

# ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ

---

---

## У НОМЕРІ:

- **ОСВІТА**

*∨ Реформування середньої освіти:  
виклики та нововведення*

- **ЕКОЛОГІЯ**

*∨ Впровадження правових та організаційних  
засад обігу пластикових пакетів*

**№ 4 (189) БЕРЕЗЕНЬ 2020**

НАЦІОНАЛЬНА БІБЛІОТЕКА УКРАЇНИ ІМЕНІ В. І. ВЕРНАДСЬКОГО  
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

**№ 4 (189) 2020**

Інформаційно-аналітичний бюлетень  
на базі оперативних матеріалів

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

**Засновники:**

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

**Головний редактор**

Ю. Половинчак

**Редакційна колегія:**

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

Заснований у 2011 році  
Видається двічі на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

З повнотекстовою версією видання можна  
ознайомитись на сайті

**Центру досліджень соціальних комунікацій**  
**nbuviar.gov.ua**

**ЗМІСТ**

**АКТУАЛЬНА ПОДІЯ**

Президент України підписав закони,  
спрямовані на протидію поширенню  
коронавірусу.....3

**АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

*Беззуб І.*

Реформування середньої освіти: виклики та  
нововведення.....4

*Аулін О.*

Про військово-консалтингову діяльність  
в Україні.....12

*Каменєва Т.*

Впровадження правових та  
організаційних засад обігу пластикових  
пакетів на території України.....15

**УКРАЇНА У ФОКУСІ ІНОЗЕМНИХ ЗМІ**

(1 – 29 лютого 2020 р.).....19

**ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \*.....35**



## АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

### Президент України підписав закони, спрямовані на протидію поширенню коронавірусу

**П**резидент України В. Зеленський підписав закони, спрямовані на протидію поширенню коронавірусу в Україні. Документи ухвалено Верховною Радою України на позачерговому засіданні 17 березня 2020 року.

Зокрема, Глава держави підписав Закон України № 530-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)». Цей документ спрощує процедуру закупівель товарів, робіт та послуг, необхідних для боротьби з COVID-19. Лікарські засоби, призначені для боротьби з COVID-19, ввозитимуться без мита й ПДВ. Медикам, які зайняті на роботах з ліквідації захворювання, встановлено надбавку у розмірі до 200 % заробітної плати. Працівники отримують можливість за рішенням роботодавця працювати з дому або взяти неоплачувану відпустку протягом усієї тривалості карантину.

Крім того, на період карантину не нараховуються штрафи й пеня за несплату житлово-комунальних послуг, забороняється зупиняти надання житлово-комунальних послуг у разі їхньої неоплати або оплати не в повному обсязі, заборонене примусове виселення громадян за несплату житлово-комунальних послуг. На час карантину забороняється скасування дії довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Згідно з законом, юридичний факт запровадження карантину належить до форс-мажорних обставин. Граничний термін подання електронних декларацій публічних осіб у цьому році продовжується до 1 червня. За порушення правил карантину запроваджується адміністративна відповідальність.

Також Президент підписав Закон України № 531-ІХ «Про внесення змін до деяких законів України, спрямованих на підвищення доступності лікарських засобів, медичних

виробів та допоміжних засобів до них, які закуповуються особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я». Цей документ передбачає діяльність нової незалежної державної юридичної особи, що створюється МОЗ для закупівель ліків за кошти державного бюджету. Закупівельна організація зможе напряму закуповувати ліки у вітчизняних та іноземних постачальників, що усуне посередників і накручування цін.

До цього В. Зеленський підписав Закон України № 532-ІХ «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо підвищення доступності лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них, які закуповуються за кошти державного бюджету, та створення умов для закупівель у сфері охорони здоров'я за кошти державного бюджету». Згідно з законом, до 31 грудня 2022 р. звільняються від сплати ПДВ лікарські засоби, які закуповуються Закупівельною організацією. Якщо такі лікарські засоби були використані не за їхнім цільовим призначенням, то посадові особи притягаються до відповідальності, а ПДВ має бути сплачено у повному обсязі.

Президент підписав Закон України № 533-ІХ «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)». Відповідно до закону, передбачається виплата допомоги з тимчасової непрацездатності у розмірі 50 % середньої зарплати під час протидії COVID-19 за період перебування у спеціалізованих закладах охорони здоров'я та на самоізоляції під медичним наглядом. З 1 березня до 30 квітня 2020 р. громадяни звільняються від відповідальності за договорами про споживчий кредит. Також у вказаний період не застосовуються

штрафні санкції за порушення податкового законодавства, несплату чи несвоєчасну сплату єдиного соціального внеску (ЄСВ), неподання (несвоєчасне подання) звітності про сплату ЄСВ. Крім того, запроваджується мораторій на проведення податкових перевірок з 18 березня до 31 травня 2020 р. З 1 березня до 30 квітня 2020 р. фізичні особи-підприємці звільняються

від сплати єдиного соціального внеску (ЄСВ) за себе. При цьому цей період зараховується до страхового стажу для виплати пенсії, іншої державної допомоги, соціального страхування (*Офіційне інтернет-представництво Президента України* (<https://www.president.gov.ua/news/prezident-ukrayini-pidpisav-zakoni-spryamovani-na-protidiyu-60209>) – 2020. – 18.03).

## АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

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

## Реформування середньої освіти: виклики та нововведення

**В**ходження України в європейський і світовий освітній простір вимагає проведення модернізації змісту освіти в контексті її відповідності сучасним потребам.

Сьогодні українська освіта не відповідає ані сучасним запитам з боку особистості та суспільства, ані потребам економіки, ані світовим тенденціям. Саме тому розпочато системну трансформацію сфери, головною метою якої – нова висока якість освіти на всіх рівнях: від початкової школи – до закладів вищої освіти.

Жодна реформа неможлива без законодавчого забезпечення, яке б прописувало механізми її реалізації. Масштабне реформування освіти в Україні стало можливим завдяки прийняттю рамкового Закону України «Про освіту» (2017 р.), який визначив метою освіти всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, її талантів, інтелектуальних, творчих і фізичних здібностей, формування цінностей і необхідних для успішної самореалізації компетентностей; виховання відповідальних громадян, які здатні до свідомого суспільного вибору та спрямування своєї діяльності на користь іншим людям і суспільству; підвищення освітнього рівня громадян задля забезпечення сталого розвитку України та її європейського вибору.

Реформа здійснюється за чотирма напрямками: реформування середньої освіти, професійної (професійно-технічної) освіти, вищої

освіти та створення нової системи управління і фінансування науки.

Передусім вагомого значення набуває реформування середньої освіти як центральної ланки в освітній системі будь-якої країни та основи для успішного здобуття освіти наступних рівнів й самоосвіти протягом усього життя.

Задля забезпечення законодавчого підґрунтя реформування системи загальної середньої освіти 16 січня 2020 р. Верховною Радою України був прийнятий новий Закон України «Про повну загальну середню освіту» (набув чинності 18 березня 2020 р.), який визначає правові, організаційні та економічні засади функціонування і розвитку системи загальної середньої освіти.

Згідно з законом, основними завданнями законодавства України про загальну середню освіту є: регулювання суспільних відносин, що виникають у процесі реалізації права особи на повну загальну середню освіту; забезпечення права особи на доступність і безоплатність здобуття повної загальної середньої освіти; забезпечення необхідних умов функціонування і розвитку системи загальної середньої освіти; забезпечення якості повної загальної середньої освіти та якості освітньої діяльності; визначення структури та змісту повної загальної середньої освіти; визначення прав та обов'язків учасників освітнього процесу; встановлення відповідальності за порушення законодавства України про загальну середню освіту тощо.

Закон визначає систему загальної середньої освіти, яка складається зі змісту повної загальної середньої освіти на кожному її рівні, мережі закладів освіти, учасників освітнього процесу, кадрового, фінансового, науково-методичного, ресурсного та нормативного-правового забезпечення освітньої та управлінської діяльності у сфері загальної середньої освіти.

Закон урегулює питання доступності та забезпечення рівного доступу дітей до повної загальної середньої освіти, зокрема, для осіб з особливими освітніми потребами, а також територіальної доступності закладів загальної середньої освіти, обов'язку органів влади забезпечувати відповідну доступність; забезпечення якості повної загальної середньої освіти та забезпечення академічної доброчесності у сфері загальної середньої освіти; мови освіти в закладах загальної середньої освіти; сертифікації педагогічних працівників; самоврядування в закладі освіти, зокрема учнівського та батьківського; прав та обов'язків учасників освітнього процесу; розмежування повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у сфері загальної середньої освіти тощо.

Так, законом визначається, що мовою освіти є державна мова, а також врегульовується питання навчання мовами корінних народів та національних меншин. Ця частина зазнала найбільше правок, бо враховувались рекомендації Венеціанської комісії та представників національних меншин. За новим законом, окрім звичайної, існує ще три моделі навчання.

Перша модель передбачає навчання рідною мовою з 1 по 11 (12) клас лише для корінних народів України, які не проживають у власному мовному середовищі та не мають власної держави (йдеться насамперед про кримських татар). Проте навіть в таких класах вивчення української буде на ґрунтовному рівні.

Друга модель передбачена для шкіл з мовою національних меншин, мови яких належать до країн ЄС (румунська, угорська, польська та ін.). Навчання у початковій школі вестиметься материнською мовою, але з 5 класу не менше 20 % предметів мають викладатися українською.

З кожним роком української ставатиме більше і в результаті в 9 класі 40 % предметів вестимуться державною мовою, в старшій школі – 60 %.

Третя модель передбачена для решти національних громад України. Тут йдеться про нацменшини, які проживають у своєму мовному середовищі (насамперед це стосується російської мови). У цьому випадку в початковій школі російська матиме рівні права з українською. А з 5 класу не менше 80 % навчального процесу вестиметься державною мовою.

Згідно з документом, повна загальна середня освіта має три рівні: початкова освіта (I рівень), базова середня освіта (II рівень) та профільна середня освіта (III рівень). Тривалість отримання повної загальної середньої освіти на кожному її рівні може бути змінена (подовжена або скорочена) залежно від форми отримання освіти.

Згідно з законом, повна загальна середня освіта може здобуватися за очною (денною), дистанційною, мережевою, екстернатною, сімейною (домашньою) формами чи формою педагогічного патронажу, а також за очною (вечірньою), заочною формами (на рівнях базової та профільної середньої освіти). Профільна середня освіта професійного спрямування може здобуватися за дуальною формою здобуття освіти.

Законом визначено типи закладів спеціалізованої освіти, зокрема, мистецький ліцей; спортивний ліцей; військовий (військово-морський, військово-спортивний) ліцей, ліцей із посиленою військово-фізичною підготовкою; науковий ліцей – заклад спеціалізованої освіти, що забезпечує здобуття базової та/або профільної середньої освіти наукового профілю та ін.

Передбачено, що наповнюваність класів у державних та комунальних школах не може становити менше 5 учнів. Для класів початкової школи гранична наповнюваність має становити 24 учні, для базової та профільної школи – 30 учнів.

Основними нововведеннями закону для учнів є гарантії рівного доступу до освіти. Закон гарантує зарахування дітей до початкової

школи без конкурсів, при цьому заклад має бути територіально доступним для дітей, незалежно від їхнього соціального статусу або місця народження. Інклюзивність – тобто можливість дітям з особливими освітніми потребами навчатися у звичайних школах за власною освітньою траєкторією – також передбачена і гарантується документом.

Законом вводиться поняття «індивідуальна освітня траєкторія» учня, яка реалізується на підставі індивідуальної програми розвитку, індивідуального навчального плану. Для підтвердження знань з предметів, які вивчатимуться поза закладом, проводитиметься або звичайне річне оцінювання, або державна підсумкова атестація (ДПА). Якщо ж мова йде про підтвердження результатів при домашній формі навчання, школяреві потрібно буде здавати семестровий контроль (тобто двічі на рік).

Серед іншого закон затверджує обов'язкову Державну підсумкову атестацію (ДПА) за кожний рівень повної загальної середньої освіти з державної мови, математики та інших предметів, визначених центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки, крім випадків, визначених законодавством.

Також закон уперше відкриває можливість надання учням, які цього потребують, індивідуальних і/або групових консультацій на базі школи. Планується, що такі консультації будуть оплачуватися за рахунок держави.

Діти на тривалому стаціонарному лікуванні нарешті отримають захищене законом право здобувати освіту в медзакладах.

Також вводяться поняття «інституційний аудит закладів середньої освіти», «сертифікація вчителів», у той же час закон залишає таку процедуру, як атестація педагогічних працівників. Також вводиться поняття «педагогічної інтернатури» для вчителів, які не мають досвіду роботи. Педагогічна інтернатура передбачає супровід та підтримку більш досвідченим педагогічним працівником. За виконання обов'язків педагога-наставника призначається доплата у граничному розмірі 20 % його посадового окладу.

Визначаються функції, права та обов'язки керівників закладів середньої загальної освіти,

порядок конкурсу на посаду директора школи. Документом передбачаються контракти для директорів і вчителів на пенсії.

Згідно з законом заклад загальної середньої освіти має самостійний баланс, розрахункові та інші рахунки у фінансових установах і банках державного сектору.

Законом передбачено, що норма педагогічної діяльності вчителя на одну тарифну ставку становить 18 навчальних годин на тиждень.

Законодавчо закріплюються доплати: за класне керівництво; перевірку навчальних робіт учнів; завідування майстернями, навчальними (навчально-методичними) кабінетами, ресурсними кімнатами, лабораторіями, спортивними залами чи майданчиками, навчально-дослідними ділянками; бібліотекою (медіатекою) або за бібліотечну роботу чи роботу з бібліотечним фондом підручників; за роботу в інклюзивних класах (групах) тощо. Інші види доплат можуть встановлюватися засновником навчального закладу. Розміри тарифних ставок педагогічних працівників державних і комунальних закладів освіти встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Дійсно, новий закон передбачає значні новації, але будь-які зміни та реформи завжди насторожують, викликають багато питань та різних думок.

Так, профспілка освітян України заявила, що в новому законі присутні дискримінаційні та антиконституційні норми. Зокрема, реалізація норм про обмеження права на роботу педагогів, які отримують пенсію за віком, призведе до звільнення до 1 липня 2020 р. понад 70 тис. вчителів, вихователів та інших педпрацівників (серед учительства доля працівників пенсійного віку складає близько 16 %, а в окремих регіонах сягає 30 %). Цю норму також розкритикували, назвавши дискримінаційною, і у фракції «Батьківщина». Переведення на контракт керівників, а особливо педагогів-пенсіонерів та ще й на один рік, – це не просто дискримінація, це норма, яка порушує Кодекс про працю. Це може кадрово знекровити насамперед сільську школу, заявив народний депутат І. Кириленко.

Також викликало обурення в батьків і педагогів закриття санаторних шкіл, де діти

одночасно здобувають освіту та лікуються. Про необхідність доопрацювати закон заявила народний депутат групи «За майбутнє» Л. Білозір. Вона підтримує закон, але категорично проти закриття шкіл-санаторіїв.

На думку депутатів від ОПЗЖН. Королівської та М. Папієва, нововведення стосовно мови навчання призведуть до дискримінації російськомовного населення в Україні, що порушує Конституцію. За їхніми словами, закон дискримінує національні меншини та забороняє російську мову в Україні. Депутат від парламентської групи «Довіра» С. Шахов вважає, що мовне питання лише «зіштовхує Захід та Схід» та не сприяє розвитку української економіки. Вони навіть зареєстрували проект-постанову про скасування Закону України «Про повну загальну середню освіту», але за нього проголосувало лише 58 депутатів.

Протилежну думку висловила народний депутат від партії «Європейська Солідарність» І. Геращенко. За її словами, новий закон навпаки надає право національним меншинам навчатися рідною мовою.

Схожу думку висловила депутат від фракції «Голос» Н. Піпа. Вона заявила, що закон потребує доопрацювання, але мовне питання в ньому змінювати не варто. За її словами, новий закон сприяє розвитку державної мови та допоможе покращити результати випускників школи.

Те, що закон пропонує диференційований підхід щодо впровадження державної мови для осіб, які представляють корінні народи, нацменшини чи нацменшини країн ЄС, освітній експерт, керівник проектів і програм у Креативній Міжнародній Дитячій Школі М. Товкало вважає дуже зваженим і продуктивним.

Проте з такими нововведенням погоджуються не всі батьки. У фейсбук-спільноті «Батьки SOS», вони назвали цю норму «поділом суспільства на чотири сорти у вивченні рідної мови».

Положення нового закону про те, що вчителем може бути людина з будь-якою вищою освітою, а не лише педагогічною, розділила громадськість на два табори. Одні

вважають, що таке рішення відчинить двері професії талановитим фахівцям – не педагогам: історикам, математикам, філологам, біологам, хімікам тощо. На думку співголови ГО «Батьки SOS» А. Парфьонової, це хороші зміни, адже так школи зможуть поповнитися справжніми фахівцями з певної сфери діяльності. Інші, навпаки, категорично не сприймають це нововведення і вважають його неприпустимим.

За словами заступника голови комітету з питань освіти, науки та інновацій, народного депутата від «Слуга народу» С. Колембошина, одним з найважливіх для втілення пунктів реформи є норма про максимальну кількість «першачків» у класі – 24. Реалізація цієї норми поки залишається відкритою. Оскільки у великих містах школи і класи переповнені, натомість у селах проблеми із переповненням немає. Можливо завдяки перепрофілюванню до 2024 р. майновий фонд оптимізується і з'являться додаткові приміщення, щоб ці норми втілювати. Але, якщо засновники шкіл вже зараз не почнуть розбудовувати школи, ця норма буде декларативною, визнає С. Колембошин.

Уперше законом частково регулюється репетиторство. Предмети, з яких учні мають проходити державну підсумкову атестацію (ДПА), діти зможуть підтягувати на консультативних заняттях у школах. Заняття оплачуватимуться коштом державного бюджету. Як будуть формуватися групи і хто їх проводитиме, законом не передбачено – ці питання ухвалюватимуться додатково.

Новий закон передбачає, що керівників закладів освіти обиратимуть на конкурсній основі. Одна людина займатиме посаду не більше двох термінів по шість років поспіль в одному закладі. До конкурсної комісії увійдуть від 6 до 15 осіб, серед яких можуть бути представники засновника навчального закладу, держадміністрації або Державної служби якості освіти та представники громадськості (незалежні експерти, громадські активісти тощо). А от батьки та вчителі відіграватимуть поки лише дорадчу роль. У МОН пояснюють – таким чином хочуть зменшити вплив адмінресурсу на відбір. Конкурс керівників обов'язково фіксуватиметься на відео.



Закон також залишає два інструменти для оцінки вчителів – сертифікацію та традиційну атестацію. Це дублювання було закладене ще в Законі України «Про освіту» 2017 р. Керівництво МОН неодноразово заявляло, що сертифікація має бути обов'язковою. Однак новий закон зберігає «тимчасову» систему з дублюванням інструментів оцінки вчителів. Сертифікація і далі буде добровільною, атестація ж, на яку лунало багато нарікань, лишається без змін. На жаль, це означає, що і батьки, і суспільство загалом і надалі не матимуть жодних гарантій належної підготовки вчителя, який навчає їхніх дітей.

Загалом, новоприйнятий закон є рамковим, тому з часом він буде «розростатися» постановами Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства освіти та науки і т. п.

Отже, новий закон зобов'язує усіх учасників освітнього процесу (учнів, педагогів, інших працівників закладу освіти, батьків і асистентів дітей з особливими освітніми потребами) дотримуватися принципів дитиноцентризму та педагогіки партнерства, які деталізуються в концепції Нової української школи. Тобто всі, хто мають відношення до навчання дитини в школі, у тому числі й сама дитина, мають поважати одне одного, формувати простір довіри, взаємодії та підтримки.

Водночас на безліч запитань цей документ не дає відповідей. Частина експертів вважає, що замість стати дороговказом, новий Закон України «Про повну загальну середню освіту» обмежився зміною вивіски. Занадто багато змін відкладено на «колись».

Можливо, орієнтація на досвід інших країн, зокрема, на успішний досвід втілення принципів інклюзивної освіти, зможе допомогти уникнути непотрібних помилок.

Нині вже ніхто не сумнівається у важливості інклюзивної освіти. Саме вона сприяє створенню дійсно рівноправного, демократичного суспільства. Адже коли всі діти навчаються разом, то й інклюзивність перестає вважатися чимось особливим, а стає нормою життя. Школярі вчаться поважати інших, а відповідно – і самих себе.

В Україні є майже мільйон школярів з особливими потребами. Незважаючи на

формальне запровадження інклюзивного навчання з 2017 р., кількість дітей, що навчаються в інклюзивних умовах, є низькою. Лише 7 % шкіл працюють з інклюзією. Не в усіх навіть є пандуси та ліфти, потрібні, щоб пересуватися школою. Утім, головною перешкодою інклюзивного навчання експерти називають масову свідомість. Суспільство має усвідомити, що інтеграція дітей з особливими потребами залежить не лише від конвенцій та добрих намірів уряду, а й від керівництва дитячих садочків та шкіл, від настроїв вихователів та вчителів, від умінь терапевтів, бажання батьків та від самих дітей.

У світі понад мільярд людей з особливими потребами. Це приблизно 15 % всього населення. З них половина – діти, які потребують не лише особливого догляду, а що важливо, соціалізації, а вона починається вже з дитячого садка.

Суспільство дуже довго уникало дітей з особливими потребами. Вони були просто зачинені за дверима спеціальних закладів. Про інклюзію в освіті взагалі не йшлося. Зрушення відбулися, коли права людей з особливими потребами законодавчо закріпила ООН у «Конвенції про права осіб з інвалідністю» (2006 р.). Як результат, нині, наприклад, в Італії майже 100 % дітей з особливими потребами ходять до загальних шкіл, у Норвегії – 90 %, в автономних містах Німеччини Гамбурзі і Бремені – майже 70 %, Польщі – 42 %.

Серед європейських країн Італія стала однією з перших, хто визнав інтегроване та інклюзивне навчання найсприятливішою формою здобуття освіти для дітей з особливими освітніми потребами.

Освітню реформу, яку було проведено у 1972 р., ініціював громадський рух «Демократична психіатрія». Учасники цього руху вважали, що виникнення психічних відхилень у багатьох випадках провокують суспільство і школа, зокрема, і спеціальні навчальні заклади. Тому варто ініціювати зміни і насамперед запровадити шкільну реформу, яка дала б змогу людям із психофізичними особливостями почуватися повноцінними членами суспільства.

Під тиском громадськості у 1971 р. в Італії було ухвалено новий «Закон про освіту», який законодавчо закріпив право батьків на вибір навчального закладу, визначав статус масових шкіл, де навчаються діти з проблемами в розвитку, забезпечив державну підтримку щодо здобуття освіти дітям з особливостями психофізичного розвитку.

Відповідно до додатків до «Закону про освіту» (1977 р.), діти з особливостями розвитку мають ходити до школи поблизу дому та навчатися у класах разом зі своїми однолітками, наповнюваність класів не може перевищувати 20 учнів; у такому класі можуть навчатися не більш ніж 2 дітей з порушеннями; спеціальні класи в масових школах анулюються; школярів з особливими освітніми потребами мають забезпечити кваліфікованою підтримкою з боку педагогів і різнопрофільних фахівців, які працюють з ними за узгодженими програмами; у класах із сумісним навчанням разом з учителями мають працювати спеціальні педагоги.

В оновленому «Законі про освіту» 1992 р. у розділі про навчання дітей з особливими потребами серед пріоритетів визначено роботу щодо взаємодії шкіл з установами різного підпорядкування з метою надання всебічної допомоги школярам з особливими освітніми потребами різнопрофільними фахівцями, які мають працювати узгоджено та в тісному контакті; залучення батьків до процесу навчання дітей з особливостями розвитку тощо.

Нині в країні майже 100 % дітей з особливостями психофізичного розвитку здобувають освіту в закладах загального типу. В освітніх департаментах провінцій країни функціонують консультативні служби, до складу яких входять різнопрофільні фахівці, адміністратори шкіл, працівники управлінської освіти, представники громадських організацій, за необхідності долучаються спеціалісти служб охорони здоров'я.

Корисним видається досвід іншої європейської держави – Австрії. У цій країні функціонувала добре налагоджена система спеціальної освіти, до складу якої входили спеціальні школи для дітей з порушеннями

зору та слуху, порушеннями опорно-рухового апарату, інтелектуальними вадами, емоційно-вольовими розладами та комплексними порушеннями розвитку.

Однак уже у 80-х рр. ХХ ст. з'явилися громадські організації, до яких входили батьки дітей з особливостями розвитку, вчителі, працівники різних медичних та освітніх закладів, які керувалися ідеями рівноправності, зокрема, й у здобутті освіти. Ці громадські організації виникали стихійно в різних провінціях, однак у 1983 р. вони об'єдналися в єдину спільноту і звернулися до Міністерства освіти з пропозиціями щодо експерименту з інтегрованого навчання дітей з особливостями психофізичного розвитку.

Міністерство освіти Австрії підтримало цю ідею, виділило кошти і створило робочу групу, яка мала проводити експериментальні дослідження.

