НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Стратегічні ПРІОРИТЕТИ

НАУКОВО-АНАЛІТИЧНИЙ ЩОКВАРТАЛЬНИЙ ЗБІРНИК

№ 4 (45) • 2017

Засновник та видавець:
НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Зареєстрований Міністерством юстиції України 26.06.2006 р. Свідоцтво № 11337–210Р

ФАХОВЕ ВИДАННЯ З ЕКОНОМІЧНИХ, ФІЛОСОФСЬКИХ ТА ПОЛІТИЧНИХ НАУК

Затверджено наказами МОН України
від 09 березня 2016 р. № 241 – економічні науки;
від 16 травня 2016 р. № 515 – політичні науки;
від 11 липня 2016 р. № 820 – філософські науки.

Рекомендовано до друку та поширення мережею Інтернет Вченою радою НІСД (Протокол № 8 від 29.11.2017 р.)

Усі права захищено. При використанні матеріалів «Стратегічних пріоритетів» посилання на видання обов'язкове.

Рукописи не повертаються. Редакція залишає за собою право редагувати та скорочувати тексти. Редакція не завжди поділяє позицію авторів. Відповідальність за зміст несуть автори матеріалів.

«Стратегічні пріоритети» — науково-аналітичний щоквартальний збірник Національного інституту стратегічних досліджень. У збірнику публікуються результати наукових досліджень з проблемних питань суспільно-політичного, соціально-економічного, гуманітарного розвитку України, зовнішньої політики України, регіональних проблем суспільного розвитку та національної безпеки і оборони України.

Видання розраховане на широке коло вітчизняних і зарубіжних фахівців, які досліджують проблеми розвитку українського суспільства.

Матеріали подавати за адресою:
01030, Україна, м. Київ,
вул. Генерала Алмазова, 18/7, к. 212,
Національний інститут стратегічних досліджень
Яценко Наталії Петрівні
Тел. для довідок: +38 044 286 21 25
e-mail: publish@niss.gov.ua

Редагування: Яценко Н. П., Карбовнича Т. В., Бажал І. М.
Оригінал-макет: Адулов О. М.
Коректура: Карбовнича Т. В., Сабадаш О. І.

Формат 60х84/8. Гарнітура NewtonC.
Папір офс. № 1. Обл.-вид. арк. 20,81.
Ум.-друк. арк. 27,44. Наклад 200 прим.

Віддруковано
ТОВ «Книжково-журнальна друкарня «СОФІЯ».
08000, смт Макарів, Макарівський район,
Київська обл., вул. Першотравнева, буд. 65,
тел./факс + 38 044 456 20 69
Реєстраційне свідоцтво А01 № 229953
від 26.11.2008 р.

ISSN 2306-5664

9 772306 566009 04 >

Адреса редакції:
01030, м. Київ,
вул. Пирогова, 7-А
Тел. +38 044 286 21 25

© НІСД, Київ, 2017

УДК 32:33(05)«540.3»:1

Головний редактор:
Горбулін В. П. – директор Національного інституту стратегічних досліджень, академік НАН України, доктор технічних наук, професор.

Заступник головного редактора:
Власюк О. С. – перший заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень, член-кореспондент НАН України, доктор економічних наук, професор.

Заступник головного редактора — відповідальний секретар:
Ляшенко О. М. – учений секретар Національного інституту стратегічних досліджень, доктор економічних наук, професор.

Члени редколегії НІСД:
Базилюк Я. Б. – кандидат економічних наук, доцент;
Бегма В. М. – доктор економічних наук, доцент;
Валевський О. Л. – доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник;
Васильців Т. Г. – доктор економічних наук, професор;
Волошин В. І. – кандидат економічних наук, старший науковий співробітник;
Двігун А. О. – доктор економічних наук, професор;
Здіорук С. І. – кандидат філософських наук, доцент;
Коваль О. П. – доктор економічних наук, старший науковий співробітник;
Корень Н. В. – кандидат економічних наук;
Корнієвський О. А. – доктор політичних наук, професор;
Малиновська О. А. – доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник;
Лозовий В. С. – доктор історичних наук, професор;
Мокій А. І. – доктор економічних наук, професор;
Ожеван М. А. – доктор філософських наук, професор;
Олійник Д. І. – доктор економічних наук, професор;
Павлюк А. П. – кандидат економічних наук, старший науковий співробітник;
Парахонський Б. О. – доктор філософських наук, професор;
Розумний М. М. – доктор політичних наук, старший науковий співробітник;
Рябцев Г. Л. – доктор наук з державного управління, професор;
Павленко І. А. – кандидат історичних наук;
Собкевич О. В. – доктор економічних наук, старший науковий співробітник;
Степико М. Т. – доктор філософських наук, професор;
Суходоля О. М. – доктор наук з державного управління, професор;
Цимбал О. І. – доктор економічних наук, старший науковий співробітник;
Флейчук М. І. – доктор економічних наук, професор;
Шаров О. М. – доктор економічних наук, професор;
Шевцов А. І. – доктор технічних наук, професор;
Шемаєв В. М. –, доктор військових наук, професор;
Шемаєва Л. Г. – доктор економічних наук, професор;
Шеховцов В. С. – доктор технічних наук, старший науковий співробітник;
Юрків Н. Я. – доктор економічних наук, професор;
Яблонський В. М. –кандидат історичних наук, доцент;
Яворська Г. М. – доктор філологічних наук, професор.

