верховній Раді 8 скликання законопроекти читають, мабуть, тільки зануди й юристи, 226 депутатів підмахнули по-справжньому абсурдне рішення.

Стаття 338 Виборчого кодексу розбиває Україну на 27 виборчих регіонів, більшість з яких співпадає з адміністративними межами областей. Згідно статті 341 кожна партія зобов'язана розподілити свій виборчий список на 27 регіональних списків.

Таким чином виборці зможуть голосувати і за партію, і за одного з її кандидатів, що безумовно добре, бо завдяки набраним голосам відбудеться розташування кандидатів у партійному списку.

Однак далі починається те, про що, напевно, не замислювались автори закону – Верховна Рада України вперше за роки незалежності, отримує депутатів, що будуть чітко структуровані по-регіонах.

Де-юре вони все ще будуть депутатами від Батьківщини чи Опозиційного блоку. Де факто – це будуть депутати від Львівщини, Донеччини, а також від

Закарпаття (виборчий регіон N9) або від Чернівецької області (Буковини) (виборчий регіон N26).

Пояснювати, що може бути, якщо депутати від Закарпаття, усвідомлюючи спільних виборців, вирішать зіграти у свою політичну гру, попри партійні розбіжності?

А якщо це будуть депутати неокупованої частини Донеччини (виборчий регіон N7) або Одещини (виборчий регіон N17)?

Можна навіть здогадатись, звідки була закинута настільки блискуча ідея поділу України на регіони – майже напевно із сусідньої Росії, яка веде з нами війну.

Справа у тому, що половина від депутатів Государственной Думы обирається за пропорційною системою, де є федеральна та регіональні частини списку. Щоправда у Росії, яка є формальною федерацією, правильно відчули небезпеку сепаратизму, тому виборчих регіонів там 35 і вони не співпадають з адміністративними кордонами автономних республік і областей.

Ми зробили інакше – нас небезпека сепаратизму не турбує. В такому разі нас має турбувати небезпека гібридної війни, яка маскується під сепаратизм регіонів, адже з 2014 року окупанти починали ховатись саме за вимогою федералізації України, якій так необачно допомагають наші депутати тепер.

Іншими словами у такому вигляді Виборчий кодекс містить загрози національній безпеці і не може бути прийнятий у другому читанні. Якщо тільки депутати не знайдуть вихід у процесі підготовки поправок.

P.S. Здається я розумію чому 26 депутатів Опозиційного блоку з охотою віддали голоси за законопроект своїх політичних опонентів, проголосувавши разом з Батьківщиною та Самопоміччю, де так люблять докоряти таким коаліції (<http://blogs.pravda.com.ua/authors/ukolov/5a01c33b2d037/>). – 2017. – 07.11).

Блог на сайті «LB.ua»

Про автора: Валерій Дубіль, народний депутат

Медицина на селі потребує більше затрат

У сільській місцевості витрати на медицину більші, аніж у міській, бо щільність населення набагато менша, дороги погані, а щоб забезпечити за таких умов доступ до меддопомоги, потрібно мати додатковий персонал, приміщення і транспорт.

Регулярно відвідую сільські ФАПи і амбулаторії, і це твердження стає зрозумілим як тільки переступаєш поріг – приміщення старі, препарати фактично відсутні, а ще спробуй туди дібратися!

Стара система фінансування різницю враховувала. А от прописана у законопроекті №6327 нова – прирівнює сільського лікаря до міського.

Розрахунок фінансування первинки на селі (2017)

Якщо порахувати за формулою з постанови Кабміну «Про затвердження формули розподілу обсягу медичної субвенції з державного бюджету місцевим

бюджетах» №618 від 29 серпня 2015 року і змінами, які були внесені постановами у 2016 році, то у 2017 році на первинну медичну допомогу на селі з держбюджету пішло 4,03 млрд грн (або 307,79 грн на особу).

До речі, там, де громади сформувалися, гроші на фінансування власної, місцевої медицини (ФАПи, амбулаторії) використали у повному обсязі. Не вистачило їм на забезпечення функціонування і на програми розвитку. А тепер порівняйте 307,79 грн на особу з 210 грн, які на самому початку розраховували на пацієнта незалежно від того, мешкає він у місті чи у селі!

