

ВІСНИК ЦЕНТРУ®

Запобігання епідемії ВІЛ/СНІДу: що зробити на правовому рівні?

Головною причиною невдач у обмеженні епідемії ВІЛ/СНІДу в Україні залишається відсутність цілісної державної політики. Водночас існує кілька вагомих перешкод щодо якості законодавства й ефективності його застосування. Посилення законодавчої спроможності до запобігання епідемії ВІЛ/СНІДу в Україні може бути досягнуто через запровадження консультацій у процесі розроблення нормативних актів, орієнтацію української політики щодо наркоманії на принципи ЄС, створення центру координації політики при РНБО та інші заходи

Від 1995 року Україна активізувала ухвалення регуляторних актів щодо запобігання поширенню епідемії ВІЛ/СНІДу, що згодом дало підстави міжнародним спостерігачам позитивно оцінити виконану роботу. З іншого боку, нормативно-правова база водночас і надмірна, і неповна, що створює у сфері правозастосування сприятливе середовище для зловживань і корупції, а в органах охорони здоров'я та соціального захисту – ще й дезорієнтує персонал.

Суперечливість політики щодо профілактики ВІЛ і наркоманії (ін'єкційне вживання наркотиків є причиною захворювання для 70% ВІЛ-позитивних пацієнтів) виражається в діаметрально протилежному ставленні правоохоронних органів, закладів охорони здоров'я і соціальних служб до споживачів наркотиків. Результат – суттєві провали в лікуванні, догляді, профілактиці та захисті прав вразливих груп, загроза кримінального переслідування. Головна причина цих провалів полягає в тому, що в Україні відсутня цілісна державна політика в галузі ВІЛ і наркотиків.

Глибинні проблеми законодавства

Якість, вчасність і логічність. Велику частину законодавства щодо ВІЛ і наркотиків недостатньо якісно розроблено ще на стадії проектування, що призводить до правових колізій всередині самих нормативних актів. Приклад цього – недавня, вже п'ята національна програма, яку розробляли різні відомства без належної координації, унаслідок чого програма є набором прагнень окремих установ, не підкріплених аналізом

бюджетних витрат на основі єдиного підходу. Вона містить цілі, але не має плану їх реалізації, не визначає сфер відомчої відповідальності щодо кожної позиції, унаслідок чого моніторинг і оцінка неможливі.

Нові закони, вирішуючи старі проблеми, породжують нові. Наприклад, стаття 130 Кримінального кодексу України в останній редакції дає підстави тлумачити профілактичні заходи, до яких вдаються носії ВІЛ, як такі, що можуть передбачати кримінальну відповідальність, бо вони гіпотетично можуть призвести до інфікування інших людей.

Закони суперечать один одному. Як результат, наразі бере гору каральний, заборонний підхід. Наприклад, унаслідок того, що Закон України "Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів" в останній редакції містить низку обмежень, суворіших, ніж рекомендації Єдиної Конвенції ООН про наркотичні засоби 1961 року, об'єктом боротьби стали не конкретні суб'єкти, а наркотичні та психотропні речовини, які широко застосовує медицина, зокрема для знеболювання, анестезіології, психіатрії.

Відомча нормотворчість нівелює добрі ідеї, закладені в законі. Зазвичай після ухвалення закону відбувається розроблення підзаконних актів, у яких губляться чи спотворюються основні ідеї закону. Відомча нормотворчість є одним з головних гальм розвитку. Тим часом чиновник звик діяти відповідно до інструкції.

Закони не забезпечені ні організаційно, ні фінансово. Як результат, державна

Коливання євро не страшні українській економіці

Суттєвих наслідків для українського валютного ринку падіння курсу євро щодо долара США не матиме, повідомив економіст МЦПД Олександр Жолудь в інтерв'ю агенції УНІАН.