Члени редколегії:
Бєлов О. Ф. – заслужений діяч науки і техніки України, радник Голови Служби безпеки України;
Варналій З. С. – доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Дюркех Борис – ректор Академії Збройних Сил Словацької Республіки, бригадний генерал, доктор філософії;
Іляш О. І. – доктор економічних наук, професор, проректор Міжнародного університету фінансів Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»;
Литвиненко О. В. – доктор політичних наук, професор, заступник секретаря Ради національної безпеки і оборони України;
Лібанова Е. М. – академік НАН України, доктор економічних наук, професор, директор Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України;
Марчук М. Г. – доктор філософських наук, професор, завідувач кафедри філософії Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича;
Пирожков С. І. – академік НАН України, доктор економічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, професор Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України;
Салтовський О. І. – доктор політичних наук, професор, професор кафедри політичних наук Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Смолянюк В. Ф. – доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політології ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»;
Сьомін С. В. – доктор політичних наук, професор, керівник відділу групи радників членів НАЗК;
Хилько М. І. – доктор філософських наук, професор, професор кафедри Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Чуйко В. Л. – доктор філософських наук, професор, професор кафедри філософії та методології науки Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
Crerar a Duff Willis – Professor, Crerar Historian Grande Prairie Regional College, AB Canada;
Volodymyr Kravchenko – Director, Canadian Institute of Ukrainian Studies, Professor, Department of History & Classics, Faculty of Arts, University of Alberta;
Volodymyr Yahnishchak – Professor, History at Minerva Senior Studies Institute at MacEwan University, Edmonton, AB Canada.

ЗМІСТ

Серія «Економіка»

ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА

Варналій З.С., Романюк М.В. Податкове стимулювання інноваційного розвитку України 5

Олійник Д.І. Інтелектуальна структура «розумних» спільнот як основа циркулярної економіки 16

Касперович Ю.В. Фінансування гібридних війн РФ на території Молдови та Грузії: висновки для України 25

ІНФРАСТРУКТУРА, ТЕХНОГЕННА ТА КІБЕРБЕЗПЕКА

Колтунович О.С. Пріоритетні напрями імплементації зарубіжного досвіду модернізації водогосподарського комплексу у вітчизняну практику 36

Іванюта С.П. Пріоритети зниження ризиків виникнення надзвичайних ситуацій у контексті захисту критичної інфраструктури 43

Жиляєв І.Б., Семенченко А.І. Організаційно-правові механізми розвитку національної системи кібербезпеки України: стан та перспективи 55

ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА

Корнєєва Ю.В. Стратегічна участь міжнародних фінансових організацій у приватизації великих державних підприємств 64

Лондар Л.П. Докапіталізація банків як чинник зростання державного боргу України 74

Гладких Д.М. Приватні грошові перекази в Україну в умовах розвитку цифрової економіки: аспект фінансової безпеки держави 82

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА

Ilyash Olha Directions to Ensure the Implementation of the State Policy Reforms in the Social Sphere 91

Коваль О.П. Геріатричне страхування в Україні 98

Близнюк В.В., Яценко Л.Д. Соціальна справедливість у сфері праці України: сучасні реалії, проблеми та протиріччя 104

Мартинюк В.П., Длугопольська Т.І. Видатки на соціальні пенсії в контексті забезпечення соціальної безпеки держави: міжнародні порівняння 118

Серія «Політика»

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

Дрьомов С.В. Проблемні питання реалізації державної політики у сфері громадянства 132

Пунда Ю.В., Антоненко С.І. Підготовка стратегічного лідера як інвестиція в реформування системи військового управління 141

МІЖНАРОДНА ПОЛІТИКА

Лозовий В.С. Основні тенденції історичної політики Польщі: виклики для України 147