Забирають у села, віддають місту (або алгоритм бідництва)

У новому, ще не підписаному законопроекті №6327 та розрахункових нормативах МОЗу говориться, що сімейний лікар може обслуговувати біля 2000 чоловік незалежно від того, у селі або місті вони мешкають. Про особливості сільської медицини та про те, що на селі лікар буде обслуговувати до 1500 чоловік говорять в Мінрегіонбуді. Правда, поки що тільки говорять, не показуючи жодних проектів документів. При цьому оплачувати будуть за єдиним тарифом, а всі гроші, всю субвенцію, яка йшла на утримання медичних закладів, з громад забирають наверх – така собі гіперцентралізація. Для цього створюється великий гаманець (МОЗ не може сам цим займатися?) – спеціальний орган, на який виділяють додатково 211 млн грн! Ці гроші можна було б направити на лікування, наприклад, важкохворих дітей закордоном!

Через «зрівнялівку», яка вводиться законопроектом №6327, лікар на селі і лікар у місті отримуватиме однакову суму - 311,94 грн за особу. При цьому, МОЗівська розпіарена «реформа» збільшує фінансування на первинку на селі всього на 4,17 грн (на особу)!

Виходить, що у місті сімейному лікарю додадуть 38,8% коштів, а на селі тільки 1,4%.

Прогнозована інфляція на 2018 рік – 12,2%, зростання мінімальної заробітної плати – 16,3%. Як ці 1,4%, на який збільшили фінансування первинки на селі, компенсують і інфляцію, і зростання мінімальної заробітної плати?

А от якби діяла стара система фінансування, то на первинну меддопомогу у сільській місцевості з бюджету б виділили 4,66 млрд грн (або 356,19 грн на особу).

Залишити все, як є, не можна

Система Семашко у нашій країні віджила себе, і потрібно було створити нову. Та, на жаль, медицину в Україні перетворили на поле для політичних боїв: «реформатори» пропонують нам просто з одного напрямку перекласти гроші на інший. Так, добре житиме первинка у місті (2000 пацієнтів у місті на лікаря проти 1500 на селі. Тариф – єдиний!), та за рахунок чого і кого? За рахунок таких самих наших громадян, які живуть у селах і селищах.

Гроші мають йти за пацієнтом, та тільки після того, як будуть проведені справедливі для всіх громадян, незалежно від їхнього місця проживання, розрахунки. Після того, як «реформатори» нарешті перестануть гратися в політику і заробляти собі політичні дивіденди, а вийдуть і чітко скажуть: «додаткові джерела фінансування існують. Ми їх знаємо, і зараз запускаємо проект на випробувальний термін в одній області. Як тільки новий механізм буде відпрацьовано і ми з точністю зможемо сказати: так, це працює, ми

переведемо всю країну на нову систему».

А допоки – ми чуємо тільки пусті балачки, категоричне небажання чути опонентів і прикриття гаслами на кшталт «хто проти нас – той проти реформи». От тільки ми за реформу. За професійну, вивірену і точну, а не таку, яку хоче провести МОЗ. Бо у слово «реформа» вони вкладають зовсім інше значення(https://lb.ua/blog/valeriy_dubil/380929_reforma_meditcini_ukraini.html). – 2017. – 02.11).

Блог на сайті «LB.ua»

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

Митні законопроекти – спроба монополізації ринку

В Україні планують суттєво обмежити митний ліміт на міжнародні поштові відправлення. Якщо зараз безмитний ліміт встановлено на суму 150 євро в день, то нововведення передбачає обмеження на суму 150 євро в місяць. Альтернативний законопроект розробили і в Кабінеті Міністрів України, який, на їх думку, покликаний стати альтернативою проекту поданому в Раду. Законопроект передбачає обмеження безмитного ліміту, до трьох поштових відправлень на одну адресу, протягом місяця.

Проаналізувавши ініціативу парламенту та уряду, можна зазначити, що ні перший, ні другий законопроект не відображає реального стану речей та цілком суперечить інтересам українського населення.

Як виявилось, ідею обмеження безмитного ліміту в Україні лобіює Асоціація підприємств інформаційних технологій України. Вони представляють інтереси великих виробників, дистриб'юторів та імпортерів електроніки. Дану ідею АПІТУ почала просувати ще з початку 2016 року, тоді вони хотіли оподатковувати всі посилки вартістю більше 22 євро. Вони це мотивували тим, що український бюджет втрачає на цьому 3,6 млрд. гривень. В 2016 їх ініціатива зазнала невдачі, але представники інтересів великих виробників електроніки не полишають спроб монополізувати ринок через законодавчі нововведення.