В освітній системі Австрії функціонують центри спеціальної освіти, які несуть відповідальність за навчання дітей з особливими потребами в масових загальноосвітніх закладах і координують роботу всіх фахівців, залучених до цього процесу. Спеціалісти цих центрів діагностують дітей, консультують вчителів, надають навчально-методичну допомогу спеціальним педагогам і батькам учнів із порушеннями розвитку, проводять семінари та тренінги з підвищення кваліфікації, співпрацюють з адміністративними місцевими службами, медичними центрами тощо. Психолого-педагогічну підтримку, у тому числі й певні корекційно-реабілітаційні послуги, учням з особливими потребами у школах надають спеціальні педагоги, які переважно є штатними працівниками цих закладів. Тимчасову підтримку учням з особливими потребами можуть надавати профільні фахівці із медичних і медико-соціальних закладів. «Законом про освіту» законодавчо закріплено, що батьки мають право на вибір навчального закладу для своєї дитини, регламентовано функціонування спеціальних та інклюзивних закладів. Сьогодні у спеціальних закладах країни навчаються лише діти зі значними порушеннями слуху, зору та інтелекту.

Завдяки діяльності громадської батьківської організації «Життєва допомога» подібне реформування освітньої галузі відбулося і в Німеччині. Міністерством у справах освіти, релігії і культури були ухвалені нормативно-правові акти, що засвідчили, що кожна дитина з обмеженими можливостями має право на вибір навчального закладу, має бути забезпечена психолого-педагогічним супроводом, залучена до педагогічного процесу, незалежно від ступеня складності захворювання.

Основоположним освітнім документом щодо організації спільного навчання дітей із порушеннями розвитку і їхніх здорових однолітків для всіх регіонів країни стали «Рекомендації з організації спеціального навчання», ухвалені 1972 р. Цей документ уможливив розвиток «кооперативних форм» організації освітньої діяльності загальноосвітніх і спеціальних шкіл, що передбачають спільне проведення масових заходів, навчальних занять, відвідування учнями з особливими потребами загальноосвітніх навчальних закладів та надання їм корекційно-реабілітаційних послуг у спеціалізованому закладі тощо.

Окрім центрів підтримку учням з особливими потребами надають служби, що функціонують поза межами шкіл і фінансуються органами місцевого самоврядування: медико-соціальні служби, ресурсні центри, реабілітаційні заклади тощо. Нині у Німеччині паралельно із системою спеціальних освітніх установ, де перебувають діти переважно зі складними порушеннями, функціонують заклади інклюзивного навчання.

Інклюзивна освіта у Канаді розвивається завдяки активному співробітництву учасників та організаторів навчального процесу. Уряд розширював співпрацю з навчальними закладами: поступово збільшував фінансування, дозволив школам самостійно розподіляти кошти, стимулював розвиток теоретичної бази інклюзивної освіти.

У Канаді діти з особливими освітніми потребами навчаються за індивідуальними планами, які складаються за активної участі дітей та їхніх батьків. Завдяки батькам школа дізнається про життя дитини, про її хобі, ідеї та прагнення.

Робота вчителів у Канаді передбачає універсальність. Медичний персонал та корекційні педагоги постійно надають практичні поради вчителю. Завдяки цьому він може самостійно надати дитині необхідну допомогу та підтримку, а у разі необхідності – рекомендувати учню звернутися до потрібного фахівця.

Кожна провінція несе відповідальність за базову освіту. Для того, щоб система існувала без збоїв, на місцях створюються шкільні ради, до складу яких входять батьки, директор школи та зацікавлені члени громади. Тож успішне запровадження інклюзивної освіти в Канаді стало результатом злагоджених дій держави, батьків, громадянського суспільства та активних представників шкільного, адвокатського та громадського середовища. Саме така співпраця має стати прикладом для реформи інклюзивної освіти в Україні.

Заслуговує на увагу й досвід інклюзивного навчання дітей з особливостями психофізичного розвитку у Швеції. Так, Міністерством освіти у 1980 р. було затверджено нормативно-правовий документ під назвою «Навчальний план», який означив новий стратегічний напрям освітньої політики держави. Учні з особливостями психофізичного розвитку надали можливість навчатися в масових закладах, створивши для цього відповідні умови. У 1989 р. було ухвалено новий «Закон про середню освіту», у якому інклюзивне навчання визначено основною формою здобуття освіти дітей з обмеженими можливостями. Сучасні тенденції у шведській освіті визначають курс на повне розформування спеціальних шкіл і створення на їх базі ресурсних центрів. У всіх територіальних округах країни функціонують центри дитячої реабілітації, співробітники яких надають необхідну допомогу дітям з особливими потребами. Саме ці фахівці входять до основного складу групи спеціалістів, які визначають освітній маршрут дитини з особливими потребами, розробляючи індивідуальні навчальні програми з наданням відповідних реабілітаційно-корекційних послуг.

Велика реформа системи освіти в Норвегії, у результаті якої на державному рівні були

закриті всі корекційні школи, пройшла у 1994 р. Одночасно з цим усі загальноосвітні школи стали інклюзивними. Так, батьки дитини з обмеженими можливостями здоров'я можуть віддати її в будь-яку школу. При цьому для таких дітей існують державні центри, які спеціалізуються на наданні допомоги окремим категоріям. Підготовка педагогів для реалізації інклюзивної освіти здійснюється в університетах. Майбутні педагоги мають можливість вивчати курс спеціальної педагогіки, який містить розділ, присвячений інклюзивному навчанню, при цьому вони мають можливість на практиці ознайомитися з досвідом реалізації інклюзивної освіти в країнах Євросоюзу. На муніципальному рівні інклюзивне навчання реалізується в загальноосвітній школі шляхом включення дитини з особливими потребами у класний колектив. Як правило, таких дітей у школах небагато і вони отримують підтримку і супровід. Школа визначає, які фахівці й у якій кількості повинні здійснювати такий супровід. Курирують систему інклюзивного навчання муніципалітети, від яких школи отримують соціальну та фінансову підтримку.

У Данії інклюзивна освіта не тільки закріплена законодавчо, а й створена національна стратегія реалізації інклюзивної освіти, яка полягає у тому, що національний ресурсний центр керує процесом упровадження інклюзивного навчання. У Данії батьки мають право навчати дитину там, де вони проживають. Реалізується це право конкретним освітнім закладом, який має створити всі умови для такої дитини. У муніципальних органах освіти є фахівці, які направляються в конкретну школу для підтримки конкретних учнів. У школах створюються педагогічні консиліуми, які обговорюють проблеми реалізації інклюзивного навчання конкретної дитини.

Аналіз досвіду навчання дітей з особливостями психофізичного розвитку у країнах Європи свідчить, що у переважній більшості з них інклюзивне навчання є основною формою здобуття освіти дітьми з обмеженими можливостями. Однак, варто зазначити, що діти з особливими освітніми потребами мають змогу здобувати освіту і в

спеціальних навчальних закладах, і в закладах масового типу.

Світова практика упровадження інклюзивної освіти доводить, що це тривалий процес з багатьма «підводними каменями». З досвіду цих країн видно, що запорукою успішності реформи є широка співпраця між учасниками навчального процесу. А головне – повага до кожного члена суспільства.

Отже, очікуваними результатами прийняття Закону України «Про повну загальну середню освіту» є створення дієвого механізму реалізації, охорони та захисту конституційного права людини на повну загальну середню освіту відповідно до природних та індивідуальних освітніх потреб особистості, а також забезпечення законодавчого підґрунтя для розвитку системи загальної середньої освіти, підвищення якості освіти та освітньої діяльності, що сприятиме істотному зростанню інтелектуального, культурного, духовно-морального потенціалу суспільства та особистості.

Дійсно, українській школі потрібне перезавантаження, потрібно змінювати застарілі й неефективні складові системи середньої освіти. І зміни ці потрібні як вчителям, так і учням, їхнім батькам та суспільству в цілому (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: єдиний веб-портал органів виконавчої влади України «Урядовий портал» (<https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-osviti>); офіційний портал Верховної Ради України (<https://rada.gov.ua/news/Novyny/187423.html>); інтернет-портал «Цензор.НЕТ» ([https://censor.net.ua/news/3170210/rada\\_uhvalyla\\_zakon\\_pro\\_serednyu\\_osvitu](https://censor.net.ua/news/3170210/rada_uhvalyla_zakon_pro_serednyu_osvitu)); сайт *Korrespondent.net* (<https://ua.korrespondent.net/ukraine/4182899-u-mon-rozpozvily-pro-novovvedennia-v-osviti-u-2020-rotsi>); сайт «Високий Замок Online» (<https://wz.lviv.ua/news/405021-v-ukraini-mozhut-zalyshytysia-bez-roboty-70-tysiach-vchyteliv-cherez-novyj-zakon-pro-seredniu-osvitu>); сайт «Профспілки працівників освіти і науки України» ([11](https://pon.org.ua/novyny/7617-profsplka-zvernulasya-do-</a></i></p></div><div data-bbox=)*

*prezidenta-zastosuvati-pravo-veto-do-zakonu-pro-povnu-zagalnu-serednyu-osvtu.html*); Телеканал новин «24» ([https://24tv.ua/education/noviy\\_zakon\\_pro\\_osvitu\\_2020\\_osoblivosti\\_chomu\\_hotili\\_skasuvati\\_n1276279](https://24tv.ua/education/noviy_zakon_pro_osvitu_2020_osoblivosti_chomu_hotili_skasuvati_n1276279); [https://24tv.ua/education/inklyuzivna\\_osvita\\_yak\\_tse\\_pratsyuye\\_za\\_kordonom\\_i\\_v\\_ukrayini\\_n1223963](https://24tv.ua/education/inklyuzivna_osvita_yak_tse_pratsyuye_za_kordonom_i_v_ukrayini_n1223963)); сайт *nv.ua* (<https://nv.ua/ukr/ukraine/events/zakon-pro-osvitu-2020-inklyuzivnist-ukrajinska-movna-nadbavki-vchitelyam-novini-ukrajini-50065992.html>); сайт платформи розвитку міста «Ідея Міста» (<http://www.ideamista.com/vse-pro-ostanni-novatsii-u-reformi-serednoi-osvity/>); сайт *ZN.UA* ([https://dt.ua/EDUCATION/zakon-pro-revolyuciyu-v-osviti-viyshov-zovsim-ne-revolyuciynim-335515\\_.html](https://dt.ua/EDUCATION/zakon-pro-revolyuciyu-v-osviti-viyshov-zovsim-ne-revolyuciynim-335515_.html)); сайт «Інклюзивна освіта» ([http://inklyuzi.blogspot.com/p/blog-page\\_66.html](http://inklyuzi.blogspot.com/p/blog-page_66.html)); Порошенко М. А. Інклюзивна освіта: навчальний посібник (<https://mon.gov.ua/storage/app/media/inklyuzivne-navchannya/posibniki/inklyuziyavnz.pdf>); сайт Всеукраїнського фонду «Крок за Кроком» ([http://ussf.kiev.ua/ie\\_experience\\_implementing/](http://ussf.kiev.ua/ie_experience_implementing/)); стаття Яценюк Л. Упровадження інклюзивної освіти: досвід зарубіжжя (*Npd\_2019\_3\_28%20(2).pdf*)).

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

## Про військово-консалтингову діяльність в Україні

Гібридні війни, на жаль, вже стали символом сучасної епохи. Їх основний атрибут – намагання максимально приховати участь головних акторів у конфлікті. Задля цього активно використовується інформаційний інструментарій, значення якого постійно зростає, на відміну від «звичайного» – військового. Крім інформаційної зависи для приховування своєї справжньої ролі центри сили, що спричинили той чи інший конфлікт, використовують проксі-структури, зокрема військові. Яскравим прикладом цього явища стали операції, в тому числі в Україні, приватної військової компанії Вагнера. У вітчизняному інформаційному просторі діяльність вагнерівців має негативне маркування й звичайно пов'язується з поняттям «найманство», яке є кримінально караним. Тому досить неочікуваними стало рішення народних депутатів на чолі з О. Василевською-Смаглюк у лютому поточного року повторно внести на розгляд Верховній Раді України проект закону № 3005 «Про військово-консалтингову діяльність». Першу спробу два роки тому робив В. Карпунцов (однойменний законопроект за № 8093).

Насправді, «надання державам, юридичним чи фізичним особам за межами України послуг військового або охоронного характеру» (підкреслювання авт. – О. А.), про яку йдеться

в ст. 1 законопроекту № 3005, народжує відомі картинки про злодіяства «Французького іноземного легіону» та інших найманців у багатьох країнах Азії та Африки після другої світової війни. Проте в тексті статті також йдеться про вагомий правовий запобіжник, згідно з яким «військово-консалтингова діяльність» здійснюється лише «відповідно до вимог чинного законодавства України та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України».

Авторський колектив законопроекту вважає, що основу військово-консалтингової діяльності повинні складати послуги військового та охоронного характеру. До військових вони відносять:

- навчання особового складу збройних сил або інших силових чи правоохоронних органів іноземної держави, а також надання кадрової, фінансової, логістичної та інформаційно-аналітичної підтримки;
- обслуговування та ремонт військової техніки та обладнання;
- послуги військового консалтингу;
- забезпечення поставки військової техніки та обладнання;
- виконання будівельних робіт військового призначення;
- розмінування території, будівель та споруд;

– надання медичних та парамедичних послуг;

– надання послуг з мирного врегулювання військових конфліктів (медіації).

– управління ризиками, проведення навчань сил безпеки, консультації щодо ризиків для безпеки.

До охоронних – охорону об'єктів різного призначення; забезпечення захисту життя, здоров'я фізичних та юридичних осіб; послуги охоронного консалтингу.

Сьогодні участь українських громадян у військових (миротворчих) операціях за кордоном регламентується «Стратегією миротворчої діяльності України», затвердженою указом Президента України від 15 червня 2009 р. № 435. А правовою основою Стратегії та її реалізації є Конституція України, закони України «Про основи національної безпеки України», «Про участь України в міжнародних миротворчих операціях» та «Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав», інші закони та міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. У зв'язку з цим виникає запитання, навіщо потрібний ще один законодавчий акт для регулювання такої діяльності.

На думку О. Василевської-Смаглюк («Слуга народу»), прийняття нового закону насамперед забезпечить права й законні інтереси засновників та учасників суб'єкта військово-консалтингової діяльності, розвиток та розширення міжнародного військового співробітництва України, державний контроль за здійсненням військово-консалтингової діяльності, дотримання прав людини та норм Міжнародного гуманітарного права суб'єктами військово-консалтингової діяльності, розвиток та вдосконалення сфери надання послуг військового та охоронного характеру й визначить правове становище, порядок створення та ліквідації військово-консалтингових компаній як суб'єктів господарської діяльності.

Вінтерв'ю для «Українського радіо» депутатка зазначила, що «Консалтингова діяльність – це робота, яка пов'язана з супроводом цінних вантажів, охороною посольств, фізичних осіб,

шахт, нафтобаз, це й робота з порятунку людей під час якихось катаклізмів. Ми знаємо, що американські приватні військово-консалтингові компанії брали участь у ліквідації наслідків урагану Катріна. Це дуже широкий спектр. Я розумію суспільне збурення, але такий діалог нам потрібен, тому що зараз ряд військово-консалтингових компаній, які мають українське походження, реєструються за кордоном, тому що в Україні немає для цього законодавчої бази», – розповіла О. Василевська-Смаглюк. Розглядаючи попередній проект закону «Про військово-консалтингову діяльність», вона зазначила: «Я допрацювала законопроект Карпунцова. Ми виправили ряд суперечливих норм. Наприклад, прописали, що ПВК може діяти виключно за межами України» і саме це, вважає О. Василевська-Смаглюк, відрізняє нову редакцію закону й виключає можливість створення в Україні «приватних армій».

Позицію О. Василевської-Смаглюк підтримує Л. Остальцев із телеканалу «24». Експерт звертає увагу на те, що сьогодні в Україні більше 300 000 учасників бойових дій. «Частина них так чи інакше хочуть бути й надалі задіяними в бойових діях або мати можливість використовувати свої навички в інших сферах – наприклад, навчати інших або охороняти військові бази чи нафтосховища». Є компромісна можливість – брати участь у діяльності приватних військових компаній (ПВК) країн – партнерів. Однак вже наявний досвід українських ветеранів, які виконували контракт з американською ПВК в Афганістані, свідчить про необхідність створення таких структур в Україні. Інакше значну частину грошей отримує іноземний підрядник.

Заступник секретаря Ради національної безпеки і оборони України генерал-майор С. Кривонос також висловив переконаний, що приватні військові компанії в Україні дадуть змогу допомогти фронтовикам, які не зуміли себе реалізувати, надалі займатися тим, що вони вміють робити якісно, й отримувати за це гроші та визнання держави.

У цілому погоджуючись з необхідністю прийняття нового закону, дослідник міжнародного права з НаУКМА К. Латишев

вважає за необхідне доопрацювати декілька моментів. По-перше, це стосується створення Національної комісії, що здійснюватиме державне регулювання у сфері військово-консалтингової діяльності. На думку К. Латишева, з одного боку, військово-консалтингова діяльність повинна підлягати ліцензуванню. З іншого, створення Комісії потребуватиме додатково фінансування з бюджету. Крім того, будь-яке втручання держави в підприємницьку діяльність знижує ефективність останньої та створює корупційні ризики. Побоювання експерта викликає також вимога, згідно з якою до переліку тих, хто не зможуть бути засновниками або учасниками суб'єкта військово-консалтингової діяльності належать особи, які були засуджені «за екстремістську діяльність». У сучасних українських реаліях, на думку Латишева, «під тиском західних ліво-ліберальних та лівих “партнерів” в екстремізмі можуть бути звинувачені такі проукраїнські сили як С14, окремий штурмовий батальйон “Айдар”, окремий загін спеціального призначення “Азов”«тощо.

З критикою законопроекту виступив колишній працівник СБУ й консультант комітету Верховної Ради з питань національної безпеки і оборони І. Ступак. Екс-СБУшник вважає, що в разі прийняття цей закон відкриває шлях для створення приватних армій з українських громадян за кордоном. І. Ступак підкреслює, що формальним ініціатором реєстрації у парламенті законопроекту № 3005, є народний депутат необізнаний у питаннях, що стосуються такої специфічної сфери. На думку консультанта, реальними авторами законопроекту є «група помічників колишнього народного депутата України В. Карпунцова<sup>1</sup>. А сам Валерій Віталійович є істинним бенефіціаром цієї ініціативи». Головні цілі прийняття нового закону це насамперед створення мегаприбуткового бізнесу з торгівлі

за кордон досвідом і знаннями наших учасників бойових дій. Поруч з цим йдеться про намагання організувати монопольне ввезення в Україну стрілецької зброї та іншої військової техніки з метою подальшого вигідного перепродажу, в тому числі й державі. Ще одним бонусом є нівелювання норм ст. 447 Кримінального кодексу України «найманство», яка прямо передбачає відповідальність за вербування, фінансування, матеріальне забезпечення, навчання найманців з метою використання у збройних конфліктах, зазначає І. Ступак.

Ще на одній негативній тенденції, яка може виникнути в недалекому майбутньому, акцентує увагу політичний експерт Д. Воронков. На його погляд, «цей законопроект не можна зараз впроваджувати в життя з тієї простої причини, що країна знаходиться в стані війни. Якщо наші військові почнуть ще виїжджати з країни, щоб підзаробити, це може неабияк підірвати обороноздатність країни... До того ж, якщо просто гіпотетично уявити, що РФ буде використовувати бажаючих українських найманців на території Криму або ОРДЛО, то як це буде розглядатися з юридичної точки зору? – задається питанням Воронков. – Виходить, що Україна сама легалізує агресію проти себе самої... І українські найманці на визначених територіях отримують право стріляти по своїх же співгромадянах на законному рівні. Окупована частина Донбасу, наприклад, юридично наша територія, але де-факто Україною вона не контролюється».

Як свідчить поки ще недовга історія нового законопроекту, в певних колах української правлячої еліти вже сформований запит на засвоєння такої перспективної на сьогодні сфери бізнесу як військово-консалтингова діяльність. Є також значна кількість кваліфікованих військових ветеранів, які мають відповідний досвід і згодні брати участь у подібних операціях за кордоном. Мабуть головне при цьому якісно виписати нормативну базу військово-консалтингової діяльності, щоб у подальшому вона не зашкодила розвитку демократичного суспільства в Україні. Для цього доцільно провести слухання з широким залученням представників громадськості й військових і юристів

---

<sup>1</sup> Народний депутат 8 скликання. Обирався від партії «Блок Петра Порошенка» (№ 77 у списку). З 2014 до 2016 р. – старший помічник Генерального прокурора України з особливих доручень.

(Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: <https://ussd.org.ua/2020/03/10/analiz-zakonoprojektiv-pro-vijskovo-konsaltingovu-diyalnist-ta-uchast-natsionalnoyi-gvardiyi-u-zakordonnyh-operatsiyah>; [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68041](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68041); [https://comments.ua/news/politics/domestic-policy/646393-zakon-o-chvk-legalizaciya-pushechnogo-myasa-i-](https://comments.ua/news/politics/domestic-policy/646393-zakon-o-chvk-legalizaciya-pushechnogo-myasa-i-kontrabandy-oruzhiya.html)

[https://24tv.ua/privatni\\_viyskovi\\_kompaniyi\\_shho\\_vidomo\\_pro\\_yih\\_isnuvannya\\_v\\_ukrayini\\_ta\\_sviti\\_n1235633](https://24tv.ua/privatni_viyskovi_kompaniyi_shho_vidomo_pro_yih_isnuvannya_v_ukrayini_ta_sviti_n1235633), <http://www.mil.gov.ua/diyalnist/mirotvorchist/normativno-pravovi-akti-u-sferi-mirotvorchoi-diyalnosti-zbrojnih-sil-ukraini.html>; [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/t012341.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/t012341.html); <https://ua.interfax.com.ua/news/political/640308.html>)).

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

## Впровадження правових та організаційних засад обігу пластикових пакетів на території України

Щодня українці використовують більше 25 тис. одиниць пластикових пакетів, які потім потрапляють на звалища разом з іншими відходами і тільки 5 % із них потрапляє на переробку. Сьогодні поліетиленові пакети знаходять і високо в горах, і на дні моря. У морській воді поліетилен досить швидко отримує молекули диметилсульфіду, на який, як на харчову мішень, орієнтуються зоопланктон і безліч більш складно організованих створінь. Вони активно його поїдають, накопичуючи в своїх тканинах. Дрейфування пластикових пакетів призводить до болісної загибелі морської фауни.

Закономірно, що забруднення довкілля пластиком є джерелом серйозної небезпеки і для здоров'я людини: його мікроскопічні частинки вже знаходять не тільки у ґрунті, а й в повітрі та навіть в середині нас. Вчені констатують присутність мікропластику у шлунково-кишковому тракті сучасної людини, передбачаючи можливість його проникнення до кровотоку та лімфатичної системи.

Саме тому дослідники продовжують бити на сполох і наполягають на більш ретельному вивченні даної проблеми, що ставить під сумнів правомірність використання багатьох предметів з пластику, особливо тих, що застосовуються практично один раз. Насамперед корпорація Greenpeace вимагає від урядів країн обмежити оборот одноразового пластику, які важко виокремити

з потоку відходів і переробити. Очевидно, що в ситуації, що склалася, відмова від виробництва та продажу пластикових пакетів видається цілком раціональним варіантом вирішення проблеми.

У наш час використання та продаж тонких пакетів заборонені в 33 країнах світу. Ще в 53 державах діють часткові заборони або підвищені податки на поліетилен. Наприклад, у Латвії, магазини, які пропонують своїм покупцям одноразові поліетиленові пакети, сплачують додатковий податок.

Відповідно до схваленого 24 жовтня 2018 р. Європарламентом запровадження в ЄС заборони на використання всіх одноразових виробів із пластику, в Європі до 2021 р. планується повне викорінення зі вжитку тонких пластикових пакетів. Станом на сьогодні абсолютна більшість магазинів у ЄС перейшли на паперові пакети. При цьому фабрикам, що виготовляють пластикові пакети запропонували перейти до випуску міцних багаторазових поліетиленових сумок із ручками.

Навіть у Кенії за використання поліетиленового пакета можна «загриміти» до в'язниці на чотири роки. Між тим, окрім заборони деякі країни вдаються до прагматичного обмежувального механізму, що полягає в перетворенні пакетів на не дешевий продукт, аби використання пластику, як мінімум, не ставало бездумним.



За словами експертів, після ведення таких правил користування пакетами може миттєво скоротитися на 90 %.

До слова, Ірландія ще з 2002 р. почала підвищувати вартість пластикових пакетів у супермаркетах. Як наслідок, у країні відбулося скорочення їх споживання на 95 %. У Бельгії встановили мінімальну ціну на поліетиленові пакети у 2007 р. і це призвело до скорочення їх обороту на 80 %. В Англії через три роки після введення платні пакетами стали користуватися майже вдвічі рідше.

Нещодавно Україна також продемонструвала свій намір розпочати боротьбу з пластиком. Поява законопроекту № 2051-1 від 18.09.2019 р. «Про обмеження обігу пластикових пакетів на території України», який було ухвалено Верховною Радою 13.11.2019 р. у першому читанні, свідчить про цілком ймовірну заборону продажу тонких пластикових пакетів і в нашій державі.