Гольцов А.Г. Російська геостратегія щодо України: сценарії та варіанти 155

Кравченко В.В., Давимука О.О. Пріоритети оборонної політики Канади та українсько-канадське військово-технічне співробітництво 160

Замікула М.О. Політика безпеки та оборони Турецької Республіки та її вплив на безпекову ситуацію на Близькосхідно-Чорноморському просторі 169

Покровська А.В. Проблеми та досягнення політики протидії радикалізації у Європі 180

Kuzio Taras Western Political Thought on the Russia-Ukraine Crisis and Russian Aggression against Ukraine 192

ГУМАНІТАРНА БЕЗПЕКА

Черненко Т.В., Іщенко А.Ю., Литвиненко О.М. Міжнародні і правові аспекти впровадження нового Закону України «Про освіту» (в частині визначення мов навчання) 197

Зубченко С.О. Сучасний гуманітарний інструментарій протидії гібридній війні РФ проти України 207

Роздуми науковця

Вовканич С.Й. Україна і світ: синергетичні чинники боротьби із загрозами глобальної гібридизації 215

Огляди, рецензії

Мокій А.І., Бабець І.Г. Раціональний розвиток і використання метрополій України в умовах глобальної економічної інтеграції 224

Нові видання НІСД 227

Економіка

ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА

УДК 336.22(477)

ПОДАТКОВЕ СТИМУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Варналій Захарій Степанович,
доктор економічних наук, професор

Романюк Микола Васильович,
кандидат економічних наук, доцент

У статті в логічній послідовності розкрито стан та проблеми інноваційного розвитку в Україні, необхідність та основні напрями податкових стимулів інноваційного розвитку, інноваційного податкового кредиту та особливостей його застосування в Україні включно. Систематизовано європейський досвід та принципи податкового стимулювання інноваційного розвитку. Зроблено висновок про перші кроки активізації поступальних економічних процесів в Україні через удосконалення чинної системи оподаткування суб'єктів господарювання в реальному секторі економіки та застосування і підвищення ефективності податкових стимулів з метою сприяння найшвидшому відновленню і подальшому стійкому інноваційному зростанню економіки України. Запропоновано основні напрями комплексного підходу до реформування податкової системи з точки зору використання податкових стимулів інноваційного розвитку, а саме: забезпечення стабільної правової бази функціонування податкової системи, застосування податкових пільг у чіткій відповідності до запропонованих принципів з урахуванням інтересів різних груп економічних суб'єктів, мультифункціонального характеру пропонованих інструментів податкового стимулювання інноваційного розвитку.

Ключові слова: інновації, інноваційний розвиток, податки, податкова система, податкове стимулювання, податкова політика.

Varnalii Zakharii, Romanyuk Mykola

TAX IMPLEMENTATION OF INNOVATIVE DEVELOPMENT IN UKRAINE

The article describes in a logical sequence the state and problems of innovation development in Ukraine, the need and the main directions of tax incentives for innovation development, including the innovative tax credit and peculiarities of its application in Ukraine, systematized European experience and principles of tax incentives for innovation development. The conclusion is made of

the first steps of the intensification of the progressive economic processes in Ukraine through the improvement of the existing system of taxation of economic entities in the real sector of the economy and the application and increase of the efficiency of tax incentives in the direction of promoting the fastest recovery and further sustainable innovation growth of the Ukrainian economy. The main directions of the integrated approach to reforming the tax system are proposed in terms of using tax incentives for innovation development, namely: ensuring a stable legal framework for the functioning of the tax system, the application of tax privileges in strict conformity with the proposed principles, taking into account the interests of various groups of economic entities, multifunctional the nature of the proposed instruments of tax incentives for innovation development.

Keywords: innovation, innovation development, taxes, tax system, tax incentives, tax policy.

Постановка проблеми. Формування постіндустріального суспільства посилило роль знань і науки в економіці, прискорило інноваційні процеси і в результаті зумовило зміну механізму конкурентного суперництва. Світовий досвід переконує, що стале економічне зростання у довгостроковому періоді значною мірою залежить від тих інтенсивних чинників, що забезпечують освоєння найбільш прогресивних досягнень вітчизняної науки, техніки, технології, а також запровадження передового досвіду інноваційної діяльності зарубіжних країн.

Ключовими факторами забезпечення конкурентоспроможності національної економіки замість традиційних, як-от наявність робочої сили, природних ресурсів, капіталу, стають інноваційні чинники, що сприяють безперервності інноваційних процесів та ефективності функціонування інноваційної системи. Такі чинники охоплюють не лише накопичений науково-технічний потенціал, а й ресурси, необхідні для впровадження досягнень науки й техніки у виробництво, а також існуючу інноваційну інфраструктуру, основною функцією якої є прискорення інноваційних процесів у країні та підвищення їх ефективності.