Під ширмою національних інтересів

Ініціатори законопроектів заявляють, що їх прийняття допоможе подолати тіньовий імпорт та наповнити бюджет. Пропозиція виглядає цілком благородно, якщо не розбиратися в них детально. По-перше, дане обмеження не допоможе побороти тіньовий імпорт, а тільки ускладнить отримання посилок пересічним громадянам. Тим, хто займався тіньовим ввезенням товарів, не буде важко підлаштуватись під нову систему оподаткування. Тіньовики почнуть оформляти замовлення на підставних осіб, яким будуть сплачувати невелику винагороду, це очевидно. По-друге, наповнити бюджет коштами які будуть отримані з даного обмеження, також навряд чи реально. Якщо взяти світовий досвід за приклад, можна побачити що зниження безмитного ліміту не завжди призводить до наповнення бюджету, а скоріше навпаки збільшать видатки на оформлення цих платежів. Наприклад у США, збільшили митний поріг з 200 \$ до 800 \$ через те,

що видатки на адміністративне оформлення надходжень з посилок перевищували суму самих надходжень. А в Канаді, де ліміт всього 20 \$ виникла така ситуація, що Федеральний уряд Канади витрачає 160 млн. \$, щоб зібрати 40. І зараз ведеться робота щодо підняття митного порогу до рентабельного рівня.

Здається абсурдним аргумент, що даний законопроект наблизить українське законодавство до європейського, адже митний ліміт на внутрішньому ринку ЄС взагалі відсутній. Ліміт встановлено тільки на імпортування товарів не з Європейської співдружності. Насамперед дане обмеження встановлено для захисту свого ринку від китайських та американських виробників.

Прихований мотив

На мою думку, українці освоїли покупки через інтернет-портали, що не дуже влаштовує великих постачальників товарів та електроніки в Україні. Представники корпорацій найбільше зацікавленні у прийнятті даних ініціатив, адже це дозволить їм монополізувати український ринок та нав'язати свої умови українському споживачу. Так що, даний законопроект не захищає інтересів ні держави, ні пересічних громадян. Він захищає інтереси великих корпорацій та невеликої кількості українських імпортерів. Знову бачимо ситуацію, що депутати дбають не про добробут населення, а лобіюють інтереси великого капіталу, фактично відбираючи в людей можливість купувати більш доступні товари за кордоном (https://lb.ua/blog/katerina_odarchenko/381179_mitni_zakonoproekti-sproba.html). – 2017. – 06.11).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Тетяна Попова, експерт зі стратегічних комунікацій ГО "Інформаційна безпека"

До питання відновлення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями

Наші законотворці обіцяють у поточному місяці вирішити долю проекту Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях» (законопроект № 7163 від 04.10.2017). Оприлюднювалися плани обговорення остаточної версії законопроекту на засіданні профільного комітету вже на цьому тижні. Зі слів представника президента у Верховній Раді, депутата фракції «Блок Петра Порошенка» Ірини Луценко, до законопроекту про реінтеграцію Донбасу вже подано понад 2 тисяч правок. Сподіваюсь, що під час остаточного доопрацювання та розгляду законопроекту будуть ураховані питання реалізації державної інформаційної політики в регіоні, в першу чергу щодо забезпечення інформаційної безпеки.

Читачі добре пам'ятають, скільки за роки проведення АТО точилося дискусій через нормативне неурегулювання питань протидії російській інформаційній агресії та забезпечення суверенітету нашої держави в

інформаційному просторі. Як наслідок, замість реалізації цілісної інформаційної політики багато заходів в районі АТО нами проводилося фактично в ручному режимі, часто навіть балануючі на межі дозволеного.

На жаль, остаточна підготовка законопроекту чомусь не стала публічною, тому для своїх роздумів і коментарів буду використовувати версію від 4 жовтня поточного року, яка розміщена на сайті Верховної Ради (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=62638).

В преамбулі законопроекту наведено досить детальний перелік злочинних дій Російської Федерації у відношенні до України, навіть щодо видання та визнання незаконних ідентифікаційних документів та реєстраційних знаків транспортних засобів. Але про факт інформаційної агресії з боку Росії та порушення інформаційного суверенітету України чомусь не зазначено. Хоча це може значно допомогти нам в подальшому відстоювати свої інтереси в інформаційному просторі, перш за все на міжнародній арені.