Основна мета проекту – визначення правових та організаційних засад обігу пластикових пакетів, упорядкування відносин, що виникають під час розповсюдження пластикових пакетів на території України, а також стимулювання розвитку виробництва біорозкладних пластикових пакетів, що надасть можливість українським виробникам стати на шлях глобальних європейських та світових тенденцій та зайняти провідне місце у світовому виробничому ланцюгу.

Проектом закону передбачається введення заборони на:

1. Розповсюдження пластикових пакетів в об'єктах роздрібної торгівлі та об'єктах ресторанного господарства товщиною до 50 мкм з 1 січня 2022 р. Це правило не діє на біорозкладні пластикові пакети та надлегкі пластикові пакети шириною до 225 мм (без бокових складок), глибиною до 345 мм (з урахуванням бокових складок), довжиною до 450 мм (з урахуванням ручок), призначені для пакування та (або) транспортування свіжої риби і м'яса та продуктів з них, а також сипучих продуктів, льоду, які розповсюджуються у об'єктах роздрібної торгівлі в якості первинної упаковки.

2. Розповсюдження оксорозкладних (оксобіорозкладних) пластикових пакетів в об'єктах роздрібної торгівлі та об'єктах ресторанного господарства з 1 січня 2022 р.

3. Схиляння споживачів до придбання пластикових пакетів.

Водночас розробники законопроекту передбачили й покарання за недотримання норм закону. Контролювати дотримання заборони на продаж пластикових пакетів уповноважать центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів. На його вимогу суб'єкти господарювання мають надавати усю необхідну інформацію та документацію. За недотримання обмежень та заборон передбачені наступні штрафи:

– від 100 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян – за продаж пакетів та схиляння до покупки;

– від 100 до 250 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян – за продаж оксорозкладного (оксобіорозкладного) пакету під виглядом біорозкладного.

При повторному порушенні протягом 3-х років штраф становитиме від 200 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Якщо контролери знайдуть заборонені пакети, то вони їх вилучать. За утилізацію заборонених виробів буде змушений заплатити порушник законодавства.

Важливим також є чітке прописування в документі різниці між оксобіорозкладними та біорозкладними пакетами. Справа в тому, що у якості основної альтернативи пластиковим пакетам споживачам, як правило, пропонують так звані «біопакети» або точніше оксобіорозкладні (oxo-biodegradable), що складаються на 99 % зі звичайного поліетилену та мають лише 1 % оксорозкладної домішки. Оксорозкладні домішки – добавки на основі металів, які додаються до полімерних матеріалів для прискорення їхнього розкладання під дією кисню та ультрафіолету на окремі дрібні фрагменти (мікропластик) через певний проміжок часу.

Розпад таких пакетів відбувається виключно при умові доступу кисню. Якщо пакет потрапляє на звалище у товщу відходів – з ним нічого не відбувається. Якщо пакет таки розпадається, то утворює мільйони мікроскопічних частинок пластику. Ці частинки пластику нікуди не зникають і назавжди залишаються у ґрунтах і воді.

Таким чином, продаючи сьогодні покупцям оксобіорозкладні пакети під виглядом цілком безпечних для довкілля, торговельні мережі вводять споживачів в оману. З огляду на це, автори законопроекту пропонують замінити пластиківі пакети на біорозкладні пакети, що компостуються (compostable). Вони виготовляються з матеріалу органічного походження – рослинного, тваринного, мікробіологічного або іншого. Такі пакети в результаті біологічної активності мікроорганізмів у багатому на кисень середовищі піддається аеробному біорозкладу на діоксид вуглецю, воду, мінеральні солі та біомасу, а в середовищі з обмеженим доступом кисню піддається анаеробному біорозкладу на діоксид вуглецю, метан, мінеральні солі та біомасу.

Зазвичай, ці пакети виготовлені з кукурудзяного і картопляного крохмалю, сої або целюлози. Вони безпечні для довкілля та розкладаються навіть у домашніх компостних ямах. Пакети, що компостуються, проходять сертифікацію і маркуються спеціальною позначкою. Утім, зазначимо, що дійсно ефективно такі пакети переробляються тільки в країнах, де достатньо розвинені на налагоджені процеси розподілення відходів та компостування. Адже, якщо біорозкладні пакети потрапляють на переробку разом з пластиком, вони можуть зіпсувати цілу партію своїм органічним складом.

Окрім цього, саме виробництво таких пакетів вимагає колосальної витрати природних ресурсів: наприклад, кукурудза чи соя, що може використовуватись у якості їжі у підсумку перетворюється на сміття. З цього приводу, прес-секретар Greenpeace І. Власова назвала продаж біорозкладних пакетів у країні грінвошінгом (форма маркетингу, мета якого –

ввести споживача в оману щодо екологічності продукції) та порадила по можливості відмовитися від їх придбання.

Між тим, у законопроекті йдеться про те, що в Україні існують потужності для виробництва справжніх біорозкладних пакетів, а тому передбачається, що після заборони пластикових пакетів відбуватиметься поступове збільшення попиту на безпечні пакети і це насамперед буде стимулювати розвиток виготовлення пакетів з біологічної сировини. Однією з перших про намір виготовляти такі пакети заявила українська корпорація «Біосфера», яка вже тестує власне виробництво.

У будь-якому разі, і виробникам, і реалізаторам, і користувачам потрібен час для адаптації до нових правил, тому впровадження заборони з 2022 р. видається цілком обґрунтованим терміном. Хоча деякі великі мережі магазинів вже зараз вводять альтернативу. До прикладу, у Львові мережа супермаркетів відмовилась від поліетилену (альтернативи пластиковим пакетикам не знайшли поки тільки у рибному та м'ясних відділах). У підсумку, витрати самого супермаркету зросли, оскільки паперовий пакет як мінімум втричі дорожчий за поліетилен.

Наразі повна відмова від одноразових пластикових пакетів працює у тестовому режимі ще в кількох торговельних мережах. Водночас у багатьох магазинах клієнтам пропонуються паперові пакети та багаторазові торбинки – поки що у якості альтернативи. При цьому, варто зазначити, що паперові пакети також не вирізняються особливою екологічністю, враховуючи той факт, що на виробництво паперу витрачають досить багато води (в 20 разів більше, ніж на пластиковий пакет), енергії (майже вчетверо більше, ніж на пластиковий аналог), та й дерева доводиться спилувати. Тому паперові пакети в ідеалі також не мають бути одноразовими.

Теоретично найкращим рішенням є використання багаторазових торбинок та власної тари покупця, проте, як демонструє практика, в конкурентній боротьбі з

легким безкоштовним поліетиленом та споживацькою звичкою еко-рішення явно програють. Утім, на думку фахівців, суттєвого ефекту можна досягти шляхом підвищення інформаційної обізнаності потенційних споживачів щодо важливості та способів зменшення використання пластикових пакетів та можливих альтернатив – йдеться або про розміщення біля вагових товарів інформаційних куточків для покупців, або про популяризацію еко-стратегії в рекламі та соціальних медіа, або про проведення тематичних просвітницьких заходів у школах та вишах країни. На додаток дієвою практикою можуть стати акції від торгівельних мереж, у яких надаватимуться, скажімо, додаткові бонуси та знижки тим споживачам, які роблять вибір на користь екологічних багаторазових торбинок.

Також, зважаючи на передбачену проектом закону заборону лише на тонкі пластикові пакети, важливим стає подальше вирішення питань, пов'язаних з налагоджуванням сортування та вторинної переробки усього іншого пластику – поза увагою не мають залишатись, зокрема, пластикові пляшки, частка яких в структурі пластикового сміття є доволі значною<sup>2</sup>. На жаль, в Україні спеціальні фандомати для збору пластикових пляшок – поки що рідкість.

Отже, заборона тонких пластикових пакетиків на фоні подальшого масштабного та бездумного використання пластикових

пляшок, одноразового посуду й упаковки проблему забруднення навколишнього середовища вочевидь не вирішує. Тому «пластикова» проблема потребує подальших комплексних та системних рішень (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66892](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66892); [https://zik.ua/news/2019/11/14/ukraina\\_bez\\_polietylenu\\_chomu\\_i\\_iak\\_khochut\\_zaboronyty\\_vykorystannia\\_plastykovykh\\_paketiv\\_944749](https://zik.ua/news/2019/11/14/ukraina_bez_polietylenu_chomu_i_iak_khochut_zaboronyty_vykorystannia_plastykovykh_paketiv_944749); <https://az.sputniknews.ru/columnists/20181010/417353758/plastikovajata-butylnka-pererabotka.html>; <https://rubryka.com/2019/11/26/pakety-v-ukrayini-stanut-dorozhchymy/>; [http://www.ng.ru/ng\\_energiya/2018-05-22/14\\_7229\\_plastic.html](http://www.ng.ru/ng_energiya/2018-05-22/14_7229_plastic.html); <https://recyclemag.ru/article/sposob-resheniya-problemi-zagryazneniya-mikroplastikom>; <tps://www.mdpi.com/1660-4601/16/13/2411/html#B51-ijerph-16-02411>; [https://greenpeace.ru/wp-content/uploads/2019/10/FalseSolutions\\_RU.pdf](https://greenpeace.ru/wp-content/uploads/2019/10/FalseSolutions_RU.pdf); <https://etcetera.media/v-ukraine-zapretyat-polietilenovyie-paketyi-eto-pravda.html#v-chem-voobsche-problema-s-polietilenovimi-paketami>; <https://www.the-village.ru/village/city/abroad/350241-plastik-no>; <https://naked-science.ru/article/sci/zapret-plastikovyh-paketov-v-rossii-horoshaya-ideya-kotoraya-malo-chto-izmenit>; <https://www.segodnya.ua/economics/enews/shtraf-8500-grn-v-ukraine-hotyat-zapretit-pakety-1337516.html>)).*

---

<sup>2</sup> Згідно зі звітом американського видання Forbes, кожен хвилину люди купують понад мільйон пластикових пляшок. Відповідно до звіту організації Euromonitor International, до 2021 р. на планеті кількість проданих пластикових пляшок тільки для води складе 583 млрд одиниць.

# УКРАЇНА У ФОКУСІ ІНОЗЕМНИХ ЗМІ

(1 – 29 лютого 2020 р.)

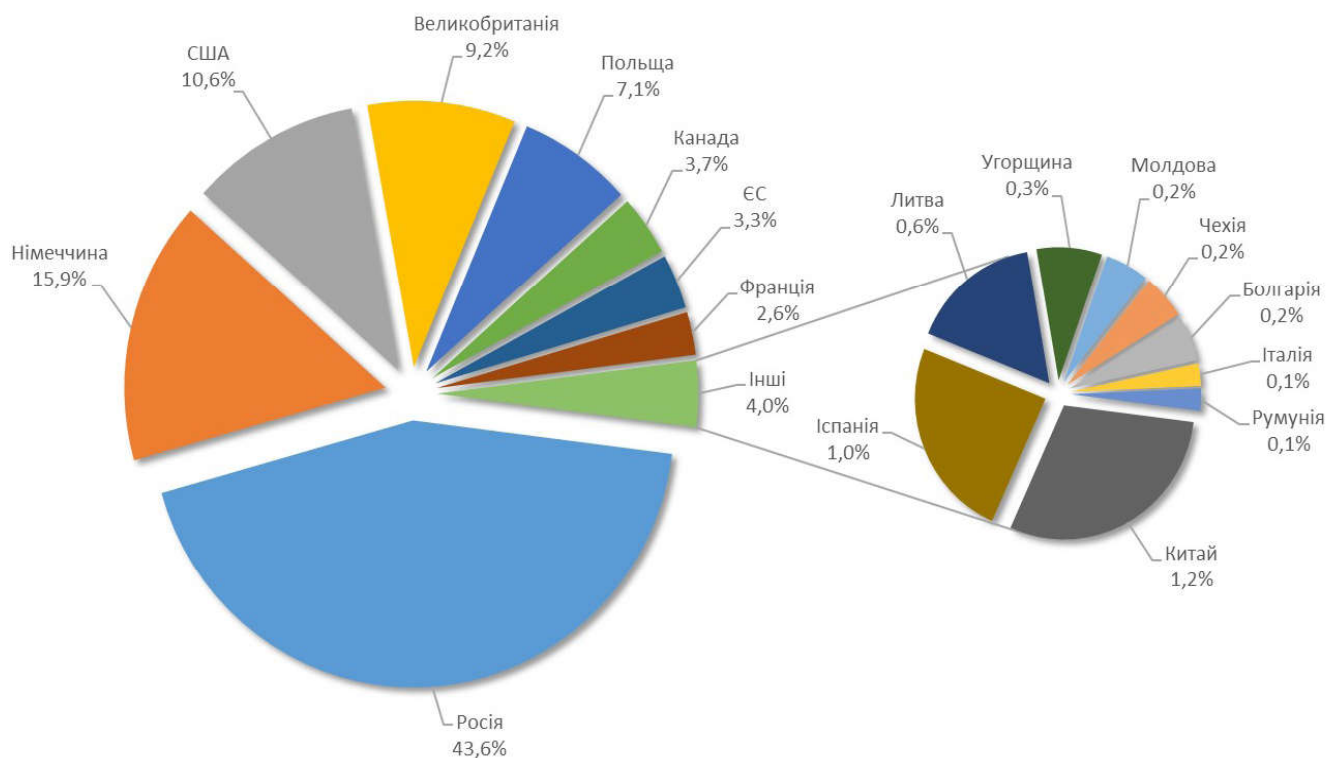
Підготовка і виконання проекту:

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

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

**М**оніторинг інформаційного поля за темою «Україна у фокусі іноземних ЗМІ» за період з 1 по 29 лютого 2020 р. дозволив виявити та проаналізувати 920 повідомлень. Загальна кількість відібраних

для аналізу матеріалів за даний період складає 405 повідомлень, опублікованих російськими ЗМІ та 515 – західними ЗМІ, що у відсотковому відношенні становить 43,6 % та 56,4 % відповідно.



Діаграма 1. Співвідношення кількості публікацій за країнами світу

Аналіз інформаційного поля продемонстрував, що тематика публікацій західних та російських ЗМІ суттєво відрізняється. Для західних медіа актуальними є обговорення питань, пов'язаних з невдалим імпічментом Д. Трампа. Так, більшість із відібраних повідомлень стосувалися звільнення А. Віндмана, американського військового та аналітика українського походження, який у жовтні минулого року одним із перших

публічно висловив занепокоєння щодо телефонного дзвінка президентів США та України. Інформаційна хвиля, пов'язана з імпічментом мала величезний вплив на місце України в американській картині світу, однак не створила позитивного іміджу для країни, так вважає О. Яриш, журналіст української служби «Голос Америки». Докладніше про це у статті *Impeachment drama gives Ukraine a US brand boost* («Драма імпічменту дає імпульс

американському бренду» ), опублікованій на сторінках Atlantic Council від 06.02.2020 р. Незважаючи на складний період американсько-українських взаємовідносин, західні ЗМІ прогнозують налагодження зв'язків України з США у 2020 р., про що також можна дізнатися і з статті Six ways the US can repair its relationship with Ukraine (Шість способів США для відновлення відносини з Україною), опублікованої на сторінках Emerging-Europe від 12.02.2020 р.

У інфопросторі російських медіа досить рідко обговорюють дану тематику: аналіз показав, що відібрані повідомлення з російських ресурсів здебільшого стосувалися теми взаємовідносин РФ з США поза українським контекстом.

Проблема російсько-української неоголошеної війни залишається актуальною і часто обговорюваними як російськими, так і західними ЗМІ. У досліджуваній період журналісти та експерти акцентували увагу на врегулюванні конфлікту: описували неефективність Мінських угод та можливі альтернативи для них; інформували про переговори на вищому рівні в двох форматах – з Україною і без України (в т. ч. і телефонні). Так, на сторінках Deutsche Welle у аналітичному матеріалі Мінським угодам щодо Донбасу п'ять років: чи чекати Мінська-3? акцентовано увагу на тому, що за час існування даних домовленостей, не було виконано жодного з 13 пунктів, агресія продовжується. Журналісти видання Reuters у статті Senior appointments in Moscow and Kiev point to tentative thaw припускають, що зміни у Конституції РФ та реформування влади вказують на попередню відлигу у зв'язках та деескалацію конфлікту.

На шпальтах іноземних ЗМІ також піднімалося питання гуманітарної та військової допомоги Україні. Про загострення ситуації на Сході України, причини та наслідки досить часто інформували західні медіа. Пол Ніланд, експерт Atlantic Council, у публікації Pressuring Putin is the only way to end Ukraine's pain (Єдиний спосіб закінчити війну на сході – це тиск на Путіна), висловлює думку, що Україна та світ мають жорсткіше тиснути на

В. Путіна в питаннях Мінських домовленостей та урегулювання конфлікту.

Російські медіа часто поширювали інформацію про обмін військовополоненими до запланованої зустрічі «нормандської четвірки» у квітні 2020 р. в Німеччині.

Тематичний блок «надзвичайні ситуації» у досліджених повідомленнях залишається досить помітним, у лютому – за рахунок повідомлень про поширення спалахи інфікування коронавірусом COVID-19 (на досліджуваній період – у китайській провінції Хубей). Постало питання евакуації 45 громадян України з Китаю у зв'язку з епідемією. 20 лютого 2020 р. борт з евакуйованими прибув на територію України. Відповідно неготовність ані держави, ані громадян до цих викликів (протести населення, сутички між Нацгвардією та містянами у Нових Санжарах, де евакуйовані повинні були залишитися на обсервацію) знайшла відображення не лише в українському, але і зарубіжному інфопросторі. Велику кількість відповідних повідомлень відібрано з російських інформаційних ресурсів.

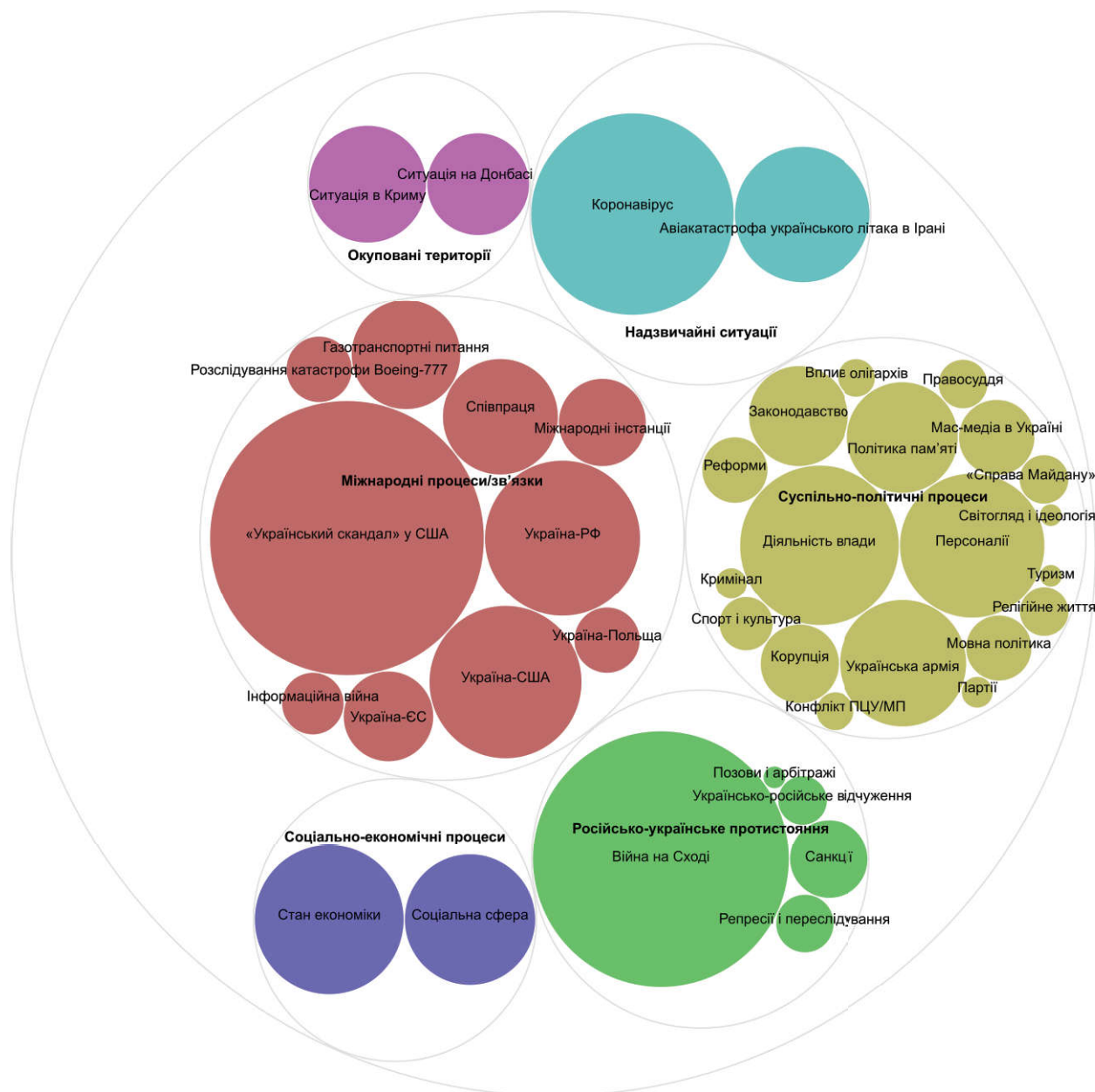
За результатами моніторингу сформовано тематичний блок, що об'єднує повідомлення про діяльність органів української влади. Діяльність Президента України В. Зеленського часто описували західні медіа, зокрема, в контексті висвітлення візиту президента Туреччини Р. Ердогана до Києва; поїздки В. Зеленського до Ватикану; візиту держсекретаря Сполучених Штатів М. Помпео до Києва.

Аналіз інформаційних потоків виявляє спроби російських мас-медіа інтенсифікувати обговорення нормалізації російсько-українських відносин, йдеться про повідомлення, що стосувалися співпраці двох держав, налагодження торгово-економічних зв'язків та ін. У цьому ж контексті є сенс розглядати резонансні (в українському інфопросторі – скандальні) заяви від представників української влади про можливість поставки води в анексований Крим в обмін на «поступки по Донбасу», що їх позитивно висвітлювали російські журналісти.

Російськими ЗМІ просувалася ця ідея і у виконанні проросійських політиків в Україні.

Економічну ситуацію в Україні фактично в рівних пропорціях описують як західні, так і російські ЗМІ. Найбільш обговорюваним питанням досліджуваного періоду є експорт сільськогосподарської продукції: зерна,

соняшнику, олії та меду. Також виявлено повідомлення, що стосувалися співпраці України з Міжнародним Валютним Фондом, зокрема надання фінансової допомоги. До економічних питань віднесено повідомлення про приватизацію державних підприємств, що часто обговорювали у просторі російських ЗМІ.



Діаграма 2. Загальна ієрархія тегів за тематичною групою

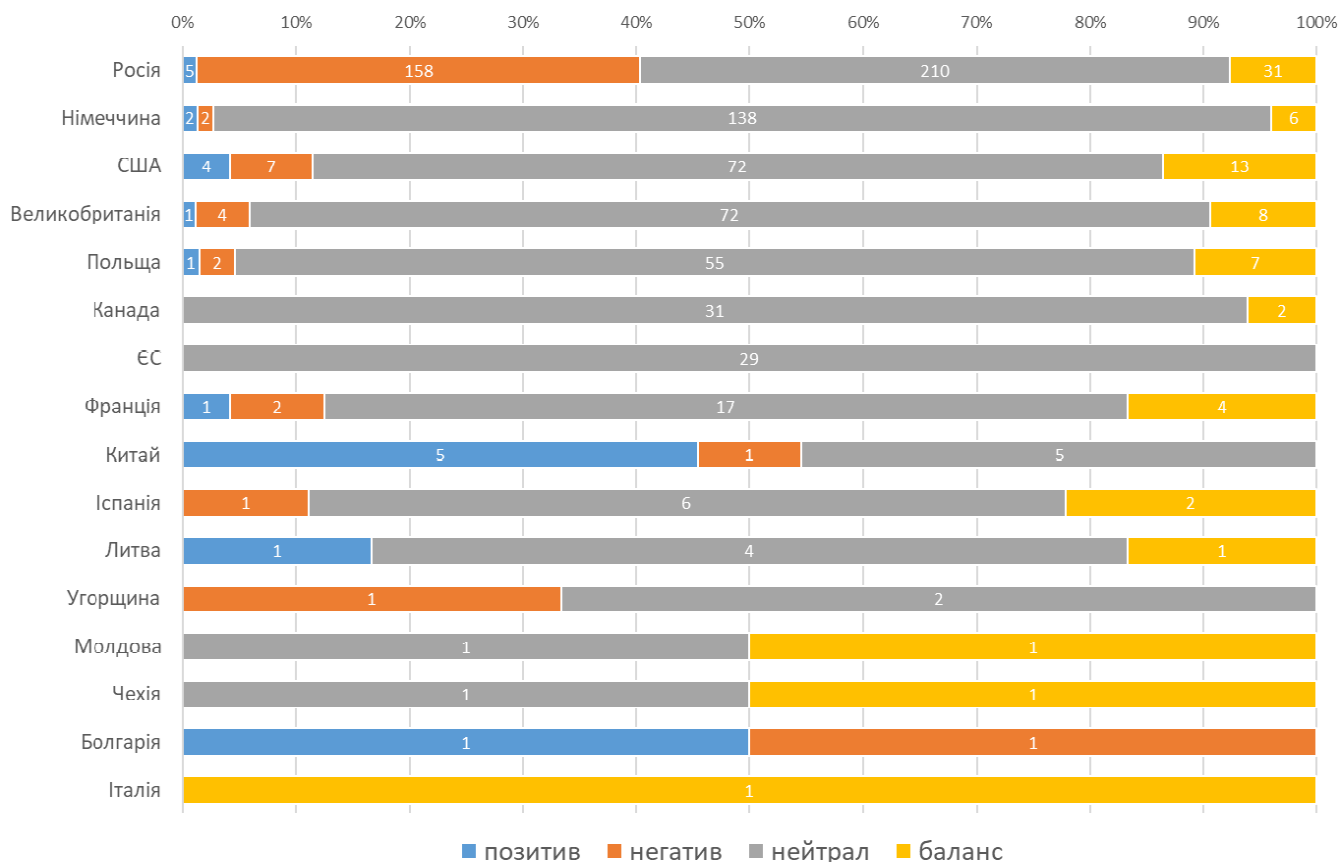


Діаграма 3. Деталізована ієрархія найбільш згадуваних тегів (за уточнюючими підтегами)

Інформація іноземних ЗМІ досліджена нами, має різний контекст (значення): передусім можна констатувати абсолютне переважання нейтрально забарвлених повідомлень, що містять насамперед констатацію фактів чи виклад думок;

повідомлень негативної тональності; публікацій з балансом думок, тобто з представленими позиціями усіх сторін щодо суперечливого питання; конфліктних повідомлень виявлено значно менше, а компліментарних – мінімум.