Таким чином, проблема забезпечення інноваційного розвитку національної економіки, у т. ч. і з використанням податкового стимулювання, потребує переосмислення та теоретико-методологічного оновлення, у якому було б взято до уваги сучасні процеси формування постіндустріального суспільства, глобалізації та трансформаційні тенденції в Україні. Саме цим зумовлена актуальність теми публікації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні й практичні аспекти інноваційної діяльності та її вплив на економічний розвиток здебільшого розроблені в працях Й. Шумпетера, Г. Менша, Б. Твісса, К. Фрімена, П. Друкера, Б. Санто та інших науковців. Проблемам створення та поширення інновацій, зміни технологічних укладів присвячені роботи М.Д. Кондратьєва, В.І. Маєвського, С.Ю. Глазьєва, Ю.В. Яковця.

Вагомий внесок у дослідження проблем теорії і практики системи оподаткування в Україні зробили такі вчені, як: В.Л. Андрущенко, Т.В. Бугай, Л.М. Демиденко, Ю.Б. Іванов, А.І. Крисоватий, І.О. Лютий, І.О. Луніна, В.М. Мельник, Ю.В. Сибірянська, Л.Л. Тарангул, К.І. Швабій та ін.

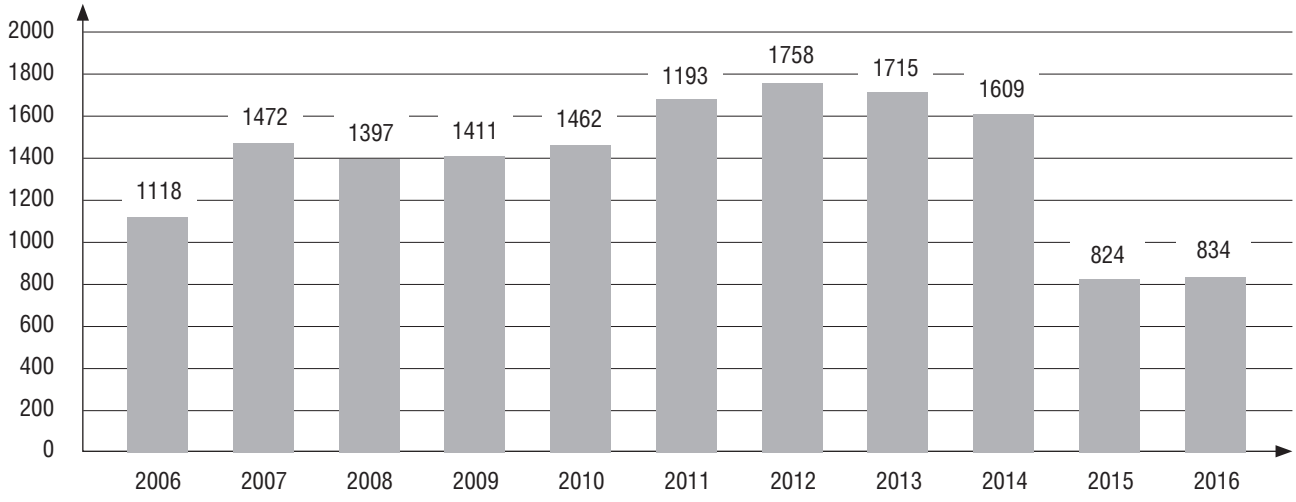
Результати їхнього наукового пошуку мають вагоме теоретичне та практичне значення. Водночас нестабільний стан національної економіки та постійна трансформація фінансово-економічної системи України зумовлюють необхідність проведення наукових досліджень у цій сфері, що додатково акцентує на актуальності обраної тематики. Важливим моментом залишається визначення пріоритетних напрямів саме податкового стимулювання інноваційного розвитку України.

Метою статті є проведення аналізу сучасних тенденцій інноваційного розвитку України, визначення ролі та значення в цьому процесі системи податкового стимулювання.

Інноваційний розвиток як об'єкт податкового стимулювання

У середині XX ст. екзогенна концепція науково-технічного прогресу змінилась ендогенною та був сформований новий напрям економічної теорії – теорія інновацій (інноватика), яка досліджує вплив науково-технічного прогресу, творчості та інтелекту на розвиток економіки й

Рис. 1. **Кількість підприємств в Україні, що займались інноваційною діяльністю в 2005–2016 рр.,** *од.*



Джерело: складено на основі даних офіційного сайту Державної служби статистики України (див.: http://www.ukrstat.gov.ua)

суспільства в цілому. У формуванні й розвитку теорії інновацій виокремлюють три значущі етапи [2, с. 90–94].