В проекті закону зазначено, що «у межах тимчасово окупованих територій в Донецькій та Луганській областях діє особливий порядок забезпечення прав і свобод цивільного населення, визначений цим Законом та нормами міжнародного права». Але мені здається, що в законі має бути прописано також і виключний перелік прав та обов'язків всіх суб'єктів інформаційних відносин, особливо щодо будь-яких обмежень щодо інформаційного простору. Оскільки питання доступу до інформації, свободи слова та діяльності ЗМІ є базовими правами громадян, то цілком логічно чітко визначити доцільний компромісний варіант, який має збалансовано урахувати інтереси суспільства і держави. Нагадаю, що ці питання (особливо щодо будь-яких обмежень) були чи не самими гострими під час подій 2014-2017 років в районі АТО. Логічно вважати, що чіткий перелік того, що можна, а що робити не слід на рівні закону держави усуне багато протиріч та буде сприяти побудові цивілізованих «правил гри».

У статті 8 законопроекту наведено перелік сил і засобів, які залучаються до «забезпечення національної безпеки і оборони, стримування і відсічі російської збройної агресії в Донецькій та Луганській областях». Але оскільки складовою національної безпеки завжди була інформаційна безпека, то логічно включити до наведеного переліку Міністерство інформаційної політики України та інші органи виконавчої влади, які мають відношення до інформаційної безпеки держави. Між іншим, зазначене має посилити персональну відповідальність відповідних посадових осіб.

Згідно з положеннями законопроекту Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил України (далі - ООШ) має здійснювати спрямування, координацію і контроль за діяльністю військово-цивільних чи військових адміністрацій (у разі їх утворення) у Донецькій та Луганській областях. Але якщо питання формування єдиної інформаційної політики в регіоні не буде детально визначено на рівні закону, то вже зараз можна прогнозувати протиріччя і проблеми в діяльності основних «гравців». Наприклад, невже хтось вірить що певні керівники деяких військово-цивільних адміністрацій з власним політичним потенціалом і інтересом до інформаційного простору будуть погоджувати свою медійну активність з ООШ? Як в таких умовах побудувати єдину комунікаційну стратегію (або іншими словами, прийняту у всьому світі

«стратегію єдиного голосу»)? Тому закон має усунути суб'єктивний вплив людського чинника та визначити чітку вертикаль стратегічних комунікацій. Намагання «зіпхнути» зазначене до рівня інших нормативних актів (наприклад, Кабміну, СБУ, Міноборони тощо) є недоцільними і навіть небезпечним, тому що ці питання зачіпляють дуже чутливі свободи та права громадян.

Якщо держава планує покласти відповідальність за подальшу ситуацію відносно тимчасово окупованих територій переважно на Об'єднаний оперативний штаб ЗС України, то вже сьогодні, не чекаючи прийняття законопроекту, має тривати дуже системна робота щодо якнайшвидшого набуття цією структурою можливостей виконувати свої функції, у т.ч. щодо забезпечення інформаційної безпеки в регіоні. Життя показало, що підходи так звані «замполітів» з менталітетом найгірших часів Радянської Армії до питань контрпропаганди, захисту населення та військовослужбовців від негативного інформаційного впливу тощо вже не спрацьовують. Чи встигнуть наші військові гідно зустріти нові завдання і повноваження - покаже час.

Є ще одна думка, на реалізацію якої залишилося мало часу. Свого часу було нормативно вирішено питання, що до завершення АТО вимога про роздержавлення друкованих ЗМІ не застосовується у відношенні до відомчих друкованих органів Міноборони. Тепер у нас змінюється статус АТО і за формальними ознаками військові ЗМІ потрапляють в загальний список на припинення свого існування. Що однозначно є недоцільним з огляду на цілу низку причин. У мене відсутня інформація, чи враховано це питання в законопроекті № 7163, яким вносять зміни до низки інших законів. Але наявність у військовослужбовців доступу до фахових військових ЗМІ є необхідною умовою їх поінформованості в умовах кризової ситуації та загальноприйнятим стандартом для армій цивілізованих країн. З огляду на прогноз розвитку подій в регіоні втрачати наявні канали комунікації - це не розумно. В принципі є час озвучити цю тему і до другого читання внести відповідну статтю (щось на тему «до звільнення тимчасово окупованих територій зберегти відомчі військові друковані ЗМІ» тощо). (https://censor.net.ua/blogs/7525/do_pitannya_vdnovlennya_derjavnogo_suverentet_u_ukrani_nad_timchasovo_okupovanimi_teritoryami). – 2017. – 09.11).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Роман Семенуха, народний депутат, "Самопоміч"

Справжня виборча реформа відбудеться тільки під тиском тисяч людей

Український Парламент у першому читанні неочікувано схвалив проект Виборчого кодексу, що передбачає відмову від мажоритарної системи і перехід до парламентських виборів за відкритими партійними списками та регіональними округами.