Більш конкретнішу картину контексту повідомлень можна побачити на діаграмах 4; 5.



Діаграма 4. Контекст повідомлень за країнами світу

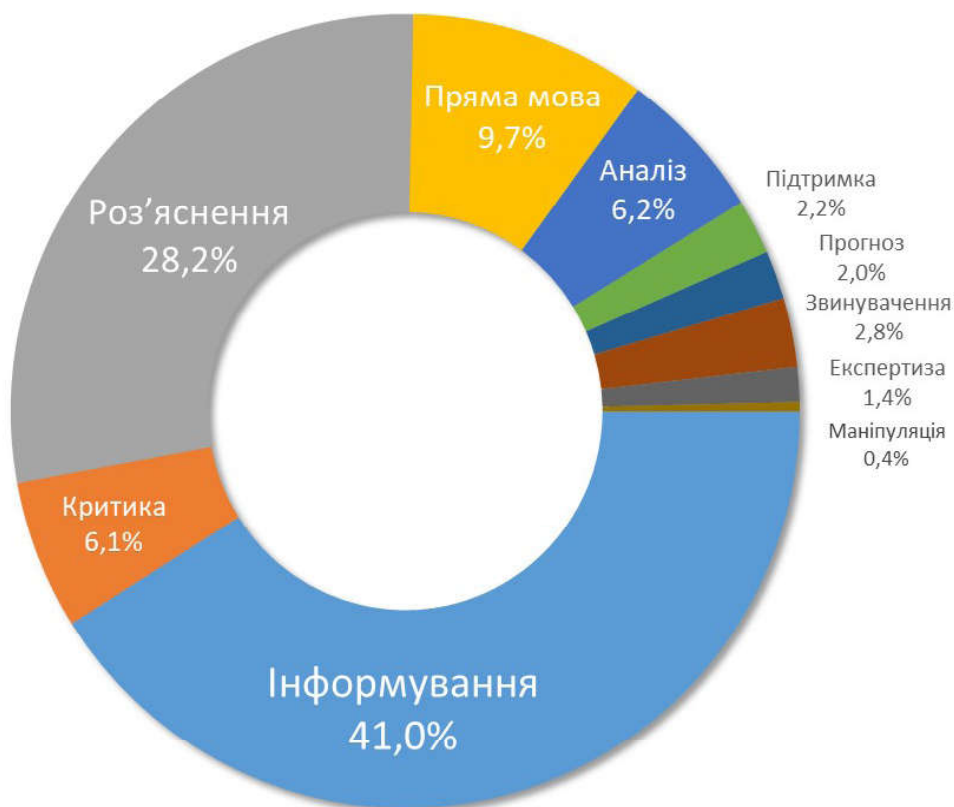


Діаграма 5. Контекст повідомлень

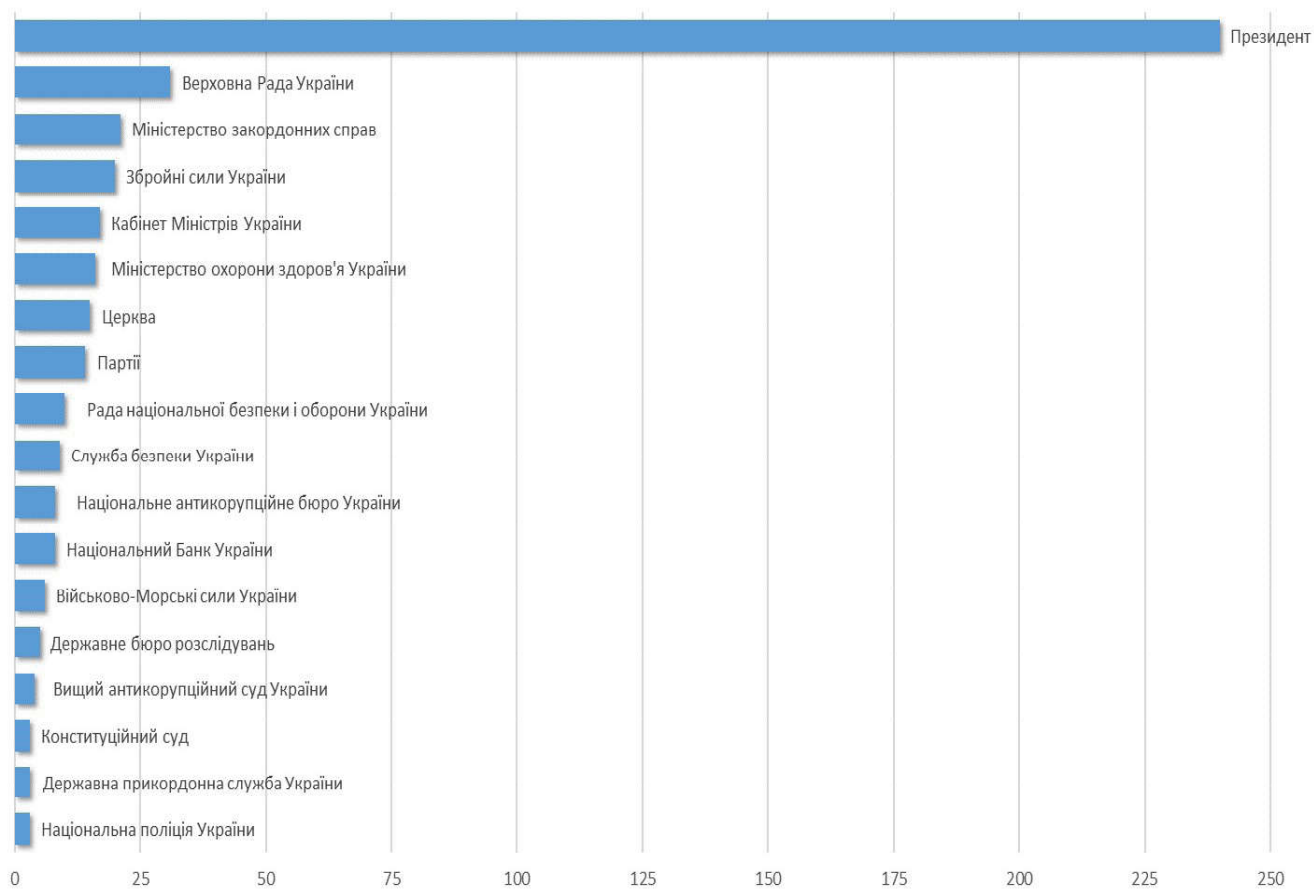


Аналізовані публікації про Україну мають різну інформативну тональність. Дуже часто прослідковується у інфопросторі Росії присутність української тематики практично «у фоновому режимі», як правило інформація, що подається російськими ЗМІ була копіюється з новинних українських сайтів. Такі новинні

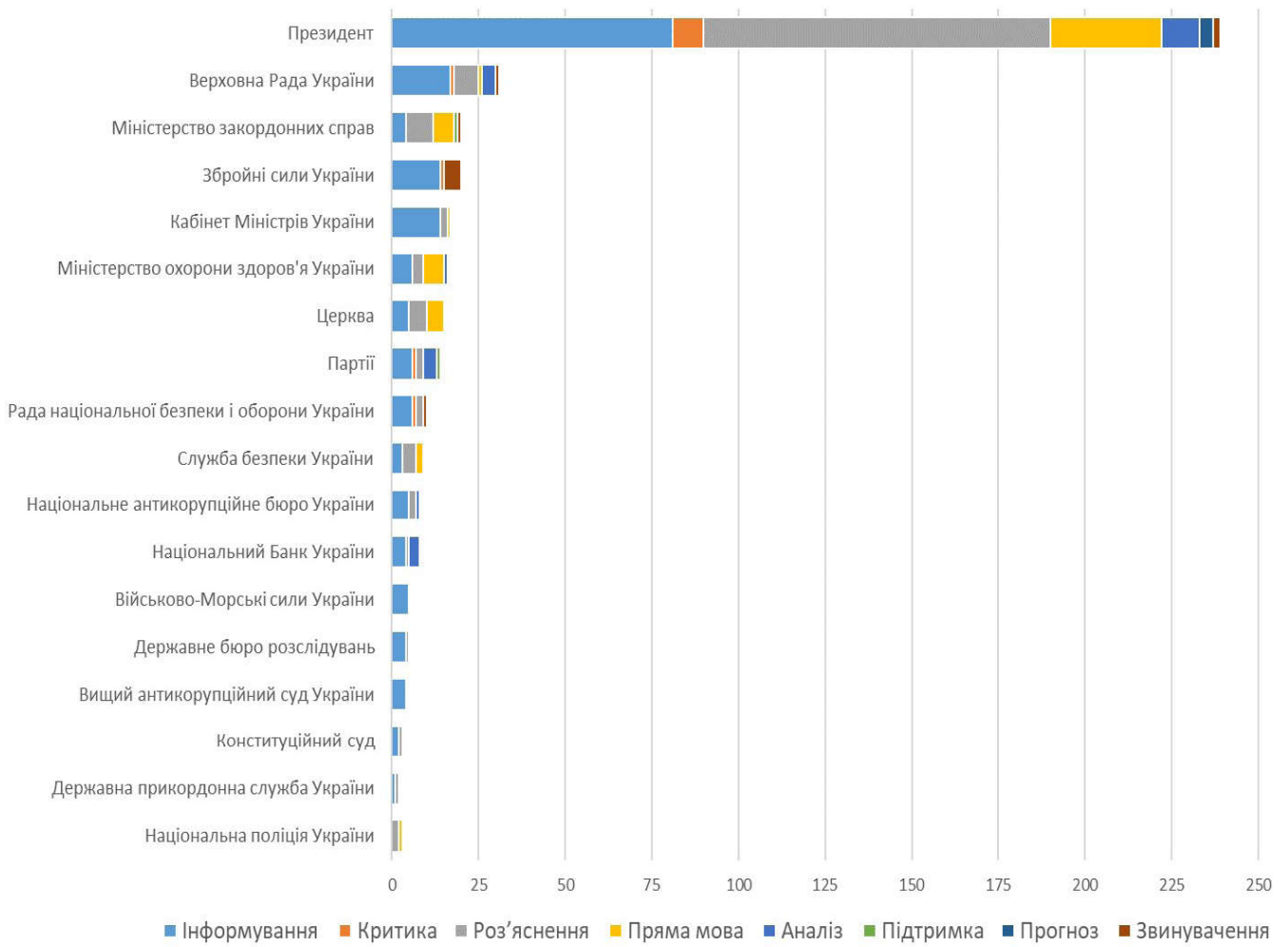
повідомлення, що констатують факти і не несуть оціночних суджень російських коментаторів, представлені як «нейтральні». Для створення інформаційного фону у цьому випадку значення має не скільки тональність, скільки тематичний добір: педалювання і просування тих питань, позицій чи персоналій, що вигідні РФ.



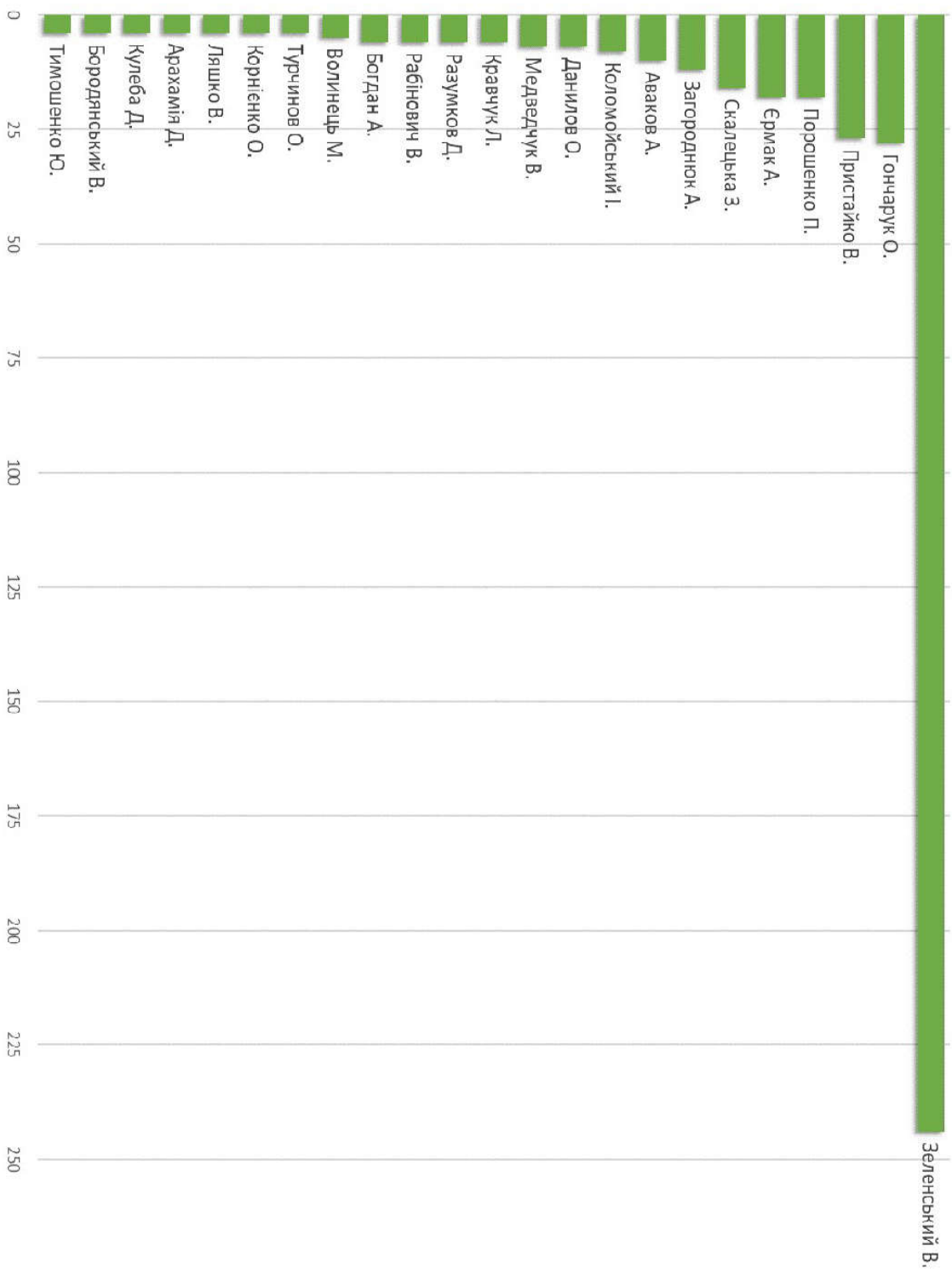
Діаграма 6. Інтенції (мета повідомлень)



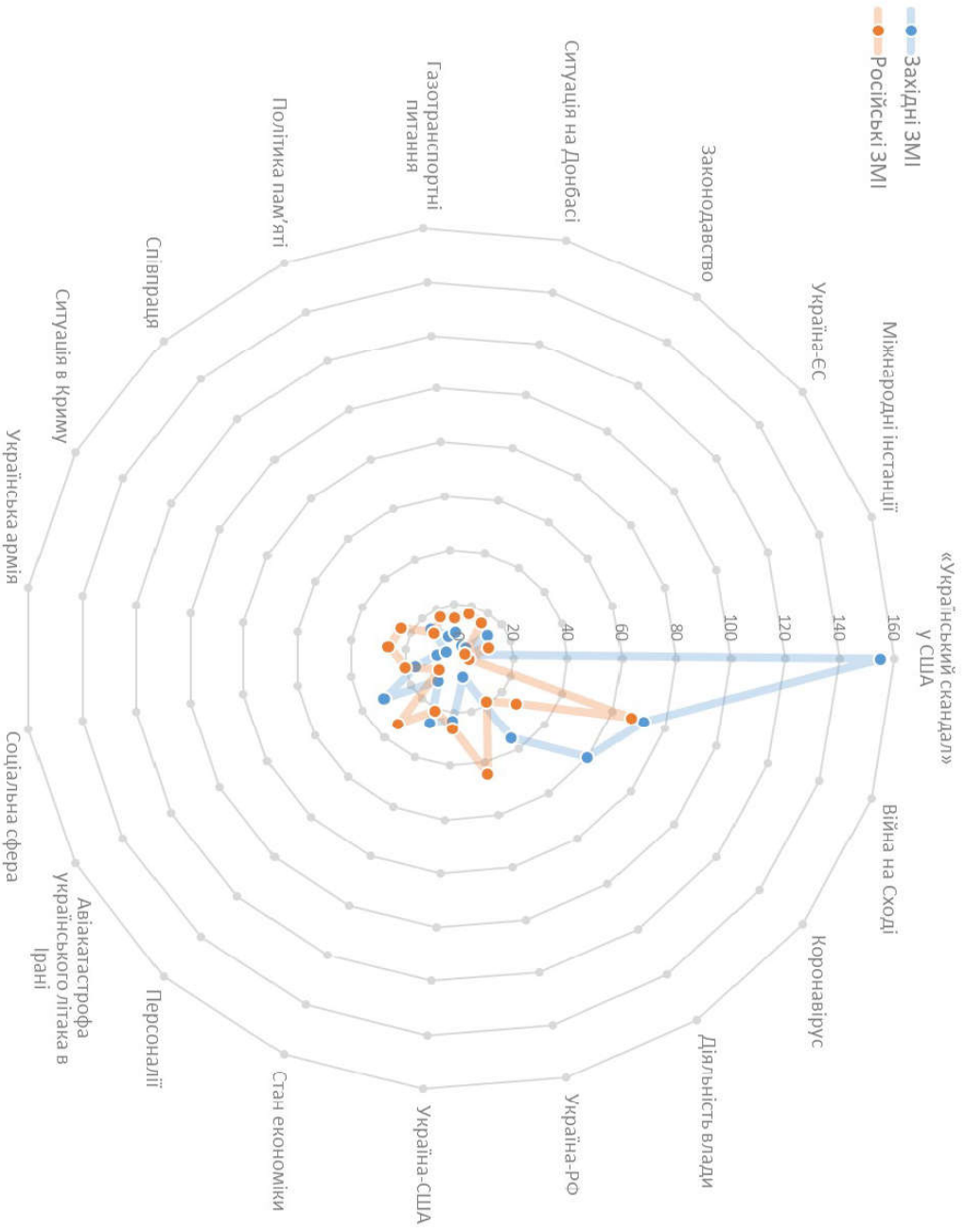
Діаграма 7. Соціальні інститути



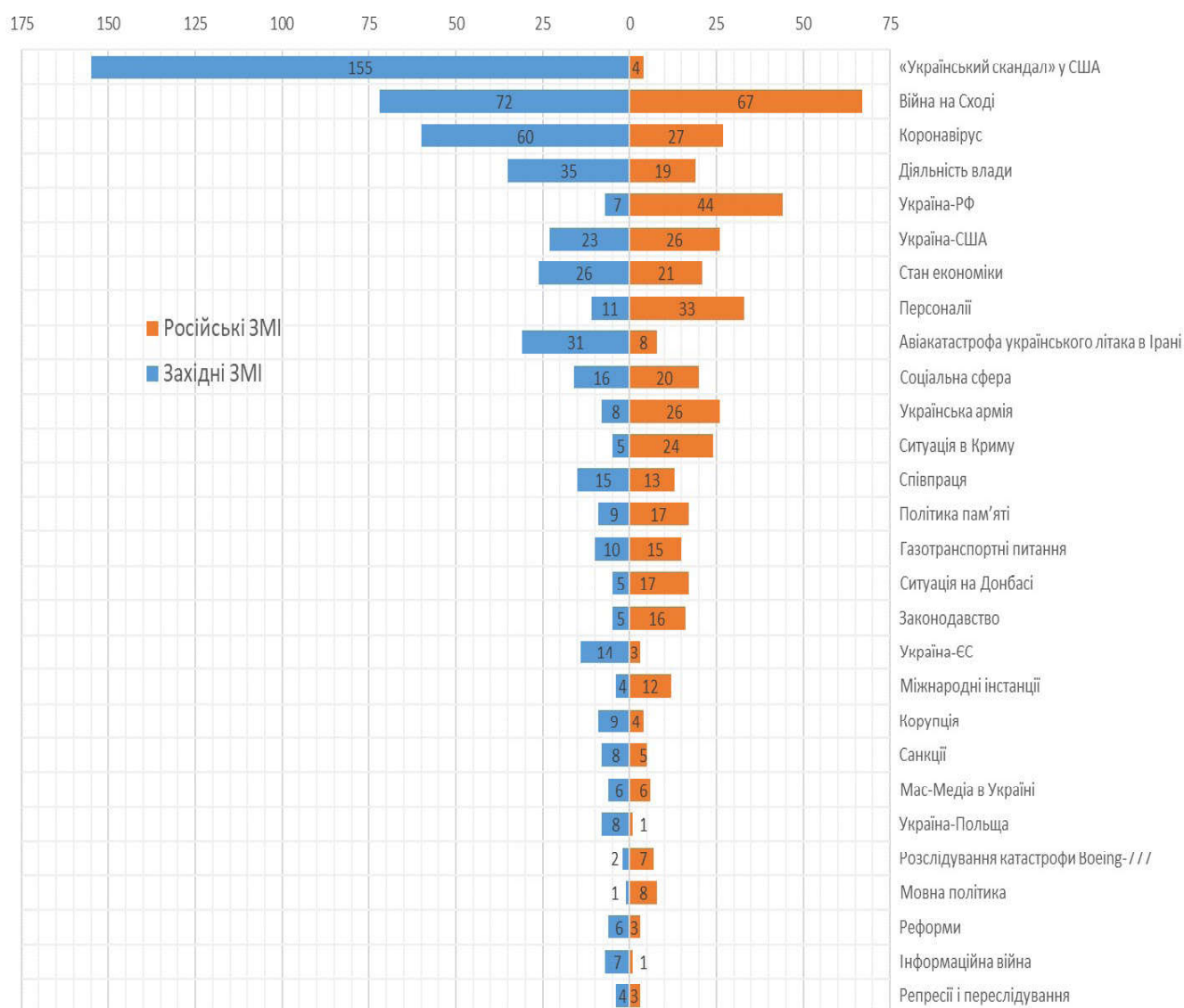
Діаграма 8. Іntenція повідомлень за соціальними інститутами