За словами експерта, де-факто в Україні існує прив'язка офіційного курсу до долара на рівні 5,05 грн. за долар США. Курс євро Національний банк України встановлює за крос-курсами світових ринків. "Курс змінюється відносно світових ринків, ми залежні від них", – сказав Жолудь.

На думку експерта, ситуація з євро не дуже вплине на українських експортерів та імпортерів. Попри те, що Європейський Союз для нас є досить великим торговим партнером, чимала частина розрахунків з європейськими фірмами відбувається в доларах США.

Курс євро-долар буде незмінним до кінця поточного року і зберігатиметься в діапазоні 1,16–1,22 долари за євро, сказав Жолудь. Такий прогноз справдиться в разі відсутності форс-мажорних ситуацій, додав він: "Цього року на курс дуже сильно впливали такі події, які не можна було передбачити: урагани, ситуація у Франції, провал Конституції ЄС. Саме вони, а не економічні чинники, мали найбільший вплив на зміну курсу".

система лікування ВІЛ і наркозалежності досі залишається недоступною через високу вартість, нерозвинену мережу послуг. До бюджету МОЗ на ці потреби закладають до 3% коштів від реальних потреб. Однак навіть при цьому відповідна стаття витрат фінансується лише на 60–70%.

Реалізація законів часто наражається на корупцію. Якщо спиратися на останні оцінки міжнародної організації Transparency International, то за рівнем

корупції Україна займає 107-му з 159 позицій. Недивним виглядає той факт, що річні витрати МОЗ торік на одного ВІЛ-пацієнта становили 6 322 долари США, тоді як вартість того ж курсу, забезпеченого неурядовою організацією "Лікарі без кордонів", – всього 522 долари.

Нестабільність нормативної бази.

Звісно, це один з неминучих наслідків тих форсованих реформ, які здійснюються в Україні. Проте часто нововведення за умов відсутності державної політики призводять до подальшого віддалення українських норм від європейської практики.

Відсутність інформативного й ефективного механізму зворотного зв'язку, тобто системи моніторингу законодавства про ВІЛ і наркотики.

Основні кроки правової реформи галузі ВІЛ і наркотиків

Забезпечення якості законопроектів через консультації. У демократичних країнах питання якості законодавства вирішують на основі принципу відкритості: через ретельне обговорення законопроектів у професійній спільноті й у суспільстві загалом, у дискусіях із незалежними юристами, у фракціях і профільних комісіях парламенту, і лише після цього на загальних парламентських дискусіях. Тільки так можна звести до мінімуму можливість появи недосконалих законів і ризик виникнення правових колізій. Законодавчий процес повинні підтримувати професіонали, які мають доступ до досконалого інформаційно-аналітичного забезпечення будь-якого законопроекту на всіх стадіях його розроблення.

Ревізія напрацьованого законодавства і його систематизація, яка дає змогу не тільки врахувати нові реалії, а й відмовитися від величезної кількості декларативних норм. Їхня суперечливість зумовлює довільний вибір, а отже, зловживання. На порядку денному – увідповіднення відомчих та інших підзаконних актів, які переслідували вузьковідомчі інтереси.

Продовження адаптації національного законодавства до євростандартів. Дуже важливою є розумна гармонізація українського права з нормами ЄС. Якщо законодавство не адаптувати до євростандартів, воно й далі

розвиватиметься хаотично і неорганізовано, що перешкоджатиме успішному здійсненню реформ законодавства щодо ВІЛ і наркотиків.

Просвітницька і роз'яснювальна робота, в тому числі у професійному середовищі. Нині, наприклад, Національна програма вимагає від МОЗ і обласних адміністрацій впровадження замісної терапії. Це підтверджено самим МОЗ для стаціонарних і амбулаторних призначень. Проте багато медпрацівників помилково вважають, що замісна терапія заборонена національним законодавством.