Упродовж *першого етапу* відбувалося формування основ теорії інновацій у рамках становлення загальної теорії циклів в економічній і технологічній сферах. Передумови для розуміння ролі інновацій у виході з економічних криз витікають з розуміння М.І. Туган-Барановським вирішальної ролі коливань інвестицій у зміні фаз промислового циклу [16]. Важливий внесок у теорію інновацій зробив М.Д. Кондратьєв, який здійснив аналіз статистичних даних провідних капіталістичних країн – Англії, Франції, США, Німеччини та виявив, що існують цикли економічної кон'юнктури – «довгі хвилі» із середньою тривалістю 54 роки.

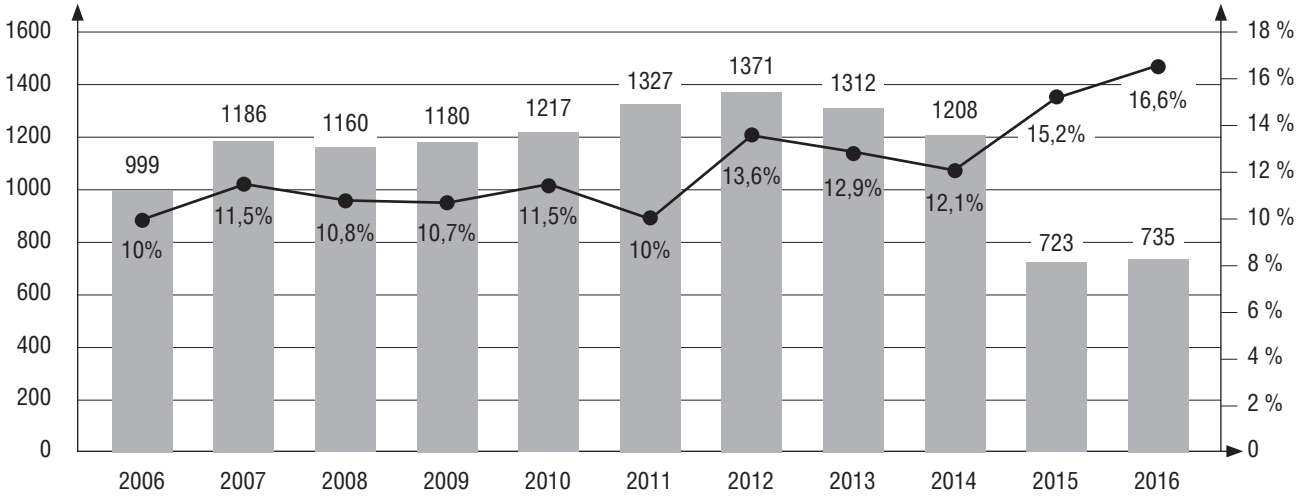
Основні ідеї М.Д. Кондратьєва розвинув Й. Шумпетер, який вважається основоположником теорії інновацій. Він сконцентрував свою увагу на ролі підприємця – новатора в економічному прогресі. «Функція підприємців полягає в тому, щоб реформувати або революціонізувати виробництво, використовуючи винаходи, або в більш загальному значенні, використовуючи нові технологічні рішення для випуску нових товарів або виробництва старих товарів новим способом, відкриваючи нові джерела сировини і матеріалів або нові ринки, трансформуючи галузь та ін. ...» [17, с. 183–184].

Другий період розвитку теорії інновацій не характеризується такими фундаментальними проривами в цій галузі. Дослідження мали більш практичний, прикладний характер. Серед фундаментальних наукових праць цього періоду слід зазначити монографію англійського вченого Дж. Бернала «Наука в історії суспільства» («*Science in History*») [1], де він розкриває в усіх історичних епохах, починаючи з палеоліту, нерозривний взаємозв'язок наукового прогресу з розвитком техніки. Проблемі взаємозв'язку інновацій та економічного зростання була присвячена нобелівська лекція С. Кузнеца, в якій він висловив нові підходи до теорії інновацій. На думку цього науковця, функція держави має полягає в стимулюванні інституційних нововведень, оскільки помітний економічний прогрес у країнах, що розвиваються, «може зажадати зміни в існуючих виробничих технологіях і, ймовірно, ще більш істотних нововведень в політичних і соціальних структурах» [14, с. 119].