Критично необхідні 226 голосів «за», відверто кажучи, стали несподіванкою. Адже два тижні тому, після початку протестів біля Верховної Ради 17 жовтня, Парламент відхилив усі законопроекти, що стосувалися змін до

виборчого законодавства. Зокрема, проект 1068-2, що також передбачав відкриті списки, отримав всього 169 голосів.

Причому провалений він був якраз силами коаліції. Адже дві найбільші фракції БПП і Народний фронт дали критично мало голосів.

Ось красномовна ілюстрація до цього історичного голосування:

1. Фракція Партії «Блок Петра Порошенка»: «за» проголосували 57 депутатів із 138;

2. Фракція Політичної партії «Народний фронт»: «за» проголосували 38 із 81.

Чимало голосів тоді не додали зокрема мажоритарники, побоюючись за свої шанси бути обраними на наступних парламентських виборах.

Захищати мажоритарну виборчу систему, що неодноразово дозволяла олігархам створювати ручну більшість та від скликання до скликання потрапляти у Парламент, був покликаний і проект Виборчого кодексу 3112.

І хоча його автори переконували, що документ запускає пропорційну систему, яка гарантує представництво усіх регіонів у Верховній Раді, насправді цей проект передбачав виборчу систему ще гіршу, ніж наявну змішану.

Зокрема він пропонував поділити Україну на 450 округів, у кожному з яких партії висувають кандидата. Тобто цей проект повністю перекреслював ідею відкритих списків, коли саме виборці вирішують, хто з кандидатів даної партії має більше довіри і може представляти їхні інтереси у Верховній Раді. Також законопроект не містив заборони використання в процесі агітації благодійних фондів, які під час виборчих кампаній стають інструментом прямого або опосередкованого підкупу виборців. Якщо до цього додати тотальне використання адміністративного ресурсу, яке ми спостерігали під час останніх виборів в ОТГ, можна констатувати: будь-які наступні вибори за такою системою стали б найбруднішими за всю історію країни.

Тим не менш цей проект знайшов підтримку аж 102 народних депутатів, серед яких у тому числі були й депутати провладної більшості. Нічого дивного. Адже цей проект відкривав би нечуваний простір для маніпуляцій з виборцями, що, безумовно, вигідно чинній владі.

Саме тому прийняття проекту Виборчого кодексу, що передбачає революційні зміни у виборчому законодавстві (відкриті списки з регіональними округами), є одночасно доброю і тривожною новиною. Доброю, бо цей проект назрів давно, і чекав на прийняття і реалізацію ще з 2010-го року.

Трошки історичного лікбезу. Проект 3112-1 насправді лише формально є кодексом авторства спікера Парубія. Насправді текст на 99% співпадає із проектом Виборчого кодексу, зареєстрованого у Парламенті ще шостого скликання народним депутатом Ю. Ключковським (реєстраційний номер 4234-1 від 23.03.2010 року). Що ж, такі реалії політичного життя: якщо під законопроектом немає прізвищ представників влади або провладної коаліції, то вірогідність прийняття такого проекту зводиться до нуля.

Його основна новизна - це заміна змішаної системи на пропорційну, що забезпечить відповідність політичної конфігурації Парламенту реальному рівню підтримки партій. Також ця виборча система дасть виборцям можливість самим впливати на черговість проходження депутатів до Парламенту, що сприятиме

оновленню еліт. Окрім цього, проект суттєво обмежує використання політичної реклами, завдяки якій олігархи утримують канали, що створюють паралельну реальність для виборців. Більше того: цей проект зобов'язує партії відкрити рахунки виборчих фондів і звітувати про надходження і використання коштів. Відповідні звіти має оприлюднювати ЦВК, яка, до речі, теж суттєво зміниться, адже законопроект висуває нові вимоги і до членів виборчих комісій. Зокрема передбачає обов'язок ЦВК утворювати регіональні представництва та обов'язок держави здійснити програму навчання членів виборчих комісій та їх сертифікацію.

Усі ці позитивні зрушення насправді незручні і невідгідні владі. Бо ліпше тримати під контролем мажоритарників, які традиційно є інструментом створення олігархічної більшості. Ще зручніше тримати на короткому повідку Центральну виборчу комісію, 13 з 15 членів якої втратили легітимність, оскільки закінчився строк їхніх повноважень. Та її Голову - завжди зручного і гнучкого за будь-якої влади Охендовського.