Розроблення, обговорення й ухвалення національної стратегії щодо ВІЛ і наркотиків на рівні концептуальних законопроектів. Одним із них має стати концепція державної політики, побудована на балансі репресивного та лікувально-профілактичного компонентів, а також реалістична програма її втілення в життя. Потрібно також визнати, що повноцінне державне фінансування цього життєво важливого напрямку є довгостроковою інвестицією в соціально-економічний розвиток країни.

Ефективна прогностика – запорука розвитку законодавства. Процес нормотворчості триватиме постійно. Водночас не може бути сталого розвитку, якщо немає ефективного планування і прогнозування, які повинні спиратися на досконалий методичний інструментарій та об'єктивні статистичні показники, які виключають подвійне тлумачення та маніпуляції.

Захищене бюджетне фінансування. У державному бюджеті витрати на фінансування відповідних заходів мають стати захищеним рядком. Для цього держава повинна офіційно визнати актуальною і нормативно закріпити епідеміологічну загрозу національній безпеці України від епідемії ВІЛ/СНІДу.

Єдиний центр координації політики при РНБО. Держава повинна мати ефективну національну робочу структуру для відповіді на епідемію ВІЛ і наркотиків, яку б координував єдиний центр. Такий центр координації, з огляду на загрозу національній безпеці країни, має бути створено при РНБО, до складу якого віднедавна входить міністр охорони здоров'я.

Розвиток правосвідомості влади й суспільства. Громадська свідомість стає правовою лише після того, як у ній сформуються ідеї про юридичну

ЄС скоро визнає Україну ринковою економікою

Незабаром Україну буде офіційно визнано Європейським Союзом як країну з ринковою економікою. Про це йдеться у роз'ясненні Делегації Європейської Комісії в Україні, яке МЦПД отримав 16 листопада.

"Європейська Комісія дійшла позитивного висновку щодо запиту України про надання статусу країни з ринковою економікою. Зараз триває процес консультацій з Радою міністрів. Хоча формальна процедура ухвалення рішення довготривала, Комісія сподівається, що позитивне рішення загалом буде ухвалено під час саміту Україна-ЄС", – йдеться у повідомленні.

Надання Україні статусу країни з ринковою економікою Європейською Комісією означатиме можливість відстоювати права українських експортерів, які досі потерпали від несумлінної конкуренції через часто необґрунтовані антидемпінгові розслідування.

Наступний саміт Україна-ЄС відбудеться 1 грудня 2005 року.

нормативність як основу життєдіяльності і впорядкованості, що протистоїть хаосу та сваволі. Можна окреслити такий шлях: від повноцінної правосвідомості юридичної спільноти через правосвідомість влади всіх гілок до масової правосвідомості. Іншого способу домогтися ефективного правозастосування досі невідомо. Правозастосування – сфера дуже делікатна й неоднозначна, і єдиний спосіб домогтися у ній змін на краще – не репресії, а саме створення широкої соціальної правосвідомості. ■

Доповідь "Реформа в законодавстві про ВІЛ і наркотики. Організація процесу правових реформ: основні кроки та елементи" було представлено 3 листопада 2005 року на семінарі Інституту відкритого суспільства "Поліпшення технічної допомоги і розбудова спроможності для правової діяльності та державної політики", який відбувався у Вільнюсі (Литва).

За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до керівника проєктів МЦПД з ВІЛ/СНІДу Олександра Сафіна за телефоном (044) 484-4400 та електронною поштою osafin@icps.kiev.ua.

вісник центру є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеними до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу: marketing@icps.kiev.ua.

Редактор **вісника центру** Євген Шульга (shulha@icps.kiev.ua)
Телефон: (044) 484-4400.

Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.

Міжнародний центр перспективних досліджень – незалежна дослідницька організація, що має на меті інтелектуальну підтримку процесу ухвалення політичних рішень в Україні.

Директор Центру Віра Нанівська.

Адреса: вул. Пимоненка, 13а, Київ, Україна, 04050.

Телефон: (044) 484-4400. Факс: (044) 484-4402

Web: <http://www.icps.kiev.ua/>