Сучасний етап у розвитку теорії інновацій веде відлік з публікації монографії німецького вченого Г. Менша «Технологічний пат: інновації долають депресію» [20]. Також в аспекті, що розглядається, слід звернути увагу на монографії Я. Ван Дейна «Довгі хвилі в економічному житті» [21], Ю.В. Яковця «Епохальні інновації XXI століття» [19], А.С. Гальчинського, В.М. Гейця, В.П. Семиноженка [3] та інших дослідників. На думку сучасних науковців, економічний поступ характеризується не просто інноваційною парадигмою, а послідовною зміною технологічних укладів, що супроводжується структурною перебудовою суспільного виробництва.

У цьому контексті слід зазначити, що інноваційна діяльність є ключовим рушієм підвищення ефективності виробництва, однією зі складових

Рис. 2. **Кількість підприємств (*од.*), що впроваджували інновації, та їх питома вага у загальній кількості вітчизняних промислових підприємств у 2005–2016 рр.**



Джерело: складено на основі даних офіційного сайту Державної служби статистики України (*див.*: http://www.ukrstat.gov.ua ; дата звернення: 19.11.2017).

процесу успішного функціонування підприємства, тому інтенсифікація динаміки економічного зростання економіки України передбачає інноваційність підприємницької діяльності. Упродовж усіх років незалежної України органи державної влади та управління ухвалювали значну кількість нормативно-правових актів, якими було затверджено різні програми й стратегії, спрямовані на підвищення результативності інноваційної діяльності підприємств, однак більшість із них не вдалося реалізувати в реальній економіці, що й зумовило спад інноваційної активності підприємств [4, с. 156–159].

Для детальнішого аналізу інноваційної активності підприємств в Україні простежимо їхню динаміку протягом 2005–2016 рр. (*рис. 1, с. 7*).

Протягом 2005–2016 рр. не було чіткої тенденції до збільшення чи зменшення кількості підприємств, що займалися в Україні інноваційною діяльністю. Однак у 2008–2012 рр. простежувалося поступове зростання кількості таких підприємств, а, скажімо, в 2012 р. порівняно з 2008 р. кількість інноваційно орієнтованих суб'єктів господарювання зросла на 25,8 %, що, ймовірно, засвідчує усвідомлення сучасним менеджментом необхідності переходу на якісно новий етап розвитку. Упродовж 2012–2016 рр. інноваційна діяльність суб'єктів господарювання в Україні почала різко знижуватися й у 2015 р. порівняно з 2012 р. суттєво зменшилася (на 53,1 %), що зумовлено економічною та політичною кризою в державі й зменшенням загальної кількості функціонуючих суб'єктів господарювання у країні загалом.

Аналізуючи дані, наведені на *рис. 2*, зауважимо, що впродовж досліджуваного періоду простежується відсутність чіткої тенденції до зміни питомої ваги вітчизняних підприємств, які впроваджували інновації у їх загальній кількості.

Якщо в 2005–2007 рр. частка інноваційно орієнтованих суб'єктів господарювання зростала (у 2007 р. порівняно з 2005 р. збільшилася на 3,4 %), упродовж 2008–2011 рр. залишалася приблизно на одному рівні, то в 2012–2014 рр. – знижувалась і досягла 12,1 % у 2014 р., що було спричинено суспільно-політичною невизначеністю та воєнною агресією з боку Росії. Попри це, назагал у 2016 р. частка таких підприємств становила 16,6 %. Це дає змогу стверджувати про певні позитивні економічні зрушення в межах національного господарства. Водночас, з огляду на ці показники та зважаючи на відставання у темпах науково-технічного прогресу не лише від передових держав світу, а й від колишніх постсоціалістичних країн, ґрунтовних підстав говорити про те, що в Україні вже сформовані вагомі передумови для переходу на інноваційну модель розвитку економіки, немає.

Отже, питома вага інноваційно активних підприємств, які здійснювали впровадження інновацій, у загальній структурі промисловості є невеликою, що зумовлено непродуманістю стратегії розвитку країни в інноваційній сфері, ситуативністю застосування інструментів фінансового регулювання у поєднанні зі згаданою неефективністю функціонування національної інноваційної системи та низьким рівнем її дієвості.

Першорядне значення у процесі стимулювання інноваційного розвитку України має система оподаткування, відтак далі розглянемо роль та значення податкового стимулювання інноваційного розвитку України.