Беззаперечно влада вже шукає вихід із незручної ситуації, яку викликало це випадкове голосування.

Ідею відкритих списків будуть дискредитувати та нівелювати. Це вже відбувається, коли провладні експерти називають виборчу реформу спробою федералізації країни та загрозою суверенітету. Інша загроза - це внесення неприйнятних правок у проект до другого читання та фактичне спотворення революційного законопроекту.

Існує ризик, що закон, який схвалила Парламентська Асамблея Ради Європи, який обіцяв усім українцям кандидат у Президенти Петро Порошенко та підписали депутати коаліційної більшості у 2014-му році, буде не виборчою реформою, а черговою великою маніпуляцією.

Уникнути цього можна лише одним шляхом - громадським тиском і присутністю українців біля стін Верховної Ради. Одного разу, 17 жовтня, українці довели своє право бути почутими. Утім, під час голосування за проект Виборчого кодексу, на площу мають вийти тисячі українців, яким не байдужа доля країни.

Так, сьогоднішня влада, декларуючи «життя - по новому», воліє жити за старими принципами. Ось тільки досвід доводить: чим довше і безцеремонніше вони грають за своїми правилами, тим сильнішим і гучнішим стає слово і тиск вулиці. Істина, доведена Революцією Гідності(https://censor.net.ua/blogs/7527/spravjnya_vyborcha_reforma_vidbudetsya_a_tilky_pid_tyskom_tysyach_lyudeyi). — 2017. – 09.11).

Блог на сайті «Zaxid.Net»

Про автора: Михайло Цимбалюк, голова Львівської обласної партійної організації ВО «Батьківщина»

Прощання з «мажоритаркою»

Верховна Рада на своєму засіданні у першому читанні ухвалила один з двох варіантів оновленого виборчого законодавства – планують, що депутатів

обиратимуть виключно за пропорційною системою та відкритими списками.

Автори Виборчого кодексу пропонують запровадити новацію, згідно з якою всю країну поділять на 27 регіональних округів. Виборці на місцях отримають бюлетень, в якому буде дві графи. У першій вони муситимуть вписати номер партії, за яку голосують, у другій графі виборець може вказати номер того кандидата з регіонального списку, якого він підтримує. Якщо друга графа буде незаповненою, то голос просто врахують за партію.

Таким чином, виборець сам визначатиме, в якому порядку в регіональних списках партії розташовуватимуться кандидати. Кількість місць у Раді вираховуватимуть теж за дуже непростою схемою – ЦВК має порахувати так звану виборчу квоту, кількість голосів, необхідну для отримання одного мандата.

Це лише короткий перелік змін виборчого кодексу, який прописаний на понад 400 сторінках. І те, що цей документ отримає підтримку депутатського кодексу ні експерти, ні самі народні обранці не вірили, а в результаті проголосували, принаймні за назвою, Закон, який вимагало українське суспільство ще під час Революції Гідності.

Втім, як на мене, цей документ має лише голосну назву – «про відкриті списки та скасування «мажоритарки», але насправді нинішній владі не вигідно відмовлятися від мажоритарної системи виборів: адміністративний тиск, підкуп виборців – це їхні методи роботи – останнє голосування до рад ОТГ чітко це продемонструвало.

Тепер завдання «більшості» Ради – відтермінувати ухвалення змін виборчого законодавства у другому читанні і внести максимальну кількість правок – фахівці вже прогнозують, що таких може бути понад 10 тисяч...

Тут також варто наголосити і на тому, що виборча реформа неможлива надалі і без зміни членів Центральної виборчої комісії, термін повноважень яких вже давно завершився.

Багато «але» в пропонованому виборчому законодавстві, ще більше питань до того, як його впроваджуватимуть, проте саме від нього залежатиме склад наступного парламенту і якість його роботи, тому що за роки незалежності вже забагато «накнопкодавили»
(https://zaxid.net/proshhannya_z_mazhoritarkoyu_n1441059)– 2017. 08.11).

Блог на сайті «Zaxid.Net»

Про автора: Любомир Зубач, народний депутат («Самопоміч»), член Комітету Верховної Ради з питань державного будівництва та регіональної політики

Закон про приватизацію: уряд боїться «збити руку»?

Є відомий анекдот про бармена, якому легше було кожного разу заплатити податківцю, ніж «збити руку», коли наливав напої.