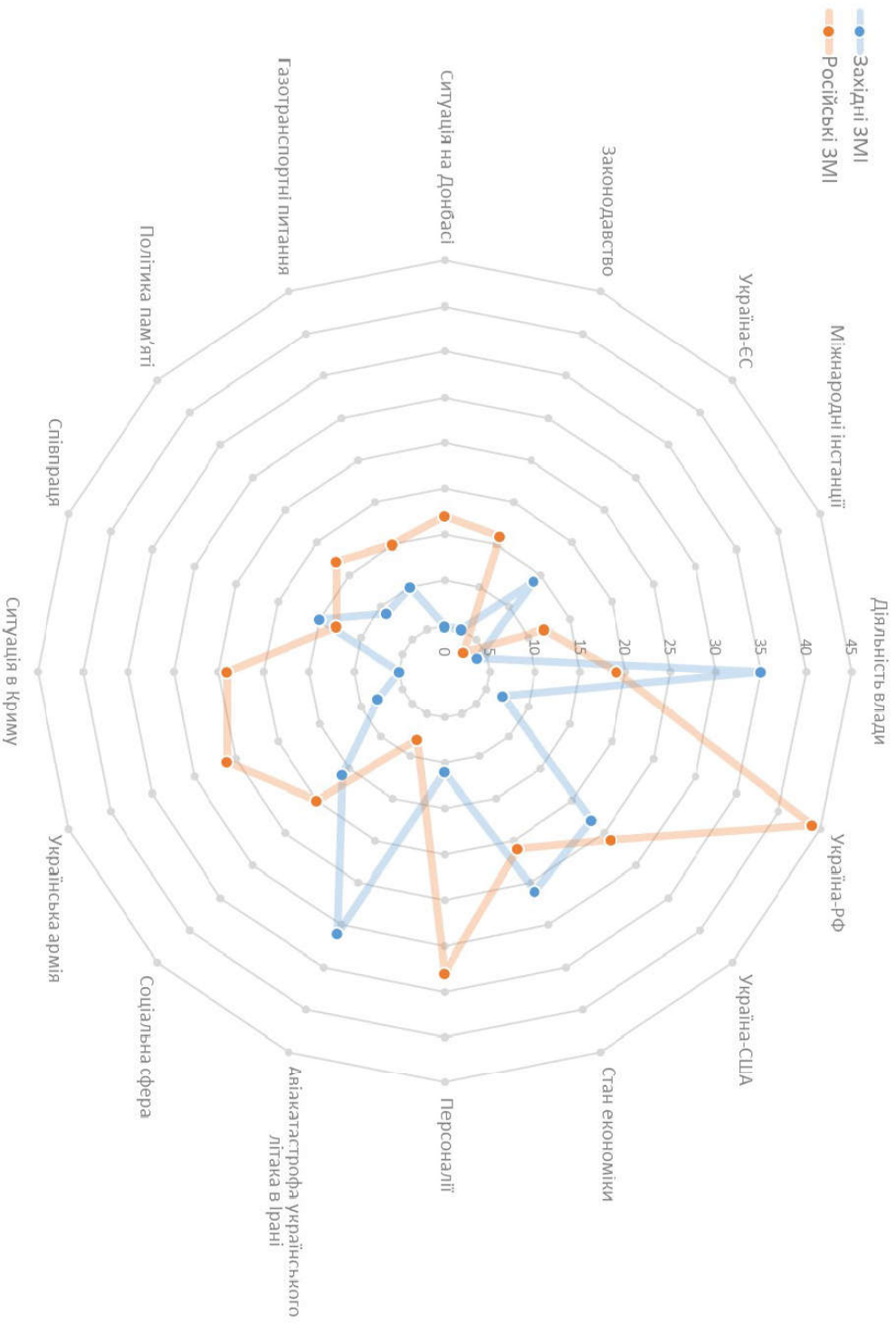
Діаграма 9. Персоналії



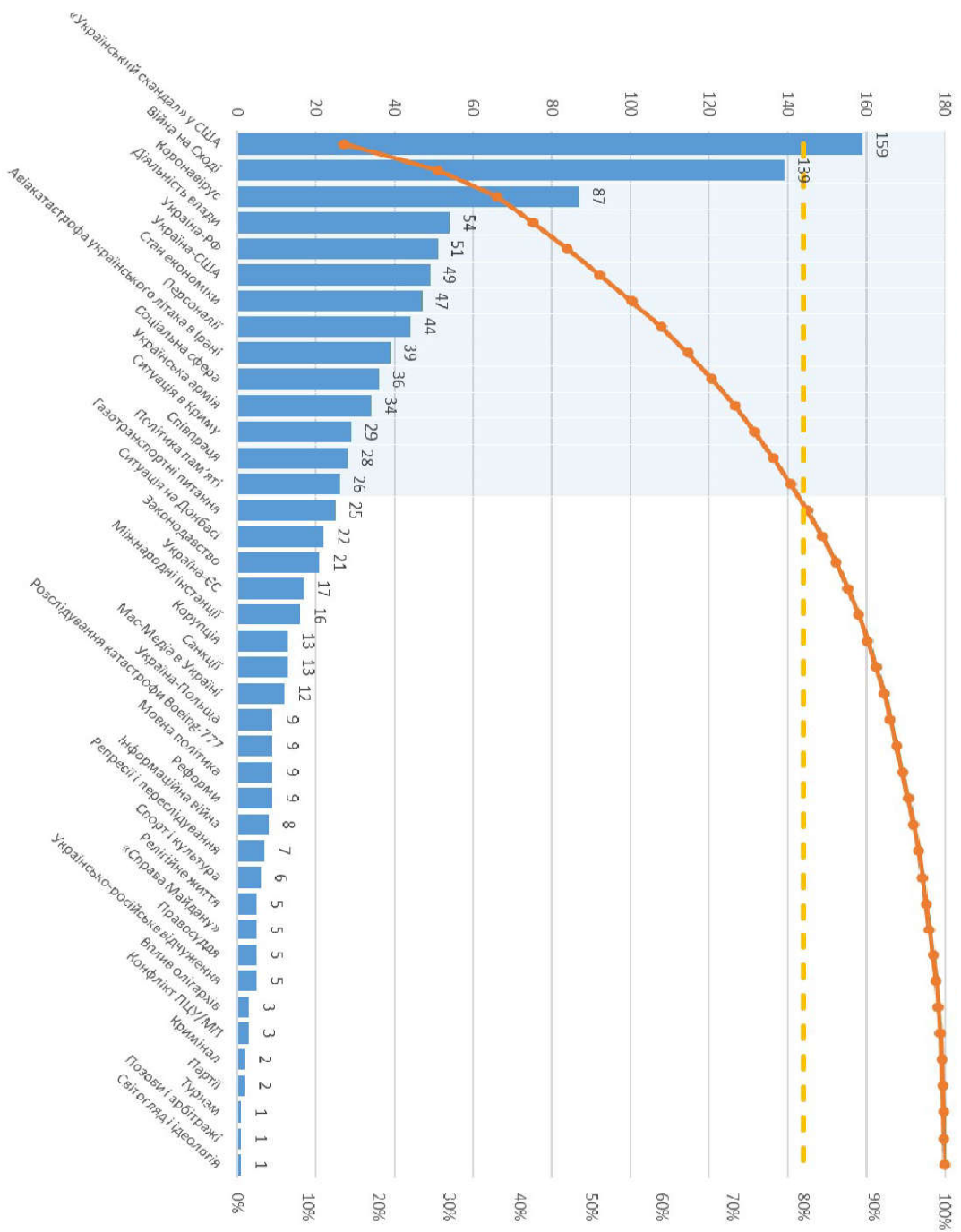
Діаграма 10. Найбільш згадувані тематичні теги в російських та західних ЗМІ



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

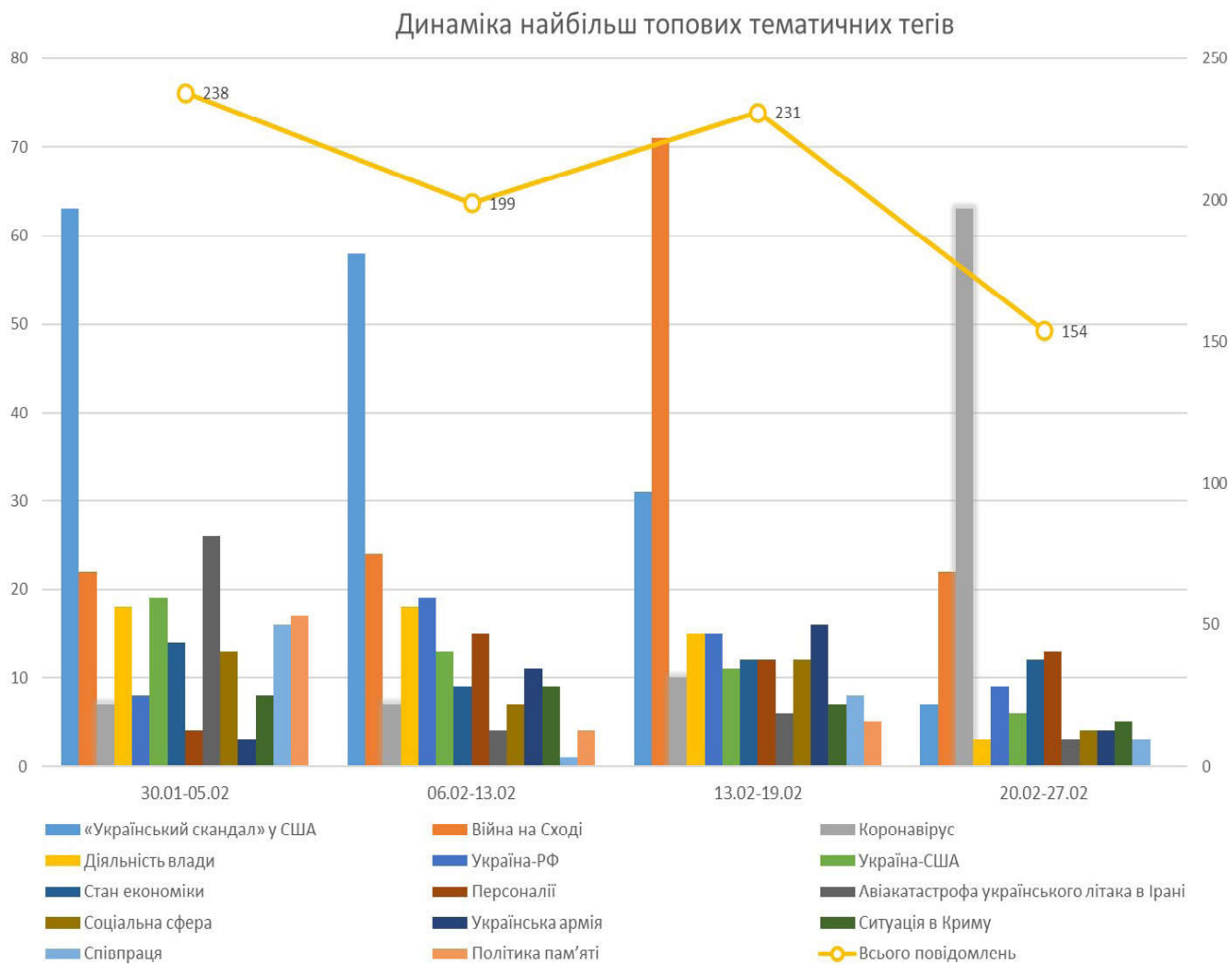


Діаграма 12. Масштабовані показники тегів, що не мають високих значень

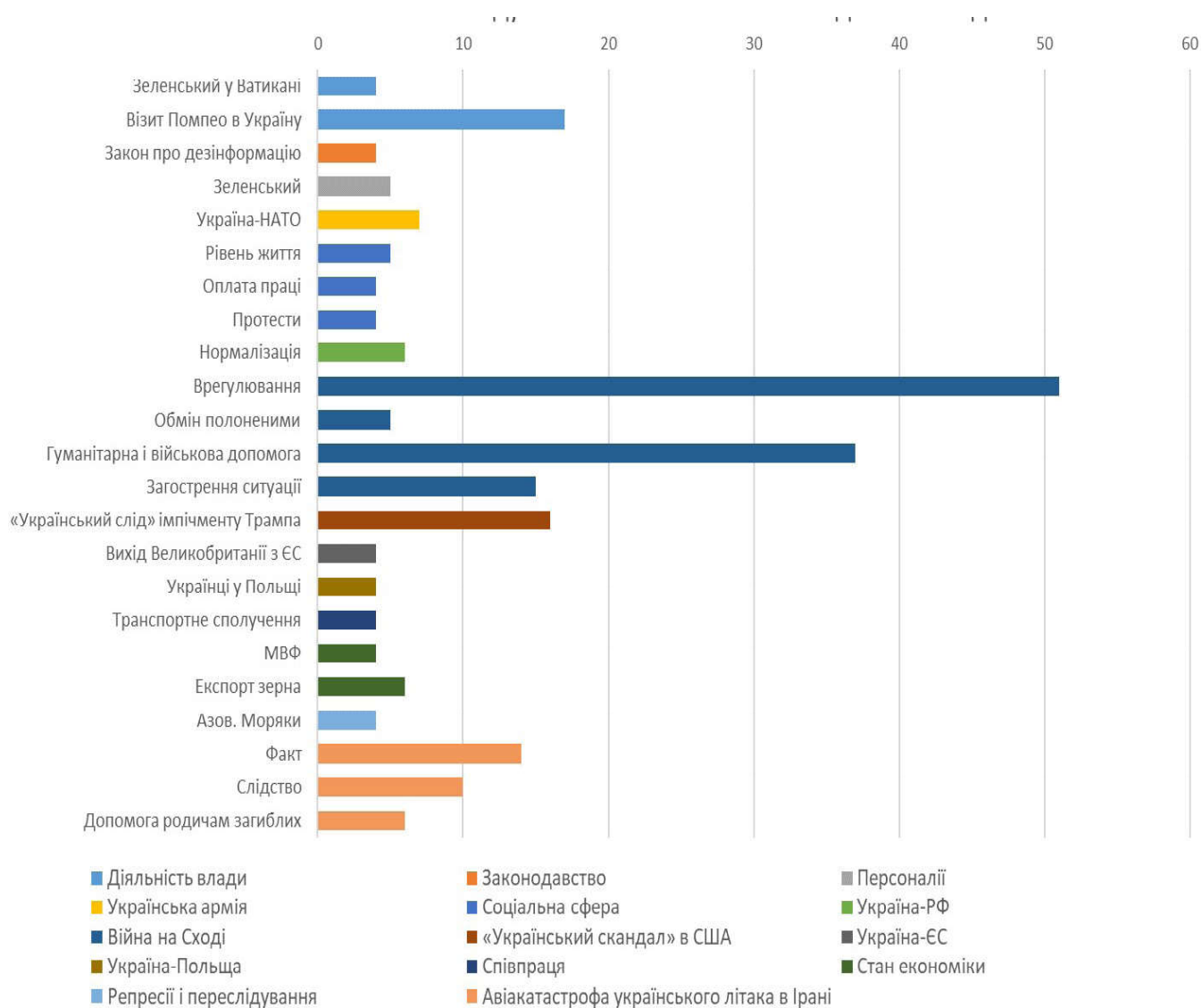


Діаграма 13. Найбільш популярні тематичні теми, що формують 80% інформаційного простору (діаграма Парето)

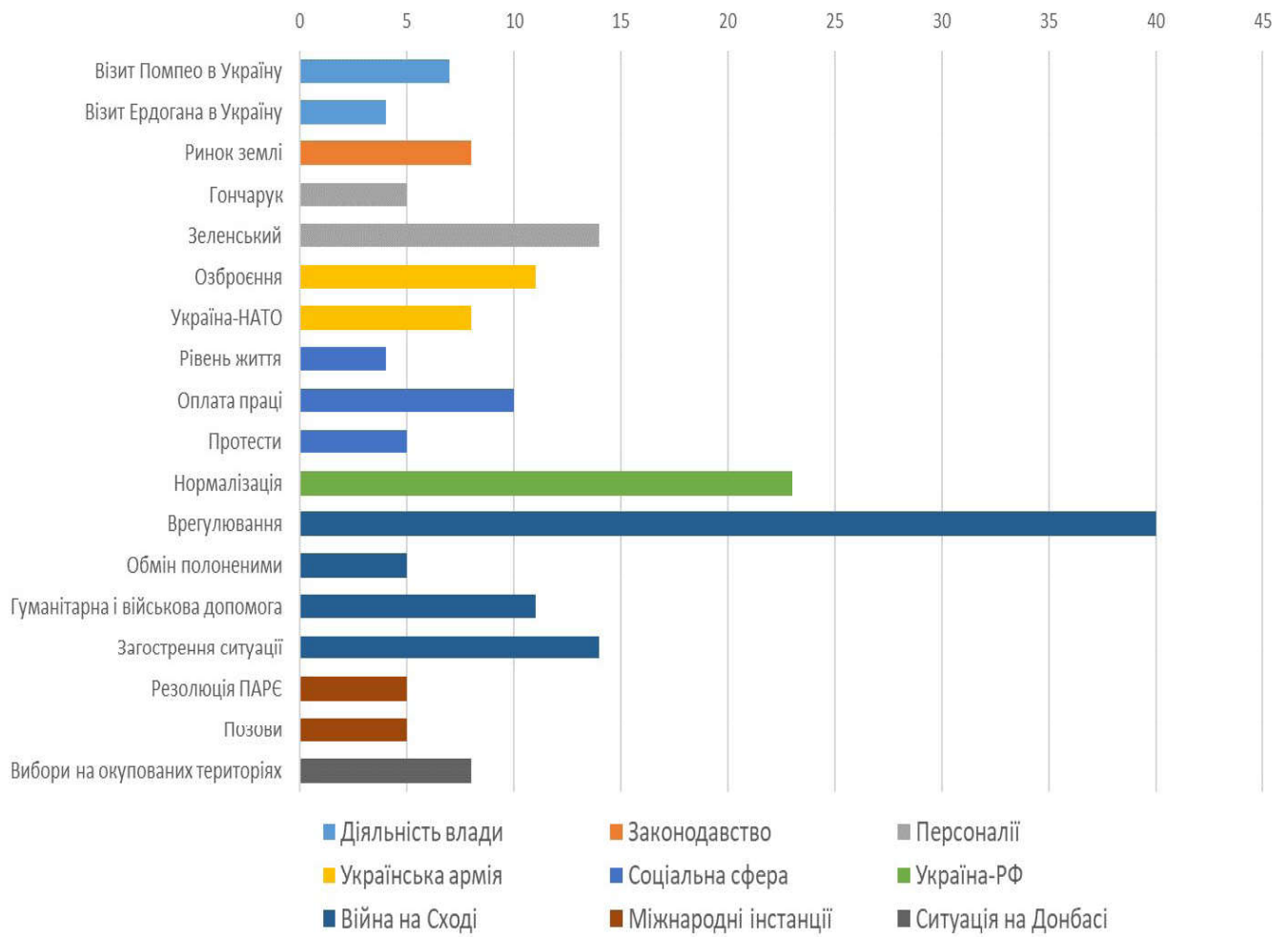




Діаграма 14. Динаміка найбільш топових тематичних тегів



Діаграма 15. Найбільш згадувані тематичні теги та їх підтеги в західних ЗМІ



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

## ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \*

Блог на сайті «Українська правда»

Про автора: Ігор Попов, експерт Українського Інституту Майбутнього

### *За яким законом будуть проведені місцеві вибори?*

25 жовтня 2020 в Україні відбудуться місцеві вибори. До старту кампанії залишилося менше ніж півроку, але до цього часу немає ясності щодо правил, за якими вони відбудуться. Те, що закон вимагає уточнення – спільна позиція всіх експертів та практиків. Проте, консенсусу поки що немає, і зміни закону можуть бути використані в інтересах тих суб'єктів виборів, які власне і ухвалюють відповідні поправки.

Перше проблемне питання – зміни до Конституції в частині децентралізації. Ця реформа повинна змінити повноваження депутатів обласних рад, а районні ради – взагалі ліквідувати, замінивши округами. В ідеалі потрібно було ухвалити остаточні рішення про зміни до Конституції до старту виборчої кампанії, щоб обирати нових депутатів уже під нові повноваження. Проте, зараз це технологічно неможливо. Найближчий термін, коли може бути проголосовано зміни до Конституції – початок вересня 2020, саме тоді може бути проведено остаточне голосування, для якого потрібно буде 300 голосів. Проте, провести виборчу кампанію за 50 днів – нереально, тим більше по новому закону. А потрібно ще після змін до Конституції внести зміни до виборчого законодавства, прийняти нормативні акти ЦВК, і навчити всім цим новелам сотні тисяч членів дільничих комісій. Перенести вибори на більш пізній термін також неможливо, це суперечить Конституції та міжнародним зобов'язанням України. Отже, 25 жовтня відбудуться вибори депутатів під старі повноваження. Якщо влада планує змінювати межі районів та зменшувати їх кількість – це треба робити вже зараз, а не в останній день перед стартом виборчої кампанії до районних рад.

На сьогодні вибори планується проводити за новим Виборчим Кодексом. Проте, його прийняття стало результатом низки випадковостей та політичних рішень, тому відповідно до чинного тексту провести вибори буде не зовсім можливо. Зараз обговорюється пакет змін до кодексу, які можуть виправити хоча б найбільші проблеми. Так, найбільше критики лунає на адресу завеликої грошової застави. Як контраргумент можна відповісти, що у випадку проходження виборчого бар'єру застава повертається політичній партії. І гроші втрачать перш за все технічні партії та спойлери. Ці кошти надійдуть до місцевих бюджетів, що теж позитив. Скоріше за все, заставу все-таки знизять. Можливо навіть не вдвічі, а до рівня минулого закону.

Тоді ми отримаємо загострення іншої проблеми. Згідно з останньою редакцією виборчого кодексу, до бюлетеня повинні бути включені прізвища всіх кандидатів (в минулій редакції виборець вписував номери партії та кандидата). Якщо до прикладу до облради будуть зареєстровані списки 25 партій по 10 кандидатів кожна, це означає, що до бюлетеню треба втиснути 25 назв партій та 250 прізвищ кандидатів. З урахуванням технічних потужностей друкарень – прізвища будуть друкуватися 5-им шрифтом, що унеможливить голосування і підрахунок. Взагалі, запровадження нової системи голосування викликає ризики щодо затягування процесів голосування та підрахунку. Для виборця та членів комісії потрібно буде розібратися одразу у двох нових системах голосування, які будуть діяти для різних типів виборів. Як мінімум, варто провести моделювання голосування, з макетами бюлетенів, щоб побачити, як технічно це буде виглядати і чи не приведе до збільшення черг та неможливості порахувати результат.

Парламентські партії розглядають ідею поширити партійну монополію не лише на

---

\* Збережено стиль і граматику оригіналу

обласні ради і міста з кількістю виборців більше ніж 90 тисяч, але і на міста "30 тисяч плюс". Тобто, і в таких містах кандидатів зможуть висувати лише політичні партії, самовисування буде ліквідоване. ОБСЄ взагалі-то рекомендує залишити право громадянам балотуватися без прив'язок до політичних партій. І для подібних виборчих систем рішенням може бути висування списків незалежних кандидатів під спільним брендом. В разі отримання 5% голосів такий список отримує право на мандати нарівні з партійними списками.

В партіях зміцнюється намір контролювати висування кандидатів з Києва, що не зовсім відповідає західним демократичним традиціям. Демократична партія США, до прикладу, до цього часу проводить праймеріз серед своїх виборців – кого номінувати на посаду Президента країни. Наші лідери все ще бажають висувати кандидатів до сілрад і райрад рішенням вузького кола вождів у центральному апараті. Для цього гальмується реєстрація первинних та територіальних осередків, а над обласними організаціями встановлюється жорсткий контроль.

Напередодні місцевих виборів місцеві еліти розглядають два основні варіанти закріпити чи розширити свої впливи. Перший шлях – пробитися до електорального лідера "Слуги народу" і отримати квоту в його списку або право повністю формувати списки на певній території. Друга альтернатива – отримати контроль над невеликою всеукраїнською партією, і під її брендом провести виборчу кампанію у своїй окремо взятій області. Вже зараз помітними є публічні кампанії "Української стратегії Гройсмана" в Вінницькій області, ВО "Черкащани" в Черкаській, чи "Рідний дім" в Чернігівській. Для боротьби з місцевим сепаратизмом та рекрутування місцевих еліт у свої списки – парламентські партії планують встановити додатковий кваліфікаційний критерій для участі партій у місцевих виборах – треба буде висунути списки до 2/3 обласних рад. В принципі, виконання цієї вимоги – це питання бюджету та логістики.

Міністерство юстиції зі свого боку намагається вплинути на діяльність малих

партій і подало позови про скасування реєстрації 48 партій. Для чистоти експерименту хотілося б мати ясність з цього питання якомога швидше, щоб скасування реєстрації якоїсь партії за день до старту кампанії не виглядало елементом політичної боротьби.

Вибори 2020 року зроблять ще більш ефективними комунікації кандидатів з виборцями через соціальні мережі та діджитал-інструменти. Законодавцю треба врегулювати питання фінансування такої реклами. Зараз виникають навіть технічні проблеми, коли оплатити рекламу можна лише з банківської карти, а відкриття таких карток для виборчого фонду не передбачене. Будемо сподіватися, що Інтернет надасть можливість для відвертої комунікації з кандидатами, а не лише для обміну матюками між ботофермами конкурентів.

Не зважаючи на заяви про можливість проведення місцевих виборів на непідконтрольних територіях 25 жовтня 2020, це практично неможливо. І питання не лише в необхідності прийняти окремий закон або додати спеціальну частину до чинного кодексу. Сторони переговорів не встигають погодити питання контролю за кордоном до проведення виборів, питання роззброєння незаконних військових формувань чи амністії для їх учасників. Синхронне проведення якихось виборів на непідконтрольних територіях 25 жовтня буде фейком і не вирішить жодної з проблем.

ЦВК чекає політичних рішень Верховної Ради щодо того, за яким законом проводити вибори. Так само чекають рішень потенційні кандидати та політичні партії. Часу на прийняття нормативних актів та юридичну підготовку залишається все менше. Не виключено, що для виборів цього року буде ухвалене рішення провести їх за минулим законом, зрозумілим для виборців та членів комісій. Найбільшим позитивом у прийнятому кодексі називають появу "відкритих списків", але відкритими їх назвати можна досить умовно. Для отримання мандату кандидату, який опинився в хвості місцевого списку, потрібно набрати 25% голосів виборчої квоти. В досить запутаній новій системі з видачею 2-4 великих бюлетенів на руки – це малореально.