Податкові стимули інноваційного розвитку України

Інтенсифікація динаміки економічного зростання України повинна здійснюватися з урахуванням податкової підтримки вітчизняних підприємств, які, завдяки здійсненню та впровадженню у господарську практику результатів науково-дослідних та проектно-конструкторських розробок, можуть успішно конкурувати як на вітчизняному, так і на світовому ринках. Щоб цього досягти, потрібно здійснювати ретельно продумане реформування податкової системи, що має бути націлене не лише на стабільне виконання завдань фіскальної політики, а й на стимулювання розвитку на інноваційній основі. Зокрема, додаткові податкові стимули повинні бути спрямовані на вирішення таких основних завдань:

- створення нових високотехнологічних виробництв, продукція яких має значну частку доданої вартості та високу конкурентоспроможність;
- підтримку здійснення науково-дослідних і проектно-конструкторських робіт та впровадження їх результатів у господарську практику;
- модернізацію, реконструкцію та добудову існуючих виробничих потужностей, капітальний ремонт і переоснащення основних засобів, зростання частки використовуваних у виробництві нематеріальних активів.

Застосування податкових стимулів зумовлюється й тим, що в сучасних умовах можливості прямої бюджетної підтримки інноваційних проектів суттєво обмежені. Також зазначимо, що рішення щодо бюджетного фінансування за рахунок державних грантів, пільгових умов кредитування, бюджетних трансфертів визначених окремих інноваційних проектів, як правило, дещо суб'єктивні, вимагають додаткових затрат на адміністрування, моніторинг і контроль, створюють певне підґрунтя для корупційних дій.

Також до податкового стимулювання інноваційного розвитку спонукає проблема обмеженості власних джерел фінансування у суб'єктів господарювання. Підприємство, яке здійснює видатки на науково-дослідні та проектно-конструкторські роботи, зможе отримати економічну вигоду від їх використання тільки після випуску інноваційної готової продукції (робіт, послуг) та отримання додаткового прибутку внаслідок її реалізації. Відповідно, дозволити собі фінансувати такі роботи можуть лише ті підприємства, які мають джерела самофінансування в достатньому обсязі. Висока вартість кредитних та інших залучень, невизначеність стосовно економічної ефективності запланованих інновацій – усе це спонукає, швидше, до відмови від їх розробки та впровадження, ніж до усвідомленого ризику їх боргового фінансування.

Отже, питання податкового стимулювання повинно не тільки спонукати суб'єкт підприємницької діяльності до вибору інноваційної альтернативи розвитку, але й до пошуку чи формування джерел фінансування такого розвитку.

Сучасні принципи податкового стимулювання, на думку вітчизняних експертів, повинні враховувати такі особливості: його цільовий характер; адекватність пріоритетам економічної політики; обмеженість в обмін на результативність; орієнтованість на розвиток; співфінансування; відсутність негативних наслідків для конкуренції [18].

Водночас забезпечення ефективності пільгового оподаткування суб'єктів господарювання в окремих сегментах реального сектору економіки потребує врахування як внутрішніх, так і зовнішніх умов та обмежень.

До *зовнішніх умов* та *обмежень* відносять взяті державою міжнародні зобов'язання у сфері державного регулювання (зокрема, зобов'язання в рамках Угоди про асоціацію України з ЄС, членства у СОТ, створення зон вільної торгівлі (ЗВТ), зокрема створення поглибленої та всеосяжної ЗВТ з ЄС, участь у міжнародних регіональних інтеграційних проектах, співробітництво з МВФ та іншими МФО тощо), які переважно встановлюють обмеження щодо рівня застосування податкових преференцій для стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання.

До *внутрішніх умов* та *обмежень* відносять визначені стратегічні, пріоритетні сфери національної економіки та галузі її реального сектору, особливості територіального соціально-економічного розвитку, ресурсного забезпечення й інші,

реалізація яких потребує відповідного державного стимулювання та підтримки.

Зазначене зумовлює застосування складної системи податкового стимулювання суб'єктів господарювання.

Податкове стимулювання реального сектору економіки в Україні передбачає використання як загальних, так і секторальних (галузевих) преференцій.

Застосування податкових стимулів у різних секторах та галузях національної економіки на законодавчому рівні регламентується та закріплюється окремими законами України: «Про проведення економічного експерименту щодо державної підтримки суднобудівної промисловості» [10]; «Про розвиток літакобудівної промисловості» [11]; «Про державну підтримку розвитку індустрії програмної продукції» [7]; «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» [12]; «Про інноваційну діяльність» [8]; «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» [9]; «Про альтернативні види палива» [6], якими передбачено певні стимули та преференції для окремих галузей та виробництв певних видів продукції.