Це мені нагадує теперішню поведінку уряду, який у своєму прагненні «присадити» місцеве самоврядування боїться «збити руку», що в підсумку

проявляється в найнесподіваніших формах.

Наприклад, цього пленарного тижня розглядався законопроект «Про приватизацію державного майна», який прем'єр-міністр особисто презентував у ВР як надважливий та суперпрогресивний.

Здавалося би, чим цей закон може бути шкідливий місцевому самоврядуванню? Прозорі процедури, акценти на конкурентних способах відчуження – все це потрібно.

Але коли почав читати законопроект, то від кількох його положень «прозрів». Якби Верховна Рада ухвалила закон у пропонованій редакції, то органи місцевого самоврядування були би позбавлені права самостійно відчужувати власне майно.

Чому так?

Чинний на сьогодні закон про приватизацію державного майна містить норму:

Приватизація майна, що є у комунальній власності, регулюється положеннями цього закону, іншими законами з питань приватизації, та здійснюється органами місцевого самоврядування.

У проекті закону, який у четвер виносився на ВР, мабуть, чисто випадково щезла остання частина норми і отримала таку редакцію:

Приватизація майна, що є в комунальній власності, регулюється положеннями цього закону.

Таким чином була вилучена норма про те, що приватизація комунального майна здійснюється органами місцевого самоврядування. При цьому інші норми щодо комунального майна у тексті законопроекту були відсутні. Лише одна стаття, яка – увага! - говорила про делегування органами місцевого самоврядування функцій з відчуження майна державним органам з приватизації (Фонду держмайна). Без згадування про можливість безпосереднього відчуження комунального майна самою місцевою владою.

Відповідно за таких формулювань органи місцевого самоврядування змушені були би делегувати функції з приватизації комунального майна державним органам, причому з оплатою субвенції за здійснення відповідної функції. Чомусь згадується апробована у Львові схема шантажу громади сміттевою блокадою з подальшим виставленням умови делегувати функції вивозу сміття та оплати за це сотень мільйонів гривень.

Тому, повертаючись до приватизаційного закону, не вірю у випадковість чи помилку. Вважаю, це черговою свідомою спробою уряду залізти в кишеню місцевому самоврядуванню. Щоб «не збивати руку»...

P. S. У підсумку законопроект був проголосований у першому читанні. Але з врахуванням пропозиції фракції «Самопоміч» – було виправлено формулювання та чітко визначено суб'єкта приватизації комунального майна – органи місцевого самоврядування (https://zaxid.net/zakon_pro_privatizatsiyu_uryad_boyitsya_zbiti_ruku_n1441270).
— 2017. – 10.11).

Блог на сайті «День»

Про автора: Ніна Чала, доктор наук державного управління, професор кафедри маркетингу та управління бізнесом Національного університету «Києво-Могилянська академія», експерт Аналітичної платформи стратегічних комунікації, співавтор Доктрини збалансованого розвитку “Україна 2030”

Родові травми медичної реформи

Усі, хто хоч раз стикався з вітчизняною медициною, пригадував про конституційне право на безоплатну медичну допомогу і намагався реалізувати це право. Очікування змін в системі охорони здоров'я надихнуло і вселило надію на скорочення неформальних платежів під час лікування, доступність ліків, зменшення кількості лікарських помилок і смертних випадків, продовження тривалості життя. Але процес народження нової системи охорони здоров'я приховався за маніпулятивною двополярною риторикою прихильників реформи та її опонентів, що породило у суспільстві недовіру і сумніви щодо дотримання чинного суспільного договору.

Отже, чого очікувати від медичної реформи, заявленої урядом? Чим її було “нагороджено при народженні”? Основні тези, які озвучуються у зв'язку з проведенням реформи: 1. введення державного гарантованого пакету послуг, який переглядатиметься щорічно; 2. впровадження принципу «гроші ходять за пацієнтом»; 3. створення Центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері організації фінансування надання медичних послуг та лікарських засобів, зі спеціальним статусом.