Верховна Рада повинна невідкладно провести консультації щодо наявності голосів за зміни до кодексу. І тоді або вносити відповідний законопроект і готувати його в комітеті для ухвалення одразу після земельного закону – або переносити набуття чинності кодексом та готувати вибори за минулим законом (*[blogs.pravda.com.ua/authors/popov/5e5df49083e9a/](https://blogs.pravda.com.ua/authors/popov/5e5df49083e9a/)*). – 2020. – 03.03).

\*\*\*

### Блог на сайті «Lb.ua»

**Про автора:** Єгор Чернів, народний депутат України, заступник голови Комітету Верховної Ради України з питань цифрової трансформації

### *Штучний інтелект та монополізація цифрової галузі*

Днями повернувся із Парижу, в якому відбувся OECD Global Parliamentary Network meeting. 3 дні, 45 країн, 164 парламентарів. Україна вперше була запрошена на такий захід. Говорили про принципи та норми використання штучного інтелекту (ШІ), цифрове оподаткування та перспективи розвитку майбутньої освіти.

Із основними обговореннями, думками, які звучали на заході, вирішив ознайомити читачів блогу.

Варто зауважити, що робоча група по AI (штучному інтелекту) була створена нещодавно. І дуже важливим є той факт, що ми у її складі з самого початку. А, отже, разом із партнерами формуватимемо політику для майбутнього наших країн. А, враховуючи наш значний потенціал в IT та амбіції стати щонайменше регіональним лідером в цій галузі, ми повинні все більше уваги приділяти як розвитку, так і використанню штучного інтелекту.

ШІ – це без перебільшення нова технологічна революція. Працюючи, фактично, як мозок людини (використовуючи накопичені дані та постійно навчаючись), штучний інтелект може приймати рішення швидко та з мінімальними похибками, що значно підвищить ефективність роботи у багатьох сферах та процесах.

На сьогодні ми маємо наступні приклади використання штучного інтелекту – розпізнавання обличчя камерами відеоспостереження. Це суттєво підвищує рівень безпеки, адже в лічені години можна ідентифікувати злочинця та його місцезнаходження. Предикативна аналітика на виробництві дозволяє вчасно передбачати знос устаткування та попереджати аварії, що знижує вартість обслуговування в середньому на 20%. Військові дрони виконують бойові задачі без ризику для персонального складу, а в державних органах сертифікати на будівництво видаються без контакту з чиновником, що виключає корупційні схеми.

Питання етики та принципів використання ШІ були основною темою на першій робочій групі парламентарів країн OECD та партнерів. Ми погодили, що через швидку зміну технологій та значну невизначеність подальшого розвитку ШІ, в національних законодавствах мають регулюватися винятково базові підходи і аж ніяк не детальне використання. Окрім того, значної уваги потребує розвиток людського капіталу, створення та розширення навчальних програм для Data scientists і AI researchers. Мають бути створені також умови безпечного та захищеного обміну даними між корпораціями та країнами. Адже саме дані – це основа штучного інтелекту. І тут також потрібно шукати баланс між захистом приватності та подальшим розвитком.

В Україні ми вже працюємо над реформуванням законодавства із захисту персональних даних. Також розробляємо нову систему оподаткування саме для стимулювання зростання IT галузі в цілому та розвитку ШІ зокрема. Приватні компанії кооперуються з ВНЗ та відкривають кафедри AI. В рамках національного проекту «Держава в смартфоні» ми поступово автоматизуємо процеси надання адміністративних послуг. Але всього цього все одно замало.

Ми маємо зробити розвиток ШІ пріоритетом. Ми маємо відходити від стратегії розвитку економіки зразка 20 століття з акцентом на приватизацію та дерегуляцію. Максимум зусиль має бути направлено на освіту та просвіту, розвиток людського капіталу та розбудову інституцій. Саме це є запорукою переходу від

нашої ресурсної до інноваційної економіки та до сталого розвитку. Інакше шансів вижити у нас просто немає.

Інший день зустрічі був присвячений фактичній монополізації цифрової галузі великими міжнародними корпораціями, через що малі компанії майже не мають шансів на успіх.

Багато українських компаній, які тільки-но починають досягати результатів, одразу викупуваються великими корпораціями. Адже їм все складніше знайти інвестиції, як в Україні, так і за кордоном. З цього приводу Angel Gurría, Генеральний Секретар OECD, зазначив, що зусилля урядів створити умови для уникнення подвійного оподаткування міжнародних корпорацій, в результаті призвело до того, що цифрові компанії тепер взагалі уникають оподаткування. Через це бюджети країн втрачають сукупно близько 100 мільярдів доларів на рік. І Україна у цьому списку також.

У планах OECD вже до кінця цього року розробити нові міжнародні правила оподаткування, щоб цифрові та мультинаціональні компанії сплачували податки там, де вони отримують дохід. Профільний податковий комітет Верховної Ради також вже напрацьовує відповідний законопроект. Хто заробляє в Україні – має сплачувати податки в Україні.

Україну очікують труднощі не тільки у високотехнологічних сферах. З усім світом наша країна потерпає від глобального старіння населення, низького рівня інвестування, енергетичних загроз та зміни клімату, а також нерівності у можливостях і доходах. Такі основні виклики світової економіки озвучила економіст OECD Laurence Boone.

Безперечно, що все це вимагає від українського суспільства надзвичайної мобілізації сил та ресурсів. Опинившись перед глобальними зовнішніми викликами, ми не можемо дозволити собі внутрішній розбрат та ворожнечу. А якщо ми дозволимо себе розсварити, то так і будемо кидати каміння в автобуси, замість того, щоб протистояти спільним проблемам, які вже прийшли у наш дім ([https://lb.ua/blog/yehor\\_cherniev/451456\\_shtuchniy\\_intelekt\\_monopolizatsiya.html](https://lb.ua/blog/yehor_cherniev/451456_shtuchniy_intelekt_monopolizatsiya.html)). – 2020. –02.03).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Lb.ua»**

**Про автора:** Алексей Харитонов, адвокат, керівник судової практики в юридическій фирме ILF

### ***Права пацієнта на отримання доступу до своїх медичних документів: що треба знати***

Нерідко трапляються випадки, коли лікарі відмовляють пацієнтам у праві отримати чи скопіювати документи з відомостями про історію своєї хвороби. І на перший погляд може здатися, що оскільки історія хвороби (медичний документ) заводиться медичним закладом, то він йому і належить. Проте це не так. Які ж права має пацієнт? Для всебічного розуміння цього питання розглянемо його у юридичній і медичній площинах.

Спочатку з'ясуємо, навіщо потрібно ознайомлюватися з історією своєї хвороби. По-перше, знати історію хвороби та мати її копію важливо з точки зору обізнаності щодо перебігу хвороби, лікувального процесу та можливості скористатися цими даними у майбутньому (у випадку виникнення інших хвороб). Також вона потрібна, щоб не забути, які ліки, від чого ви приймали та коли.

По-друге, медичні документи необхідні для контролю належної організації лікувально-діагностичного процесу та використовується як доказ у випадку лікарської помилки, порушення кримінальної справи чи звернення пацієнта до суду за захистом своїх прав.

Виходячи з цього вже стає зрозуміло, що пацієнт має повне право ознайомлюватися з відомостями про історію своєї хвороби, а також результатами аналізів та консультацій.

### **Медична точка зору**

За інформацією медиків, в залежності від результатів роботи лікаря – чи надана допомога призвела до позитивних наслідків, чи навпаки, – історія хвороби може перевірятися певними службами, судмедекспертами тощо. А це в свою чергу може мати негативні наслідки для самого лікаря. Тож в українській медицині ще закріплений стереотип, що історію хвороби

краще тримати за сімома печатками з точки зору прав пацієнта.

У Європі лікарі в своїй роботі вже вийшли на інший рівень – вони є максимально відкритими до пацієнтів і не тільки охоче ознайомлюють їх з історією хвороби, а і навіть залучають пацієнтів до прийняття рішень.

Не секрет, що у медицині є поняття “лікарська помилка”. У одному зі шпиталів Роттердаму це питання також вирішили максимально прозоро: при виникненні помилки, що була скоєна ненавмисно, лікарі повідомляють про неї пацієнту, а всі дані вносять до спеціальної електронної бази. Тобто цей фактор вже на початковому етапі винесений за рамки юридичного переслідування. Якщо юридичний департамент, який вивчає ці питання, розуміє, що лікар не навмисне скоїв ці дії, його не переслідують всередині колективу.

На жаль, лікарська помилка, як супутня деталь роботи, має місце бути в усіх цивілізованих країнах. У всьому світі цей факт визнають і тому ведуть відповідну реєстрацію. У нашій країні системно ці факти ніхто не хоче виявляти. Це питання скоріш до менеджменту і законодавчої системи в цілому. Враховуючи усі ці фактори, саме тому історія хвороби дуже часто сприймається як певний обвинувальний акт.

Юридична точка зору

Якщо говорити мовою закону, то право людини ознайомлюватись з відомостями про себе закріплено на рівні Конституції України (ч. 3 ст. 32). Доступ до достовірної і повної інформації про стан свого здоров'я передбачений і Цивільним кодексом України (ст. 285).

Згідно з Законом України «Про Основи законодавства України про охорону здоров'я» медичний працівник зобов'язаний надати пацієнту в доступній формі інформацію про стан його здоров'я, мету проведення запропонованих досліджень і лікувальних заходів.

Як зазначає адвокат та партнер ILF Олексій Харитонов, більш детально положення законів розтлумачив Конституційний суд України у рішенні від 30 жовтня 1997 року, де вирішив,

що медична інформація за своїм правовим режимом належить до інформації з обмеженим доступом. На вимогу пацієнта, членів його сім'ї або законних представників лікар зобов'язаний надати їм таку інформацію повністю і в доступній формі.

Винятком з цього правила є випадки, коли інформація про хворобу може погіршити стан здоров'я людини чи зашкодити процесу лікування. У такому випадку медпрацівник має право дати неповну інформацію про стан здоров'я або обмежити можливість ознайомлення з окремими медичними документами. У цьому разі він інформує членів сім'ї або законного представника пацієнта, враховуючи особисті інтереси хворого. Таким же чином лікар діє, коли пацієнт перебуває у непритомному стані.

Ключовою тезою цього рішення Конституційний суд є те, що медична інформація є інформацією для пацієнта. Тож питання про те, як отримати доступ до історії хвороби, може здатися абсурдним. Однак на практиці буває досить важко отримати таку інформацію. Причин цьому декілька. Перша – жодна з наведених вище норм права не вказує спосіб, у який має бути надана медична інформація. Наприклад, вона може бути отримана зі слів лікаря, шляхом огляду документів пацієнтом чи надання пацієнту копій медичних документів. Всі ці способи можливі. Але найбільше труднощів виникає при отриманні копій медичних документів.

В законах не йдеться про копіювання первинної медичної документації, а тому часто медичні працівники не надають її, тим самим порушуючи права пацієнтів.

Правом отримати медичну документацію можна наділити і іншу особу, але для цього слід написати відповідну заяву та нотаріально її завірити. Якщо ваші інтереси відстоює адвокат, він може отримати копії медичної документації у відповідь на запит, до якого додасть нотаріально посвідчену згоду клієнта.

Щоб отримати персональні дані, зокрема, копії медичної документації, пацієнт або його представник може подати запит до закладу охорони здоров'я усіх форм власності. У запиті



слід вказати прізвище, ім'я та по батькові, місце проживання і реквізити документа, який посвідчує особу, та зазначити перелік персональних даних, які цікавлять. Запит має бути задоволений протягом 30 календарних днів із дня його надходження.

Друга причина в тому, що ці документи (їх зміст, повнота та правильність оформлення) – це перше, на що звертають увагу, аналізуючи лікарські помилки. Лікарі добре це розуміють, тому не дуже хочуть надавати докази своїх помилок, які пацієнт зможе використати у суді.

На практиці зустрічаються виправлення даних, залиті, склеєні чи навіть вирвані сторінки медичних карт пацієнтів. Це значно ускладнює процес доведення лікарської помилки. Для боротьби з такими явищами та систематизації медичної інформації запроваджується електронна медична документація, як одна зі складових медичної реформи в Україні.

Її мета та позитив у тому, що вона зберігається в одному місці, до якого має доступ пацієнт та лікар у будь-який час доби у будь-якому місці.

Якщо медичний заклад або лікар все ж відмовляють у наданні копій історії хвороби, ви можете оскаржити їхні дії у суді. Він своїм рішенням зобов'язе медичний заклад надати копії медичної документів, а також може стягнути моральну шкоду за порушення прав пацієнта. Також можна звернутися до керівника закладу охорони здоров'я чи зателефонувати на гарячу лінію МОЗ (0-800-505-201), або заповнити скаргу на сайті.

Тож якщо у вас виникла ситуація, коли вам потрібно ознайомитися з історією своєї хвороби, пам'ятайте, що ви маєте на це повне право. Адже законодавство забезпечує пацієнту гарантовану можливість ознайомитися з усією повнотою медичної інформації ([https://lb.ua/blog/alexei\\_kharitonov/451545\\_prava\\_patsiienta\\_otrimannya\\_dostupu.html](https://lb.ua/blog/alexei_kharitonov/451545_prava_patsiienta_otrimannya_dostupu.html)). – 03.03).

\*\*\*

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

**Про автора:** Олена Кібенко, суддя Великої Палати Верховного Суду, д. ю. н.

### ***Перспективна дія правового висновку (позиції) Верховного Суду: чи доцільно запровадити в Україні?***

Від відповіді на запитання, що є основним у роботі касаційного суду – вирішення індивідуального спору чи встановлення прецеденту, і залежить запровадження такого правового інструмента, як перспективна дія прецеденту.

Українська судова система не знає такого правового інструмента, як перспективна дія правового висновку суду (Prospective Overruling). За загальним правилом рішення суду має ретроспективну дію. Воно стосується дій і подій, які траплялися в минулому і які стали підставою для виникнення спору. Для вирішення такого спору суд застосовує норми права, які діяли на момент виникнення відповідних відносин. Проблема виникає, якщо суд при вирішенні спору надає іншу інтерпретацію правовій нормі, запроваджує нову доктрину, принцип чи правило. Виходить, що, на відміну від норм законодавства, «нова» правова позиція суду застосовується до правовідносин, які існували до того, як ця позиція була сформована. Це викликає низку проблем, адже учасники правовідносин поклалися на правове регулювання, яке діяло на момент вчинення ними дій, а не на те, що існує (створюється судом) на момент ухвалення судового рішення. Право є визначеним, якщо люди знають, чого очікувати.

Відступи суду від попередніх прецедентів зумовлюються швидкими змінами в суспільстві. Суди змушені швидко реагувати на ці зміни, зазвичай швидше, ніж законодавець. Суд має постійно адаптувати право до потреб реального життя, наповнювати норми новим змістом. Відступ суду від існуючих правових позицій конче потрібен для розвитку права, але він порушує правову визначеність, адже учасники правовідносин поклалися на раніше встановлене судом правило.

Для вирішення цієї дилеми суди багатьох країн починають впроваджувати добре відому американську практику дії прецеденту на майбутнє. Це означає, що суд оголошує, що він змінює певну норму чи її тлумачення тільки для майбутніх справ.

Перше застосування прецеденту на перспективу відбулося в США у 1932 році суддею Кардозо у справі *Sunburst*. У цій справі виникло питання, чи може суд оголосити нове правило, але до вирішення справи, яка розглядається, застосувати старе правило, від якого суд відступив. Суддя Кардозо зазначив, що суд може застосувати існуючий прецедент у справі, яка розглядається, і водночас проголосити, що він більше не буде слідувати цьому прецеденту в майбутньому.

Можливість суду встановлювати правило, яке не застосовується для вирішення спору, що знаходиться на розгляді суду, прирівнює суд до законодавця. Фактично суд перебирає на себе повноваження законодавця встановлювати нові норми і правила суспільного життя. Чи не виходить при цьому суд за межі своїх конституційних повноважень, чи не узурпує законодавчу владу? Чи не порушується система стримувань і противаг?

Цікава практика французького суду: він повинен пояснити сторонам, яке правило він хоче встановити, і запитати їхню думку щодо того, чи має це правило застосовуватися ретроспективно (тобто до їх справи) чи перспективно (тобто справа буде вирішена за старим правилом).

Від того, яке теоретичне підґрунтя підводиться під теорію відступу, залежить і можливість надати прецеденту перспективну дію. Усе ще панівною концепцією залишається та, що суддя не створює право, а лише тлумачить його, винаходить його справжній зміст. Тому якщо суддя відступає від попереднього висновку чи правила, то право (закон) не змінюється, суддя ніби винаходить, розкриває справжнє значення тієї чи іншої норми, а попереднє тлумачення визнає помилковим. За таких умов перспективна дія прецеденту видається нелогічною, адже недоцільно й надалі застосовувати помилкове тлумачення.

Якщо ж визнати, що суддя створює право, адекватно й швидко відповідаючи на виклики сучасності, то застосування прецеденту на майбутнє видається абсолютно логічним. Суддя в такому випадку наближається до законодавця.

Коли суд, вирішуючи спір, запроваджує нове правило, але не застосовує його для вирішення цього індивідуального спору, це ніби суперечить самій функції суду. Такий суддя перетворюється на законодавця, адже не вирішує конкретний спір, для чого й був узагалі створений суд, а бере на себе сміливість на власний розсуд запровадити нове правило поведінки для суспільства.

Тому можливість застосування перспективної дії прецеденту залежить від того, яким чином суспільство сприймає роль і функції Верховного Суду – як інстанції, створеної для справедливого вирішення індивідуального спору, або як джерела формування нових правових позицій, прецедентного права, яке дозволяє оперативнo виправляти помилки законодавця (колізії, невизначеність, прогалини регулювання, несправедливий результат формального застосування законодавчої норми) і створювати «живе» право, яке постійно змінюється і розвивається.

Реальний, а не формальний погляд на функціонування судів дозволяє дійти таких висновків:

усі правові системи визнають право суддів заповнювати прогалини у правовому регулюванні, тобто встановлювати правила для ситуацій, не врегульованих законом;

правові висновки, які формулюють суди, мають дві мети – вирішення конкретного спору і встановлення певного загального правила, яке в майбутньому буде застосовуватися для регулювання відносин (формування права). Отже, рішення суду, яке містить певну правову позицію, є водночас і актом індивідуального правозастосування, і актом нормотворчості;

прецедентне право останнім часом почало відігравати значну роль як джерело права не тільки у країнах англо-американської правової сім'ї, але й у країнах континентального права;

судді, ухвалюючи рішення, все частіше поводять себе як законодавці – у пошуках оптимального рішення вони керуються не лише формальними положеннями закону, але й звертають увагу на соціальні та економічні чинники, наслідки ухвалення рішення для суспільства та держави, справедливості, тобто

поводять себе як законодавець, коли він намагається виробити оптимальне й ефективне регулювання відносин. Суддя шукає баланс інтересів сторін, узгоджує інтереси суспільства й індивіда в судовому рішенні.

Аналіз досвіду інших країн дозволяє сформулювати правила перспективного оверрулінгу (відступу):

перспективний відступ від усталених правових позицій має залишитися обмеженою практикою, яка застосовується у виключних випадках. Ніхто не має права забороняти суду відступати від власних правових позицій з метою поліпшення права, але в разі такого відступу має зберігатися правова визначеність – це правило застосування судом перспективного відступу;

проблеми, пов'язані з ретроспективною дією прецеденту, є неминучими. Але перспективний відступ слід застосовувати в тому випадку, якщо негативні наслідки відступу від попередньої практики застосування цього нового правила до відносин, які виникли до його ухвалення судом, були б дійсно катастрофічними (неспівмірними для сторін правовідносин);

суди не повинні переглядати справи, які були вирішені за старим правилом. Перспективний відступ не повинен бути підставою для скасування вже ухвалених судових рішень (принцип *res judicata*);

право перспективного відступу має бути надано лише судам касаційної (останньої) інстанції.

Що може бути підставою чи ознакою того, що суд змінить свою практику? Закордонні правники найчастіше називають наступне:

неприйняття правової позиції судами нижчих інстанцій як правильної та справедливої (які намагаються різними шляхами обійти прецедент, не використовують його у своїх рішеннях);

негативна оцінка відповідної правової позиції з боку Європейського суду з прав людини та інших міжнародних наднаціональних судових інституцій;

негативна масова критика правової позиції з боку коментаторів судових рішень (науковців, практиків).

«попередження» з боку самого суду про можливу зміну підходу, що міститься у рішенні

як *obiter dictum*, наявність великої кількості окремих думок.

Від відповіді на запитання, що є основним у роботі касаційного суду – вирішення індивідуального спору чи встановлення прецеденту, і залежить запровадження такого правового інструмента, як перспективна дія прецеденту (<https://sud.ua/ru/news/blog/162411-perspektivna-diya-pravovogo-visnovku-pozitsiyi-verkhovnogo-sudu-chi-dotsilno-zaprovaditi-v-ukrayini>). – 2020. – 03.03).

\*\*\*

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

**Про автора:** Сергій Венедіктов, доктор юридичних наук, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка

### *Щодо впливу зовнішніх факторів на формування національного трудового законодавства*

Тотальна ратифікація всіх без винятку конвенцій МОП або запровадження моделі регулювання трудових відносин якоїсь окремої економічно та соціально розвиненої держави без перебільшення є утопією.

Час не стоїть на місці. Стосується це і чинного Кодексу законів про працю України (КЗпП), який, незважаючи на свою достатньо тривалу, майже 50-річну, службу та непогану юридичну конструкцію, найближчим часом, скоріш за все, відправиться на спокій. *Leges humanae nascuntur, vivunt et moriuntur*. Але метою цієї публікації буде не аналіз положень перспективного трудового законодавства, що час від часу дихає в потилицю чинному КЗпП та підіймає до небувалих висот думку громадськості. Зазначеному питанню вже приділена достатньо комплексна увага в роботах багатьох науковців і практиків. Я ж зі свого боку хотів би лише теоретично окреслити коло тих важливих, на мою думку, зовнішніх факторів, що здійснюють свій вплив на належне регулювання праці в Україні.

1. Не викликає сумніву той факт, що національне трудове законодавство *in esse* є віддзеркаленням визнаних Україною міжнародних зобов'язань, а належне їх дотримання позначається *in posse* не тільки на реалізації трудових відносин у країні, але й на її міжнародному статусі. До речі, обов'язок дотримання ратифікованих конвенцій Міжнародної організації праці (МОП) як передбачений актами цієї організації, так і впливає з положень різних міжнародних угод, учасницею яких є наша держава. Такі зобов'язання можна зустріти у Главі 13 Угоди про вільну торгівлю між Україною та Канадою, що була підписана у 2016 році. Відповідно до цієї Угоди, Україна: (а) забезпечує втілення через своє трудове законодавство і практику визнаних на міжнародному рівні трудових принципів і прав; (б) як спосіб заохочення торгівлі чи інвестицій, не ухиляється або інакше не обмежує частково своє трудове законодавство у спосіб, який послаблює чи зменшує додержання міжнародно визнаних принципів праці та прав. Ще одним прикладом є Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, укладена у 2014 році. Відповідно до ч. 3 ст. 291 цієї Угоди, наша країна підтверджує своє зобов'язання щодо ефективного виконання основоположних та пріоритетних конвенцій МОП, які вона ратифікувала, а також розглядає питання про ратифікацію та імплементацію інших конвенцій МОП, які класифікуються як такі, що відповідають сучасним вимогам.

Ратифікація нових конвенцій МОП, на мою думку, не лише виступає як індикатор дотримання міжнародних зобов'язань, але й виконує, зокрема, практичну функцію, дозволяючи, не «наступаючи на граблі», осучаснити національне трудове право, використовуючи вже перевірені та уніфіковані стандарти, які слід назвати золотою серединою між інтересами працівників та роботодавців. Так, наприклад, ратифікація Конвенції МОП про приватні агентства зайнятості 1997 року

(№ 181) дозволила б впорядкувати питання багатосторонніх трудових правовідносин, регулювання яких в Україні фактично знаходиться у «замороженому» стані. Нагадаю, що особливостям діяльності суб'єктів господарювання, які наймають працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця, присвячена ст. 39 Закону України «Про зайнятість населення». Ця норма є загальною і розкривається на рівні підзаконних актів, але дотепер жоден з таких актів так і не набрав чинності. Ще одним прикладом варто навести Конвенцію МОП про охорону материнства[1] 2000 року (№ 183), що сприяє дотриманню принципу рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в умовах сучасних трудових відносин. Згідно з цією Конвенцією, звільнення роботодавцем жінки в період її вагітності або відсутності на роботі у зв'язку з соціальною відпусткою або в період після її повернення на роботу є незаконним, за винятком звільнення з причин, не пов'язаних з вагітністю або народженням дитини і наслідками цього, або з годуванням немовляти. Зі свого боку, ст. 184 КЗпП передбачає повну заборону звільнення вагітних жінок роботодавцями, що, попри свій добрий намір, створює на практиці безліч складнощів та мимоволі надає додаткові переваги найму чоловіків.