Перш за все хотіла би звернути увагу на висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України, у якому зазначено, що деякі положення прийнятого закону не узгоджуються із положеннями Основного Закону України. Важливо зауважити також, що Верховною Радою України ратифіковано Європейську соціальну хартію, яка містить значну кількість важливих положень стосовно різних аспектів права на соціальний захист, серед яких право на охорону здоров'я, право на соціальну безпеку, право на соціальну та медичну допомогу і користування службами соціального забезпечення. Відповідно до ст. 11 Європейської соціальної хартії держави повинні «усунути, у міру можливості, недоліки в системі охорони здоров'я» та «запобігати, у міру можливості, епідемічним, ендемічним та іншим захворюванням». Комітет незалежних експертів Ради Європи вважає, що держава виконує це зобов'язання, якщо її медичні служби та система охорони здоров'я здатні забезпечити належний медичний догляд усього населення, незалежно від його платоспроможності.

Відповідності до прийнятого закону “Про державні фінансові гарантії надання медичних послуг та лікарських засобів” після впровадження гарантованого пакету медичних, якщо у застрахованої особи та її родини (особливо це стосується малозабезпечених категорій осіб) після надання їй безкоштовної екстреної медичної допомоги, відсутні фінансові можливості для часткової оплати спеціалізованої та/або високоспеціалізованої медичної допомоги, то така особа взагалі не зможе реалізувати конституційне право на медичну допомогу.

Отже, перша проблема, це відсутність розуміння переліку медичних послуг, які входять до державного гарантованого пакету медичних послуг, що впроваджується з 1 січня 2018 року. Тобто, не зрозуміло який бюджет запланувати родині на лікування через два місяця, коли зазвичай буває розпал епідемії грипу. А норма про щорічний перегляд гарантованого пакету медичних послуг робить заручниками бюджетного процесу заклади охорони здоров'я і хворих. Згідно з новоприйнятим законом на державний гарантований пакет медичних послуг має виділятися не менше 5% ВВП. Згідно з чинним Бюджетним кодексом усі закони, які впливають на показники бюджету, мають прийматися до 15 липня і вводитися в дію не раніше нового бюджетного періоду. Це означає, що порушено процедуру прийняття державного рішення. За таких умов держава не здатна створити дієві механізми розв'язання суспільних проблем, потрібна зміна існуючої парадигми державного управління.

Здоров'я населення залежить не тільки від системи охорони здоров'я, але й поведінки особи, навколишнього середовища. Таким чином, проблема друга - це зведення реформи охорони здоров'я до тези «гроші ходять за пацієнтом», що є хибним шляхом. У логіці людиноцентричної моделі Доктрини збалансованого розвитку Україна 2030 головною цінністю є людина, її життя і здоров'я, виходить, що найкращий лікар – це той, у якого люди не хворіють, відповідно йому треба платити, коли люди не хворіють. Це якщо говорити про первинну ланку.

За оцінками Всесвітньої організації охорони здоров'я українська система охорони здоров'я нефективна через великі витрати на фінансування ліжок у лікарнях, завелику кількість днів перебування хворих у лікарнях, адміністративні витрати. Отже, в результаті проведення реформи витрати мають бути скорочені. Звичайно, що це питання не тільки до лікарів і лікарень, але й до технології лікування, інфраструктури, доступу до медичних послуг, тощо. Наприклад, операцію з видалення апендициту можна зробити ендоскопічним способом, а можна - традиційним. Ендоскопія – це хірургічне втручання за допомогою ендоскопів. З правого боку живота роблять надріз, в нього вводять металеву або пластикову трубку з камерою на кінці (ендоскоп), що дозволяє лікарю стежити за ходом операції на комп'ютері. Традиційний метод проведення операції передбачає видалення апендиксу через розріз черевної порожнини. Після операції на апендицит традиційним методом залишається шрам в 10 см і вона потребує довшого перебування у лікарні. Відповідно, якщо при лікуванні використовуються традиційні методи і технології, а не інноваційні, потрібно більше часу перебування у лікарні і більше ліжок.

Третьою проблемою реформи є створення нового Центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом і монополією на фінансування медичних послуг та лікарських засобів. В умовах дефіцитності ресурсу треба бути ощадливим щодо створення нових адміністративних структур, які не несуть цінності для пацієнта. Перелічені функції нової структури перекликаються з функціями МОЗ, тому виникає питання доцільності створення ще однієї структури, яка самостійно буде розпоряджатися колосальним ресурсом. У наших реаліях інакше, як ланку для нової корупційної схеми у сфері закупівлі медичних послуг, значення цієї структури не видно. Крім того до

положень, які не узгоджуються з Конституцією України, відносяться також положення, в яких регулюється створення та формування центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом (<http://day.kyiv.ua/uk/blog/suspilstvo/rodovi-travmy-medychnoyi-reformy>). – 2017. – 10.11).