Також не слід недооцінювати роль уже визнаних Україною конвенцій МОП. До того ж членство в зазначеній міжнародній організації починаючи з 1954 року вигідно вирізняє Україну з-поміж більшості інших пострадянських країн, що вступили до неї лише після набуття своєї незалежності. Станом на сьогодні наша держава ратифікувала 71 конвенцію (з яких зараз діють 63), що можна вважати середнім показником у порівнянні з іншими країнами – членами МОП. Для прикладу: Вірменією було ратифіковано лише 29 конвенцій, Грузією – 18, Туркменістаном – 10. Водночас якщо звернутися до країн ЄС, то можна побачити, що кількість ратифікованих конвенцій МОП у багатьох із них є суттєво більшою ніж в Україні. Так, Бельгія ратифікувала 113 конвенцій МОП, Болгарія – 101, Іспанія – 133,

Італія – 113, Нідерланди – 110, Норвегія – 110, Польща – 92, Фінляндія – 102, Франція – 127, Швеція – 94, etc.

Ратифіковані конвенції МОП, відповідно до ст. 9 Конституції України, є частиною національного законодавства. Але характерною рисою конвенцій, що відрізняє їх від розроблених безпосередньо в країні нормативно-правових актів, виступає юридична «монументальність». Наприклад, Конвенція МОП про обмеження робочого часу на промислових підприємствах до восьми годин на день і сорока восьми годин на тиждень 1919 року (№ 1) і дотепер залишається обов'язковою для 47 країн з 52, що свого часу її ратифікували. При цьому, як свідчить практика, доля первинної редакції нормативно-правового акту України може бути не дуже тривалою (e.g., за весь період свого існування КЗпП зазнав змін 136 разів). Крім того, відмова від обов'язковості конвенції (її денонсація) є достатньо складним для країни процесом, який, окрім можливого впливу на загальний міжнародний статус[2], характеризується жорсткими часовими рамками. Наприклад, ратифікована Україною Конвенція МОП про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця 1982 року (№ 158), про яку далі йтиметься, може бути денонсована лише у 2025 році.

Якщо звернутися безпосередньо до Конвенції № 158, то характерною її особливістю слід назвати сферу охоплення, що є достатньо широкою та не обмежується лише випадками розірвання трудового договору. Наприклад, положення Рекомендації № 166, яка доповнює наведену Конвенцію, також торкаються питань і строкових трудових правовідносин. Відповідно до Рекомендації, застосування строкових договорів має обмежуватись лише випадками, коли, враховуючи рід майбутньої роботи або умови її виконання, чи інтереси працівника, ці трудові договори не можуть встановлюватися на невизначений термін. Наведена норма знайшла своє відображення у ст. 23 КЗпП, але, виходячи з практики застосування положень Кодексу, така підстава, як «інтереси працівника», подекуди призводить до певних зловживань строковими договорами. Зі свого боку, якщо казати про

правову природу зазначеного виду договору, то єдиною підставою для його застосування слід вважати все ж таки характер праці, а саме її обмеженість у часі, а не особистість працівника, який таку працю виконуватиме. До речі, такі країни, як Іспанія, Латвія або Туреччина, що також ратифікували Конвенцію № 158, враховують наведену особливість у своєму законодавстві (ст. 15 Статуту трудящих Іспанії, ст. 44 Закону про працю Латвії та ст. 11 Закону про працю Туреччини).

Розглядаючи особливості розірвання трудового договору, закріплені у Конвенції МОП № 158, доречно окремо виділити її ст. 4, яка, на мою думку, має слугувати своєрідним фундаментом для подальшого реформування законодавства, присвяченого припиненню трудових правовідносин. Нагадаю, що, відповідно до зазначеної статті, трудові правовідносини з працівником не припиняються, якщо тільки немає законних підстав для такого припинення, пов'язаних зі здібностями чи поведінкою працівника або виробничою потребою підприємства, установи чи служби. Цікаво, що така концепція розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця застосовується навіть тими країнами, що не ратифікували Конвенцію № 158 (як приклад можна навести Закон про захист від необґрунтованого звільнення Німеччини).

2. Важливим зовнішнім фактором, що здійснює свій вплив на трудове право України, слід назвати акти Європейського союзу (ЄС), які набули для нашої держави неабиякої актуальності у зв'язку з підписанням у 2014 році Угоди про асоціацію. Реалізація зазначеної Угоди передбачає приведення національного законодавства до норм і стандартів ЄС, у тому числі й в частині регулювання відносин у сфері праці. Як приклад можна навести положення Директиви Ради 91/533/ЄЕС, яка фактично ставить крапку у питанні фіксації змісту трудових правовідносин. Згідно з цією директивою, на роботодавця покладається обов'язок інформування працівника про робоче місце, посаду, дату виникнення трудових правовідносин, тривалість робочого часу та

оплачуваної відпустки, укладений колективний договір, etc. Таке інформування здійснюється не пізніше двох місяців після виникнення трудових правовідносин у формі письмового трудового договору, окремого листа або декількох письмових документів.

3. Значну роль у регулюванні відносин праці відіграють глобальні економічні й технологічні чинники. Яскравим прикладом економічних чинників є світова фінансова криза 2008 року, яка поміж іншим негативно позначилася й на динаміці укладення колективних договорів. Статистичні спостереження охоплення колективними договорами, що проводяться з кінця 1990-х років, показали тенденцію посилення поляризації та «розмивання середини» національних систем колективних переговорів. При класифікації країн за рівнем охоплення виявилось, що єдиною групою, яка характеризується відносною стабільністю, є група з приблизно восьми країн, які мають дуже високий рівень охоплення колективними договорами, що перевищує 80%. Навпаки, група з системами колективних переговорів, які мають середній або високий рівень охоплення (між 40 і 80%), значно ослабла протягом періоду спостережень. Зокрема, в групі країн, які в кінці 1990-х років мали високий рівень охоплення у 60-80%, спостерігалось найсильніше скорочення – від восьми до чотирьох країн сьогодні. У результаті значна кількість країн – членів ЄС сьогодні мають низьке охоплення колективними договорами – менше 40%.

Традиційно велике охоплення колективними договорами є характерним для Данії (84% у 2015 р. у порівнянні з 82% у 2009 р.), Франції (98,5% – 2014 р. у порівнянні з 98% у 2008 р.) та Фінляндії (89,3% у 2015 р. у порівнянні з 87,5% у 2008 р.). Країнами з середнім рівнем охоплення, в яких спостерігається незначний спад, слід назвати Іспанію (73,1% у 2016 р. у порівнянні з 78,9% у 2008 р.), Німеччину (56% у 2016 р. у порівнянні з 61,4% у 2008 р.), Словаччину (24,4% у 2015 р. у порівнянні з 40% у 2008 р.) та Україну (45,9% у 2015 р. у порівнянні з 55% у 2008 р.). Країнами з невеликим рівнем охоплення колективними договорами, в яких також спостерігається

тенденція щодо зменшення, є Латвія (13,8% у 2016 р. у порівнянні з 20,7% у 2009 р.) та Польща (17,2% у 2015 р. у порівнянні з 18,7% у 2008 р.).

Розвиток та застосування в Україні колективно-договірного регулювання праці виділяються своєю достатньою самобутністю. Зумовлено це насамперед історичним чинником – тривалим перебуванням нашої держави у складі СРСР. Саме у ті часи на колективні договори (угоди) покладалося безліч супутніх функцій, навіть суто політичного характеру. Якщо казати про колективно-договірне регулювання праці в умовах сучасності, то слід зазначити, що тотальна урегульованість законами та підзаконними нормативно-правовими актами в Україні, безперечно, не йде на користь його належній реалізації. Але, незважаючи на цю обставину, колективні договори завдяки своїй природній мобільності залишаються ефективним механізмом регулювання трудових відносин, подекуди виступаючи своєрідним «планом Б» у випадках неспроможності національного законодавства своєчасно реагувати на динаміку розвитку праці.

Мабуть, одним з найяскравіших прикладів впливу технологій на розвиток трудового права, що спостерігається в останні роки у світі, слід назвати нестандартну зайнятість. До неї відносять строкові трудові правовідносини, неповний робочий час, роботу за викликом, позикову працю, приховані трудові правовідносини, а також залежну самозайнятість. Цікаво, що результати аналізу показників застосування окремих форм нестандартної зайнятості не будуть виглядати досить вражаючими. Але сумарне дослідження існуючих статистичних даних надасть вже зовсім інший результат. Наприклад, у 2017 році у відносинах позикової праці перебувало 3,4% працюючих Іспанії, 3,9% – Нідерландів, 2,6% – Німеччини, 2% – Португалії та 3,3% – Франції. У 2018 році більш ніж 1 з 4 працівників Іспанії знаходився у відносинах тимчасової зайнятості (26,9%). Високий рівень такої зайнятості спостерігався також в Нідерландах (21,2%), Німеччині (12,6%), Португалії (22%) та Франції

(16,7%). У цьому ж році працювало на умовах неповного робочого дня 13,3% працівників Іспанії, 37,3% – Нідерландів, 22% – Німеччини, 7,1% – Португалії та 14% – Франції[9]. І це лише статистика з трьох форм нестандартної зайнятості.

Безперечно, розглядати вірогідність того, що найближчим часом нестандартна зайнятість витіснить «класичні» трудові правовідносини, все ж не варто. Але у будь-якому разі відсоток її зростання є достатньо прогнозованим. Не виключенням у цьому випадку слід назвати й Україну, в якій, наприклад, за останні роки спостерігається динаміка росту надання послуг таксі або доставки їжі з використанням мобільних додатків. Праця осіб, що задіяні у зазначених видах діяльності, здебільшого характеризується сукупністю ознак, притаманних трудовим правовідносинам (виконання роботи у відповідності, під контролем та в інтересах іншої сторони; інтеграція до певної організаційної структури; etc.). Але відповідь на питання чи перебувають зазначені особи у трудових правовідносинах та чи поширюються на них всі гарантії трудового права, кожному з нас відома.

Підсумовуючи все вищевикладене, хотілося б наголосити, що тотальна ратифікація усіх без винятку конвенцій МОП або запровадження моделі регулювання трудових відносин якоїсь окремої економічно та соціально розвиненої держави без перебільшення є утопією. Розглядаючи трудове право в системі права України, слід пам'ятати, що воно є, мабуть, одним з найбільш соціальних з-поміж інших галузей права. Адже відносини праці охоплюють колосальну кількість людей кардинально різних вікових категорій та соціального статусу. Зазначена обставина покладає на трудове право певні вимоги, до яких слід віднести гармонійний та виважений розвиток норм, що його формують. Такий розвиток, зі свого боку, не можна уявити без дотримання балансу співвідношення зовнішніх та національних факторів (<https://sud.ua/ru/news/blog/163032-schodo-vplivu-zovnishnikh-faktoriv-na-formuvannya-natsionalnogo-trudovogo-zakonodavstva>). – 2020. – 11.03).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Agropolit.com»**

**Про автора:** Павло Коваль к.ек.н., генеральний директор ВГО «Українська аграрна конфедерація»

### ***Оновлена внутрішня агрополітика та розширення експортної стратегії – умова виживання агросектору***

За результатами 2019 року в Україні актуалізується питання ефективності експортної стратегії аграріїв та аграрної політики в цілому. Це викликано низкою факторів, серед яких варто акцентувати увагу на економічній ефективності аграрного бізнесу, котра склалася внаслідок стрімкої девальвації національної валюти, спадних тенденцій цін на сировинних ринках, торгівельних протистоянь глобальних гравців, таких, як Китай, США, Європейський Союз, Індія, Іран, Туреччина, Росія тощо, нових зовнішніх шоків, як «коронавірус», але не варто недооцінювати такий фактор, як наявність та ефективність внутрішньої політики щодо розвитку агропромислового комплексу України.

Наведу декілька економічних аргументів як обґрунтування необхідності даного короткого аналізу. Майже 45% ВВП України формується за рахунок експорту продукції та послуг усіх секторів економіки, з яких близько 43-46% становив аграрний експорт за останні чотири роки. У структурі ВВП частка сільського господарства та харчової промисловості, разом з їхніми «тіньовими» складовими, може сягати 25%. Близько 28-30% валютних надходжень в економіку України формує АПК. Майже для 17% зайнятих в економіці України робочі місця створені аграріями. Аграрний сектор є одним із лідерів у залученні інвестицій та сплати податків до місцевих і державного бюджету.

Як можна коротко охарактеризувати 2019 рік і попередні роки з точки зору реалізації принаймні якоїсь політики?

За даними МЕРТ, частка українського експорту у світовій торгівлі становить 0,15-02%, лише близько 3% у структурі ВВП України – продукти всіх галузей, що використовують високі та середньовисокі

технології, у структурі експорту з України товари з використанням високих технологій становлять близько 15%. Якщо говорити про світову торгівлю аграрною продукцією, у порівнянні з Україною можемо спостерігати різко контрастну картину – світ експортує 38% переробленої продукції проти 62% непереробленої. Україна – 8% переробленої і 92% непереробленої аграрної продукції (за даними FAO). У світі за останні роки вимальовуються декілька великих споживацьких ринків із перспективою зростання попиту на продукти харчування. Серед ключових, які потенційно цікаві для України, з точки зору задоволення попиту нашим аграрним сектором можемо виділити Китай, Індію (пшениця, кукурудза, цукор, овочі, олія, молочна продукція), країни Південної Азії (кукурудза, цукор, рослинні білки, м'ясо), Північну Африку (пшениця, цукор, рослинні білки, м'ясо), країни Африканського Союзу (пшениця, цукор, овочі, рослинні жири, м'ясо). За останні три роки Україна стала лідером яза темпами підписання угод про вільну торгівлю з низкою країн. Так вийшло, та чи це була продумана політика? Тут варто пам'ятати, що такі угоди не лише гарантують доступ нашим виробникам на зовнішні ринки, а й змушують відкривати свої ринки. Такі кроки мають бути виважені й аргументовані економічними розрахунками. Сьогодні регіональна структура аграрного експорту має наступний вигляд: ЄС – близько 25%, Азія та Південна Азія – близько 35%, Близький Схід – 15-17%, Африканський континент – близько 15%. За останній рік темпи приросту експорту в країни Азії вищі порівняно з країнами ЄС. Політика держави повинна балансувати потенціал розвитку експортера із світовими потребами, базуючись на принципах сталості.

Аграріям поки що вдається забезпечувати соціальну стабільність у країні, формуючи лівову частку продуктів харчування вітчизняного виробництва. Водночас варто наголосити на деяких вкрай негативних тенденціях за останні квартали в деяких сегментах ринку. Зокрема, у сегменті виробництва молока та молочної продукції, м'яса та м'ясної продукції, риби (зверніть

увагу, це все протейни тваринного походження). Скажімо, поголів'я корів у листопаді та грудні 2019 року скорочувалося з темпами майже 6%. Скорочується і поголів'я свиней. Часто можемо спостерігати неконкурентну ціну на вітчизняну продукцію, порівняно з імпортом, на полицях наших магазинів.

Нерідко прийняті владою рішення не сприяли розвитку окремих сегментів виробництва аграрної продукції, як, наприклад, «соєві правки». Прямо чи опосередковано, але це рішення призвело до скорочення посівних площ під соєю за останні півтора року на 400 тис. га. А давайте поставимо собі запитання: якою культурою аграрії змушені замінити сою? Концентрація якої культури більш прийнятна для сівозміни конкретного підприємства? І найголовніше, а хто заробив на цьому рішенні? Це також було у рамках політики? Справедливості заради, варто відзначити, що соєві правки відмінені – це щодо питання сталості політики...

Завершити цю частину хочу позитивними результатами важкої праці тисяч аграріїв: ми зібрали рекордні урожаї зернових та олійних культур за два останні роки, Україна в п'ятірці найбільших експортерів до ЄС після США, Китаю, залишивши після себе Бразилію та Аргентину. Мабуть не завдяки, а всупереч ми стали найбільшим виробником соєвих бобів у Європі, ми в трійці світових лідерів по виробництву окремих ягід, горіхів, і перелік можна продовжувати ...

Чи повинні бути зміни у політиці та секторальних стратегіях?

На жаль, аграрії втратили власну інституцію щодо стратегування, розробки політики та управління її реалізацією – Міністерство аграрної політики та продовольства. Я не наполягаю що саме цей фактор є головним у наростанні негативних ефектів розвитку комплексу, але простежується певна кореляція й розгортання низки негативних тенденцій.

Як пропозицію хотілося би зазначити про невідкладність повернути у склад КМ України й уряду Міністерство АПК, ба, навіть ввести функцію віце-прем'єр-міністра з питань розвитку сільських територій та аграрного



бізнесу. Вважаю і наполягаю на тому, що лише в такому дизайні органу стратегування можна ефективно вирішувати складний комплекс проблем і завдань щодо розвитку АПК України.

Оцінювати ефективність політики, якої немає, досить складно. Спробуємо проаналізувати окремі складові, які разом могли би формувати політику. Завершення земельної реформи, котра затягнулася майже на 30 років. Запропонований сценарій ринку землі Комітетом ВР та МЕРТ не сприймається значною частиною самих аграріїв та населенням України. Це викликало масові мирні протести по всій території країни. Половиною обласних рад прийнято рішення щодо негативної оцінки такого розвитку. Це, до речі, один із факторів, який сьогодні негативно впливає на сталість інвестиційної політики в галузях АПК.

Система державних дотацій знову зазнала змін, хоч ми багато разів наголошували на сталості у підходах щодо її реалізації. Відмінено рішення щодо 1% від аграрного ВВП за попередній рік як базової суми для державної підтримки, змінено і склад програм підтримки. Є питання щодо оподаткування виробництва аграрної продукції, зокрема обкладення податком на додану вартість та проблем із його адмініструванням. Невизначеною залишається і політика щодо інституційної структури аграрного виробництва. Хто у нас що виробив? Кому і як будемо допомагати? Кого ми вважаємо малим, а кого середнім виробником? Яка допомога потрібна великим вертикально інтегрованим, агропромисловим формуванням, а яка – сімейним фермам. Може, варто все ж сформулювати чіткі критерії диференціації всіх виробників і розробити для них підходи підтримки? Тоді не будуть в одній черзі за дотаціями й агрохолдинги, і мікропідприємства, там вони не можуть бути рівними.

Сталість політики – це її здатність до відтворення та самомасштабування. Іншими словами, якщо політика була ефективна в попередні періоди, тоді вона створила підґрунтя для її продовження й удосконалення в окремих складових, або розширення щодо нових реалій. Чи маємо ми підстави говорити про можливість відтворення такої політики, як

системи заходів, що привела до нарощування рівня життя селянина й аграрія, до капіталізації аграрних підприємств, до збільшення прямих іноземних інвестицій у галузь, до зростання середньої реальної заробітної плати у галузі, до зменшення тіньової частки виробництва, до зростання сплачених податків, до зниження тиску на довкілля... Очевидно, ні! А хто сьогодні працює над політикою?

Важливим елементом політики сучасної європейської країни є зовнішньоекономічна діяльність та експортна стратегія. Україна посіла низку ТОП-позицій на світових ринках аграрної продукції за останнє 10-річчя. Скажімо, за 2019 рік у вартісних показниках ми посіли 1-ше місце у світі з експорту соняшникової олії та соняшникового шроту, 2-ге місце по ріпаку, 4-те – по кукурудзі, ячменю та житу, 5-те – по пшениці, 6-те – по соєвих бобах. Результат в цілому позитивний, але потрібно аналізувати структуру експорту на предмет частки сировини та переробленої продукції, частку продукції рослинного та тваринного походження, а також за напрямками і країнами, до яких ми експортуємо. Це важливо з огляду на перспективи розвитку виробництва певної продукції в Україні.

Експортний фокус – ставка на 5-ть центрів. Говорячи про країни-імпортери нашої аграрної продукції, ми повинні враховувати декілька аспектів, які визначають економічну ефективність сьогодні та перспективи розширення експорту. Серед ключових експортних ринків для України залишається ринок країн ЄС, але потрібно усвідомлювати, в чому полягають переваги даного ринку та які додаткові можливості нам відкриває європейська спільнота. Очевидно, що це найбагатший сконцентрований ринок зі зручними логістичними можливостями, але для більшості наших продуктів це «плоскі» ринки, на яких не виникають значні додаткові ніші. Крім того, згідно з Угодою про асоціацію України та ЄС, ми маємо квоти та мита на більш як 30 продуктових лінійок. У повному обсязі ми вичерпували квоти лише за 12 лінійками. Черговий перегляд квот передбачено у 2021 році, до якого потрібно ретельно готувати переговори

позицію. Важливо відзначити перманентне і постійне нарощування вимог щодо безпечності, якості продукції на європейських ринках, а також цілої низки нових додаткових вимог щодо «озеленення технологій», поводження із отрутохімікатами, пакування продукції, добробут сільськогосподарських тварин та птиці, простежуваність процесів виробництва продукції та її походження, контроль за тиском на навколишнє середовище у процесі виробництва аграрної продукції тощо. З одного боку такий рівень стандартів і вимог відкриває двері на безліч інших ринків, зокрема й не європейських, а з іншого боку їхнє досягнення й дотримання потребує додаткових інвестицій, часу та адаптації технологічних ланцюгів. Надзвичайно перспективними ринками для українських аграріїв є азійські ринки. Україна повільно, але впевнено виходить зі своєю аграрною продукцією на ці ринки, йдеться передусім про Китай, Індію, Індонезію, В'єтнам. Названі ринки характеризуються іншою логістикою порівняно із ЄС, а також низкою специфічних вимог, властивих окремій країні. Одна із переваг цих ринків – їхня перспективність щодо розширення за певних економічних та геополітичних умов. Традиційними для українських аграріїв є ринки Близького Сходу та арабського світу. Як уже зазначалося вище, ми реалізуємо сюди близько 17% свого експорту. Важливим чинником для розширення можливостей закріплення на цих ринках може стати більш тісна співпраця між Україною та Туреччиною. За останні тижні Турецька республіка вкотре демонструє свою готовність до поглиблення співпраці та підготовки до підписання Угоди про вільну торгівлю. Можемо припустити, що наші турецькі колеги уже мають переговорну позицію. А ми маємо?

Важливим і великим ринком для аграрної продукції є ринок країн Африканського континенту, зокрема Північної Африки. Це один із головних трендових напрямів зростання інвестиційної привабливості та формування нових продовольчих ніш.

Названі вище напрямки, а також інші окремі ринки повинні стати альтернативою для традиційного великого ринку Росії,

хоча нещодавно з'явилася інформація про призначення торговельного представника в Україні, вперше із 2012 року... Це також певний сигнал. Хотілося б вірити, що ми все ж зможемо сформуванати зрозумілу, перспективну стратегію розвитку аграрного сектору економіки України, та реалізуємо її в межах гармонійної загальної державної політики. (<https://agropolit.com/blog/370-onovlena-vnutrishnya-agropolitika-ta-rozshirennya-eksportnoyi-strategiyi--umovavijivannya-agrosektoru>). – 2020. – 10.03).

\*\*\*

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

**Про автора:** Бабанли Расім, керівник департаменту аналітичної та правової роботи Верховного Суду, доктор юридичних наук, Дроздов Олександр, доцент кафедри кримінального процесу НЮУ ім. Я. Мудрого, член Комісії з питань правової реформи при Президентові України, член науково-консультативних рад КСУ, ВС та НААУ, голова Комітету НААУ з питань БПД, кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України.

### ***Сталість виправдувальних вироків: європейські критерії та національні конотації***

Ухвалення обвинувального вироку при скасуванні виправдуального без безпосереднього дослідження доказів судом апеляційної інстанції не є неможливим.

І. Питання сталості виправдувальних вироків турбує чимало правників. Особливої гостроти набувають випадки, коли мова йде про скасування таких судових рішень, які і без того становлять мізерний відсоток від усіх вироків. Одне з нещодавніх рішень Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ, Страсбурзький суд) змушує нас знову замислитися над цим.

Так, 18 лютого 2020 року ЄСПЛ ухвалив рішення у справі Марілена-Кармен Попа проти Румунії (Marilena-Carmen Popa v. Romania), яке ще не стало остаточним у цій справі, або, іншими словами, не набрало чинності. Однак це рішення Страсбурзького суду вже привернуло

увагу поціновувачів науки кримінального процесу, а також юристів – практиків та усіх небайдужих до вивчення рівнянь, на яких базується кримінальне провадження. Беззаперечним свідченням дослідницького інтересу до зазначеного рішення є й наявність та зміст розбіжної думки до нього, яку, попри усталені підходи до описання рішень ЄСПЛ, вважаємо за доцільне процитувати саме на початку нашої публікації.

Суддя Ранцоні у своїй розбіжній думці зазначає таке:

«Іноді Суд встановлює принципи, які в наступних справах він послаблює, приймаючи різні винятки. Це робить тлумачення таких принципів непередбачуваним і викликає невизначеність у національних органів влади під час їхнього застосування. На жаль, саме це зробила більшість у цій справі, штучно відрізняючи її від інших справ, замість того щоб дотримуватися чіткого принципу, встановленого Судом у своєму прецедентному праві».

Наявність таких висновків підтверджує обґрунтованість виникнення певного конфузу у вітчизняних правових фахівців, яким здалось (а можливо, і не здалось), що правова позиція, сформована у цій справі, «не вписується» у традиційну та усталену практику ЄСПЛ.

Отже, у чому суть проблеми? У справі порушується питання дотримання права на справедливий суд у тому випадку, коли суд першої інстанції ухвалив виправдувальний вирок, а суди вищих інстанцій, скасовуючи його і не досліджуючи безпосередньо докази, ухвалюють вирок обвинувальний. Згідно того підходу, який вважався традиційним, такий формат фактичних обставин зазвичай зумовлює констатацію порушення статті 6 Конвенції. Однак не у цій справі, в якій ЄСПЛ визнав, що порушення цього конвенційного положення допущено не було.

Коротко описуючи суть рішення, з повним текстом якого можна ознайомитись українською мовою на відповідному веб-ресурсі ЄСПЛ та на сайті «Практика ЄСПЛ. Український аспект», зазначимо.

До 10 вересня 2010 року заявниця була практикуючим державним нотаріусом у

м. Бухаресті. 28 листопада 2003 року заявниця посвідчила договір купівлі-продажу земельної ділянки, укладений між двома компаніями, а саме продавцем S.C.V.S.R.L., представленою I.C., та покупцем S.C.O.E.S.R.L., представленою M.C.

Прокуратурою було пред'явлено обвинувачення заявниці у вчиненні декількох епізодів злочинної діяльності – підроблення окремих документів, та її справу направлено до Бухарестського апеляційного суду (далі – суд апеляційної інстанції). Органи прокуратури стверджували, що у період з 31 січня 2003 року по 9 лютого 2004 року заявниця вчинила епізоди злочинної діяльності – підроблення кількох окремих договорів купівлі-продажу, що тривали у часі. Зокрема, вона посвідчила ряд договорів, а саме, договір купівлі-продажу від 28 листопада 2003 року, без відповідних підписів сторін.

Під час провадження суд апеляційної інстанції (який розглядав цю справу як суд першої інстанції) заслухав показання заявниці за участі адвоката. Він також допитав тридцять дев'ять свідків, серед яких була й I.C. (тобто особа, яка зазначена в якості підписанта зазначеного договору). Свідок під час судового розгляду справи констатувала, що вона не була присутня у нотаріальній конторі під час укладення договору купівлі-продажу від 28 листопада 2003 року, і що підпис на договорі належав комусь іншому. Далі вона заявила, що не має жодного зв'язку з компанією S.C.V.S.R.L.

9 липня 2008 року рішенням апеляційного суду заявницю було виправдано на підставі наявних у матеріалах справи доказів разом із результатами криміналістичної експертизи (від 28 червня 2005 року) підписів у договорі від 28 листопада 2003 року.

На засіданні від 28 травня 2010 року у суді касаційної інстанції адвокат заявниці виступив з усними заявами та подав додаткові докази. Він не висунув жодних попередніх заперечень і не подавав клопотання про долучення інших доказів до матеріалів справи. У той же день судом касаційної інстанції було заслухано доводи заявниці, зокрема, що оспорювані договори мають бути підписані усіма сторонами

договору у її присутності. Суд не заслухав показань свідків. Суд касаційної інстанції, ухвалюючи остаточне рішення від 29 червня 2010 року, задовольнив скаргу прокуратури по суті та з питань права, скасував рішення суду попередньої інстанції та переглянув справу по суті. Судом касаційної інстанції засуджено заявницю на шість місяців позбавлення волі за вчинення одного епізоду підроблення документів (договору від 28 листопада 2003 року), звільнено від відбування покарання з випробуванням із іспитовим строком на три роки.

Таким чином, у цій справі нотаріусу інкримінувалися вчинення підроблення, а саме посвідчення договору за участі особи, яка його не підписувала. Свідком у цій справі була особа, яка визначена підписантом зазначеного договору, і яка в суді стверджувала, що цей договір вона не підписувала. Також у справі був висновок почеркознавчої експертизи, відповідно до якого зазначена у договорі особа його не підписувала. Суд першої інстанції, розглядаючи відповідну справу, зазначив у загальних рисах так: показання свідка (яка зазначила, що договір не підписувала), компенсуються показаннями обвинуваченої (нотаріусом, яка зазначила, що ніяких порушень вона не вчинила), а тому за таких обставин висновок почеркознавчої експертизи недостатньо для засудження особи.

Суд апеляційної інстанції (яким у цій справі був касаційний суд), натомість, за результатами переоцінки цих доказів все ж дійшов висновку про винуватість особи, зазначивши, що це підтверджується показаннями свідка, а також науково-обґрунтованим висновком експерта. При цьому під час апеляційного розгляду були заслухані нотаріус і її адвокат, а свідок, показання якого були покладені в основу обвинувачення, участі в розгляді справи не брав.

Мотивуючи своє рішення про відсутність порушення статті 6 Конвенції, ЄСПЛ звернув увагу на такі аспекти.

По-перше, на те, що суд останньої інстанції не повідомив заявника прямо про свій намір скасувати рішення, постановлене судом нижчої

інстанції, і переглянути суть обвинувачення, висунутого проти неї; він не визначив дату нового слухання у справі після скасування рішення суду нижчої інстанції; це не дозволило їй висловити свою думку з питання про зміну правової кваліфікації обвинувачення проти неї; і він не допитав свідків. Тобто самі ці фактори наведені у негативному ключі.

Водночас, по-друге, ЄСПЛ звернув увагу, що заявниця отримувала допомогу адвоката за власним вибором, і вона брала участь у слуханнях в суді першої інстанції. Вона та відповідні свідки, в тому числі І.С., також були допитані. Відтак, ЄСПЛ констатував, що захист зміг поставити питання свідку в суді першої інстанції. Це, як і наступні, подається у позитивному ключі.

По-третє, після виправдання заявниці судом першої інстанції прокуратура подала скаргу з питань факту та права до касаційного суду. Заявниця не стверджувала, що їй і її адвокату не був відомий зміст скарги прокуратури з питань факту і права, або те, що вони не були викликані на слухання, які проводив касаційний суд у їхній справі. Також не стверджувалося, що заявниці, яка сама була випускником юридичного факультету та практикуючим державним нотаріусом, перешкождали у зверненні за юридичною допомогою щодо характеру провадження в касаційному суді або його можливого результату, в тому числі й щодо можливості скасування виправдального вироку суду першої інстанції касаційним судом за зверненням прокурора.

По-четверте, заявниця визнала, що на слуханні 28 травня 2010 року в касаційному суді вона представила свої аргументи щодо сутності справи та початкових звинувачень, висунутих проти неї. Крім того, суд також надав заявниці можливість долучати докази до матеріалів справи.

У цілому ЄСПЛ вказав, що суд останньої інстанції не переосмислював факти, встановлені судом першої інстанції, та не надавав іншої конотації діям заявниці або свідченням І.С., або суттєво зменшував чи посилював доказову цінність свідчення останнього. Крім того, як і суд першої інстанції, апеляційний суд вважав

показання І.С. недостатніми для підтвердження засудження заявниці. Єдиним пунктом, з яким суд останньої інстанції не погодився в обґрунтуванні суду першої інстанції, було значення, яке могло бути надане доказовій цінності наведених експертних доказів під час вирішення питання про вину заявниці. На відміну від суду першої інстанції, касаційний суд вважав, що документ, про який йде мова, міг самостійно розвіяти будь-які сумніви, які могли існувати у справі щодо вини заявниці.

Насамкінець ЄСПЛ зазначив, що справу заявниці можливо відрізнити від інших справ, в яких національні суди останньої інстанції визнали винними обвинувачених, що були виправдані судами нижчої інстанції, не заслуховуючи безпосередньо їхні показання та не переглядаючи свідчення, які вважалися доречними для засудження обвинувачених.

Повертаючись до розбіжної думки судді Ранцоні, зазначимо, що вона в основному формулює контртезу тій, яка зазначена у попередньому абзаці. Суддя вважає, що якраз таки немає підстав відрізнити цю справу від інших аналогічних, в яких суди вищих інстанцій ухвалювали обвинувальний вирок, скасовуючи виправдувальний, не досліджуючи безпосередньо докази. Підсумовуючи відповідну думку, суддя зазначив таке: «Якщо підсудний був виправданий судом першої інстанції, але згодом визнаний винним судом вищої інстанції, який для зміни вирішальних фактів, встановлених у першій інстанції, враховував як відповідний елемент своєї фактичної оцінки показання свідка, що той надав суду нижчої інстанції, тоді суд, який визнав підсудного винним, повинен сам повторно заслухати ці усні показання. Крапка».

Таким чином, аналіз усього рішення, а також окремої думки до нього свідчить про те, що воно є особливим, та «не вписується» беззастережно у сформовані до цього позиції. Водночас, як зазначено у рішенні, потрібно за особливими обставинами справи відрізнити його від інших рішень, прийнятих в умовах подібних обставин. Відтак, варто зважати на такі особливості: на суть злочину, у якому обвинувачується особа,

та джерела доказування вини у таких злочинах; особливості показань, які були надані свідком, та особливості здійснення їх процесуальної оцінки; особливості розгляду справи в апеляційному порядку (насамперед участь у такому розгляді сторони, яка обвинувачується у вчиненні злочину).

II. Принагідно зауважимо, що загалом під час комплексного дослідження провадження з метою оцінки впливу процесуальних недоліків на справедливість кримінального провадження в цілому необхідно брати до уваги наступний невичерпний перелік критеріїв з практики Страсбурзького суду:

(a) Особливо вразливе становище заявника, наприклад, через його вік або психічний стан.

(b) Нормативно-правові акти, якими регулюється порядок здійснення досудового розслідування та допустимість доказів під час їх оцінки судом, а також дотримання положень зазначених нормативно-правових актів; у випадку застосування положення про недопустимість доказів, отриманих незаконним шляхом, скоріш за все, провадження не буде справедливим в цілому.

(c) Наявність у заявника можливості оскаржити допустимість доказу або заперечувати його використання.

(d) Якість доказу, та чи не викликали обставини, за яких було отримано такий доказ, сумнівів у його допустимості та достовірності, з урахуванням ступеню та характеру застосування будь-якого примусу.

(e) Якщо доказ було отримано незаконним шляхом або незаконність, що розглядається, була спричинена порушенням іншої статті Конвенції – характер констатованого порушення.

(f) Якщо йдеться про показання – суть показань, та чи відмовився від них заявник або змінив їх у встановленому законом порядку.

(g) Спосіб використання доказу, а також, зокрема, чи став доказ невід'ємною або значною частиною доказової бази, на якій ґрунтувався обвинувальний вирок, а також сила інших доказів у справі.

(h) Чи була вина визнана професійними суддями або присяжними засідателями, а в

останньому випадку – зміст будь-яких настанов присяжним засідателям.

(i) Ступінь громадського інтересу у розслідуванні та покаранні окремого злочину, який розглядається.

(j) Інші відповідні процесуальні гарантії, що передбачені національним законодавством та адміністративною практикою (пункт 274 рішення ЄСПЛ у справі Ібрагім та інші проти Сполученого Королівства (*Ibrahim and Others v. the United Kingdom*)).

Стосовно ж інших відповідних процесуальних гарантій в аспекті значущості показань свідка у такого роду справах, не можна оминати увагою й рішення ЄСПЛ від 12 березня 2020 року у справі Черніка проти України (*Chernika v. Ukraine*). В цьому рішенні Страсбурзький суд з посиланням на свою прецедентну практику зазначив, що він розвинув дві групи потенційно релевантних принципів: 1) прецедентна практика щодо допустимості показань свідків за їх відсутності в суді; 2) прецедентна практика стосовно принципу безпосередності.

ЄСПЛ сформулював загальні принципи, застосовні у справах, де свідок обвинувачення не був присутній під час судового розгляду, проте свідчення, надані ним або нею, були допустимі / прийняті як докази; ці загальні принципи наведені у справах *Al-Khawaja and Tahery v. the United Kingdom* ([ВП], №. 26766/05 та 22228/06 § 119–147, ECHR 2011), *Schatschaschwili v. Germany* ([ВП], №. 9154/10, § 110–131, ECHR 2015). Змінене формулювання цих принципів можна знайти, наприклад, в рішеннях у справах *Seton v. the United Kingdom* (№. 55287/10, § 57–59, 31 березня 2016 року), *Boyets v. Ukraine* (№. 20963/08, § 74–76, 30 січня 2018 року) (пункт 40 Рішення).

Перше вирішальне питання як щодо принципу безпосередності, так і щодо прецедентного права стосовно свідків, які були відсутні, полягає в ролі показань, що були надані відсутніми свідками, у засудженні заявника, а саме чи були вони «єдиними» або «вирішальними» або «мали значну доказову вагу», що їхній допуск міг завадити захисту.

Другим важливим питанням є те, чи змінився склад суду, який засудив заявника, повністю або лише частково (пункт 54 Рішення).

Суд надалі з'ясував, чи були обґрунтовані причини відсутності свідків під час повторного судового розгляду, який призвів до засудження заявника, і чи показання відсутніх свідків мали вагу, про яку йшла мова вище, і чи мали місце відповідні гарантії для забезпечення того, щоб навіть за їх відсутності склад суду мав достатнє розуміння про показання цих свідків, що доводило збереження справедливості провадження (пункт 55 Рішення).

Перед тим як застосовувати відповідні принципи до обставин цієї справи, Суд вважав за потрібне нагадати, що загальна справедливість провадження є самою суттю оцінки, що є невід'ємною частиною прецедентного права на захист, закріпленого пунктами 1 та 3 статті 6 Конвенції (пункт 56 Рішення).

Разом з тим ЄСПЛ розглядає три потенційно альтернативних урівноважуючих фактори в провадженні (див. рішення у згаданій вище справі *Schatschaschwili v. Germany*, § 126–130, щодо обговорення можливих урівноважуючих факторів): 1) можливість, якою заявник користувався в ході національного / внутрішнього провадження, щоб надати свою власну версію розглядуваних подій та поставити під сумнів авторитет / довіру відсутніх свідків і звернути увагу на непослідовність їхніх показань; 2) наявність інших підтверджуючих доказів; 3) факт того, що заявник брав участь у конфронтації / перехресному допиті з трьома свідками під час досудового розслідування та мав можливість перехресного допиту Н. Ш. під час першого судового розгляду (пункт 67 Рішення).

Наведена та інша відповідна практика ЄСПЛ має створювати надійне підґрунтя для формування національними судами, перш за все Верховним Судом, сталої та єдиної судової практики в аспекті забезпечення права кожного на справедливий суд. Адже саме на Верховний Суд, який є найвищим судом у системі судоустрою України, покладено обов'язок забезпечувати сталість та єдність

судової практики у порядку та у спосіб, визначені процесуальним законом (стаття 36 Закону України «Про судоустрій і статус судів»).

Крім того, як цілком слушно зазначає Консультативна рада європейських суддів у своєму Висновку № 20 (2017) про роль судів у забезпеченні єдності застосування закону від 10 листопада 2017 року, однакове та уніфіковане застосування закону забезпечує загальнообов'язковість закону, рівність перед законом та правову визначеність у державі, яка керується верховенством права. Натомість неодноразове ухвалення суперечливих судових рішень, особливо судами останньої інстанції, може спричинити порушення права на справедливий суд, закріпленого в п. 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (розділ VIII. Основні висновки та рекомендації).

Висновок. На основі сказаного вище можна зробити висновок: ухвалення обвинувального вироку при скасуванні виправдувального без безпосереднього дослідження доказів судом апеляційної інстанції не є неможливим. Однак навіть таке рішення має бути ухвалено судом в межах його повноважень, встановлених кримінальним процесуальним законодавством, з урахуванням загальних засад кримінального провадження і практики ЄСПЛ, та повинно вважатися винятком із правила, а не одним із правил (<https://sud.ua/ru/news/blog/164150-stalist-vipravduvalnikh-virokiv-yevropeyski-kriteriyi-ta-natsionalni-konotatsiyi>). – 2020. – 23.03).

\*\*\*

**Юридический блог компании Jurimex**

**Про автора:** Оксана Русіна

***Карантин: проблемні питання трудових правовідносин***

У зв'язку з прийняттям Кабінетом Міністрів України постанови «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19» від 11 березня 2020 року № 211, на всій території України у період з 12 березня

2020 року по 03 квітня 2020 року запроваджено карантин.

Означеною постановою Кабінетом Міністрів України заборонено відвідування закладів освіти її здобувачами та проведення всіх масових заходів, у яких бере участь понад 200 осіб, крім заходів, необхідних для забезпечення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Разом з тим, Кабінетом Міністрів України рекомендовано роботодавцям переглянути графік роботи осіб, у яких є малолітні діти.

На даний час вже виникла необхідність догляду працюючими батьками за дитиною, освітній заклад якої (дитячий садок, школа) призупинив навчальний процес на період карантину.

Найпоширенішими можливостями залишитися вдома разом з дитиною може бути оформлення листка тимчасової непрацездатності, використання днів щорічної відпустки, використання відпустки без збереження заробітної плати.

Проте, кожен з цих варіантів має як переваги, так і певні недоліки. Наприклад, оформити листок тимчасової непрацездатності можливо лише у тому випадку, якщо дитина дійсно хворіє, будь-який вид відпустки потребує погодження роботодавця, а період перебування у відпустці без збереження заробітної плати не буде оплачений працівникові.

Щоправда, жінкам, які мають двох дітей віком до 15 років законодавець надав право на отримання соціальної відпустки тривалістю 10 днів щороку, тому якщо така працівниця не використовувала зазначену відпустку роботодавець може надати їй таку відпустку як за поточний рік, так і попередні. Звертаємо увагу роботодавців, що у разі звільнення жінки, яка у періоди роботи мала право на такий вид відпустки, але не використовувала їх, то невикористані дні цієї відпустки також мають бути компенсовані, а отже, надання соціальної відпустки у період карантину зменшить розмір майбутньої компенсації.

Іншим варіантом, який може використати роботодавець як щодо окремих працівників, які мають дітей, так і для всіх інших осіб, з

метою недопущення поширення хвороб, є надомна праця. Чинне трудове законодавство передбачає, що роботодавець має право укладати трудові договори з працівниками, відповідно до яких працівники будуть виконувати доручену їм роботу вдома. Такі трудові договори можуть бути укладені як при прийомі на роботу, так і вже під час роботи працівника.

Виходячи з цього, роботодавець в такій ситуації можна вчинити наступним чином. Працівники звертаються до роботодавця з заявами про виконання роботи вдома (тимчасову зміну умов праці), вказавши свої адреси та період такої роботи, а роботодавець, в свою чергу, має оформити такі відносини окремими наказами або одним (зведеним) наказом щодо всіх працівників, які будуть працювати вдома протягом дії карантину.

Слід звернути увагу, що не всі підприємства зможуть дозволити своїм працівникам виконувати роботу вдома, виходячи зі специфіки діяльності конкретного підприємства.

Також, за заявою працівника, йому може бути встановлено неповний робочий день чи неповний робочий тиждень. В такому разі також потрібна згода роботодавця (обов'язок роботодавця встановлювати неповний робочий час передбачений лише для окремих категорій працівників, зокрема, вагітних жінок, жінок, які мають дитину віком до чотирнадцяти років або дитину з інвалідністю, в тому числі таку, що знаходиться під її опікуванням, або здійснюють догляд за хворим членом сім'ї відповідно до медичного висновку), а оплата праці проводиться пропорційно відпрацьованому часу (<http://jurblog.com.ua/2020/03/karantin-problemni-pitannya-trudovih-pravovidnosin/>). – 2020. – 03.03).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Освіта.ua»**

**Про автора:** Ігор Лікарчук, экс-керівник Українського центру оцінювання якості освіти, в. о. директора Навчально-методичного центру забезпечення якості освіти.

### ***І. Лікарчук: про організацію дистанційного навчання***

В освіті сьогодні одним із найпопулярніших словосполучень стало «дистанційне навчання».

Карантин страшенно активізував цю проблему і, як мені здається, дуже надовго. Бо, дивлячись на розвиток ситуації, можна прогнозувати, що навряд чи 3 квітня заклади освіти розпочнуть стабільний аудиторний навчальний процес. І, як наслідок, те, що ми називаємо сьогодні «дистанційним навчанням», може бути надовго.

На мою скриньку надходить чимало листів від батьків, які не можуть зрозуміти, що відбувається. Бо переважна більшість нашого вчительства організацію дистанційного навчання зрозуміли, як трансляцію учням з допомогою Viber, Telegramm, Messedger, e-mail домашніх завдань з паперових підручників та їхню перевірку, або надання доступу до примітивно створених презентацій та якихось pdf-файлів, котрі, на їхню думку, несуть навчальне навантаження. Чим, власне, і спотворюється ідея організації дистанційного навчання.

І лише достатньо незначна кількість закладів та педагогів здійснюють системну (?) організацію такого навчання з допомогою тих же Google-сервісів та інших апробованих систем дистанційної освіти.

Коротше кажучи, українська система загальної середньої та професійної освіти виявилися не готовою до організації дистанційного навчання своїх учнів, що в умовах можливого довготривалого карантину стає реальною загрозою її існуванню взагалі.

Не готовою виявилися не лише школи, ПТНЗ чи вчителі. Візьму на себе сміливість стверджувати, що і МОН також. Бо, прочитавши їхні останні рекомендації щодо організації дистанційного навчання, іншого сказати не можу. А організація підготовки до ЗНО на сайті МОН взагалі розвіяла всі мої сумніви щодо спроможності вищого освітянського відомства на суттєві реформи в цій царині. Бо МОН не підготовку до ЗНО потрібно дистанційно розвивати, займаючись натягування абітурієнтів до його складання, а



забезпечити розгортання потужної електронної освітньої платформи, на базі якої організувати справжнє системне дистанційне навчання для закладів освіти всієї країни...

Та ідея такої платформи, з котрою іще рік тому носилися, як дитина з яскравою іграшкою, уже, здається, вмерла... Хоч і коштувала та цяця, якщо мені не зраджує пам'ять, 47 млн...

У організації дистанційного навчання в системі загальної та професійної (професійно-технічної) освіти є три великі проблеми.

Перша – це готовність, уміння та бажання пересічного педагога здійснювати дистанційне навчання. Проблема надзвичайно складна, зважаючи насамперед на професійну ментальність нашого учительства та рівень освітнього менеджменту, зокрема менеджменту персоналу. У нашій системі величезна кількість директорів закладів освіти та освітніх чиновників з більшим задоволенням примусять вчителя скласти, скажімо, якийсь план роботи на час карантину, аніж організують роботу так, щоб вчителя терміново дистанційно перенавчити і створити йому умови, необхідні для роботи в системі дистанційної освіти. Прикро, що багатьох учителів це влаштовує, бо задовольнити дурненькі забаганки чиновників щодо складання іще одного плану, у якому неминуче повинні бути слова «дистанційне навчання», їм звичніше та простіше, аніж серйозно перенавчатися із фронтального урокодавача до організатора та учасника (на засадах співучасті), дистанційного навчання. Бо чиновникам, які в своїй переважній більшості також не розуміють сутності справжнього дистанційного навчання, «План роботи вчителя на час карантину» укупі із домашніми завданням у *viber*, й будуть видаватися вершиною досягнень.

Друга проблема – це готовність, уміння та бажання учнів оволодівати знаннями дистанційно. У нашій системі загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти ми так довго і наполегливо шляхом примусу привчали учнів до формального відвідування школи, що вони звикли до «потрібно ходити до школи», але не до «потрібно в школі вчитися». Потреба в оволодінні знаннями в більшості

старшокласників не сформована. Натомість, чиновники, школа та батьки сформували потребу успішно скласти ЗНО. Робота школи оцінюється за формальними зовнішніми ознаками та рейтингами за результатами ЗНО, а не за тим, як вона забезпечує якість освіти. Тобто фактично відбулася девальвація ціннісних орієнтирів у функціонуванні системи загальної середньої освіти. А тут іще й МОН включився у «натягування» до складання ЗНО. І якість роботи шкіл оцінює за результатами ЗНО...

То чому віддасть перевагу пересічний учень та вчитель: підготовці до ЗНО у формі «натягування» чи системному оволодінню навчальним матеріалом та ще й дистанційно? На жаль, віддають перевагу першому. І система їх до цього штовхає.

Третя проблема – контент навчального матеріалу для дистанційного навчання. А його практично немає. За винятком спеціалізованих Інтернет-ресурсів, багато із яких платні... А те, що може зробити пересічний вчитель, то це, у кращому випадку, якісь презентації, посилання на той чи інший ресурс, скан якогось pdf-файла. І чергове домашнє завдання...

Отже. Довготривалий карантин та перспективи його продовження виявили величезну проблему нашої шкільної освіти. Вона полягає в тому, що за прикрашанням стін і створенням нового освітнього простору в закладах, ми виявилися не готовими до впровадження інших, крім фронтальних, технологій організації освітнього процесу.

Між іншим, якби були готовими, то не було б потреби і закривати малокомплектні школи... Така неготовність може зумовити надзвичайно глибоку кризу в освітній системі. Набагато глибшу, аніж та, що є сьогодні. Аж до втрати системи.

Чи можна врятувати ситуацію? Так, ще можна. Але діяти потрібно негайно. З учорашнього дня. Що робити – плани є. Людей, які здатні це зробити, можна знайти. Вони також є. Але це не ті люди, що готували останні рекомендації МОН із питань організації дистанційного навчання (<https://osvita.ua/blogs/71808/>). – 2020. – 18.03).







**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ  
№ 4 (189) 2020**

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

Редактори:  
Я. Маленко

Комп'ютерне верстання:  
Н. Крапіва

Підп. до друку 29.03.2020.  
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 3,81.  
Наклад 2000 пр.  
Свідоцтво про державну реєстрацію  
КВ № 5358 від 03.08.2001 р.

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