Таким чином, для податкового стимулювання інноваційної діяльності створено ґрунтовну законодавчу базу, що визначає об'єкти й напрями податкового стимулювання інноваційної діяльності. Проте наразі положення та підходи, висвітлені в цих документах, є, скоріше, декларуванням намірів стосовно податкового стимулювання інновацій та підтримки державою їх фінансового забезпечення, оскільки протягом дії чинного Податкового кодексу України (ПКУ) з нього практично зникли конкретні статті та положення, які стосувалися податкових пільг та інших інструментів податкового стимулювання інноваційного розвитку.

Слід зазначити, що вітчизняні науковці неодноразово висловлювали своє занепокоєння стосовно ліквідації та звуження сфери дії податкових стимулів. Так, в аналітичній записці НІСД «Щодо реформування податкових інструментів стимулювання господарської діяльності в Україні» зазначалося, що «...загальна ліквідація податкових стимулів не є оптимальним варіантом вирішення проблеми їх неефективності. ...варто зосередитися на реформуванні системи податкових інструментів підтримки господарської діяльності з тим, щоб посилити її стимулюючий ефект» [18]. Також у національній доповіді «Інноваційна Україна 2020» констатується: «...Податковий кодекс України не містить положень щодо стимулювання інноваційної діяльності, трансферу технологій, а також проведення науково-технічної діяльності підприємствами. У кодексі відсутні терміни „інновації", „інноваційна діяльність"» [13, с. 248].

Державна фіскальна служба України здійснює роботу із систематизації податкових пільг та розрахунку їх впливу на втрати бюджету. Перелік таких пільг у розрізі окремих податків (податку на прибуток, плати за землю, ПДВ, акцизних зборів та ін.) затверджується у відповідних довідниках, які постійно оновлюються [5].

Станом на 01.10.2017 р. у Довіднику пільг наведено 172 пільги, у т. ч. 27 – з податку на прибуток, 9 – з податку на землю, 91 – ПДВ, 38 – акцизного податку, 7 – мита.

Аналіз пільг у розрізі основних податків (зокрема, аналіз податку на прибуток та податку на додану вартість) свідчить про певні особливості, висвітлені нижче.

Чинні податкові пільги з податку на прибуток фактично не стосуються інноваційного розвитку, вони спрямовані, швидше, на підтримку міжнародного співробітництва (в т. ч. й технічного), залучення інвестицій та підтримку виконання міжнародних угод. Пільги інноваційної спрямованості, що були надані відповідно до положень ПКУ в попередніх редакціях підприємствам суднобудування, літакобудування, добувної промисловості, програмної індустрії, видавництвам, у чинній редакції Кодексу вже втратили свою чинність (як, наприклад, звільнення від сплати авансових внесків суб'єктів господарювання, що реалізують інвестиційні проекти у пріоритетних галузях економіки відповідно до Закону України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць») або були виключені в процесі прийняття нових редакцій Податкового кодексу України (як, наприклад, пільги з податку на прибуток суб'єктів господарювання, що займаються альтернативною енергетикою, виробництвом біопалива тощо).

Стосовно податкового стимулювання інноваційної діяльності за допомогою податку на додану вартість у чинній редакції Податкового кодексу України передбачено такі податкові пільги та преференції:

1) звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій зі:

- створення космічної техніки (код пільги за Довідником пільг – 14060458);
- постачання програмної продукції (код пільги за Довідником пільг – 14060495);
- оплати вартості фундаментальних досліджень, науково-дослідних і дослідницько-конструкторських робіт особою, яка безпосередньо отримує такі кошти з рахунка органу, що здійснює казначейське обслуговування бюджетних коштів (код пільги за Довідником пільг – 14060428);
- ввезення на митну територію України устаткування, що працює на відновлюваних джерелах енергії, тощо (відсутній Перелік, пільга відсутня в Довіднику);

2) застосування ставки податку на додану вартість у розмірі 0 % до операцій з продажу продукції (послуг), виробленої підприємствами літакобудівної промисловості, що підпадають під дію норм ст. 2 Закону України «Про розвиток літакобудівної промисловості», за рахунок коштів Державного бюджету України (код пільги за Довідником пільг – 14060531).

Слід зазначити, що наведені вище пільги мають характер пільг точкової, локальної дії. Їх вплив на активізацію інноваційної діяльності суб'єктів господарювання обмежений, а дія нерідко абсолютно протилежна – дестимулююча. Так, наприклад, звільнення від оподаткування податком на додану вартість окремих операцій, що зазначені вище, призводить до неможливості відображення податкового кредиту з ПДВ тими підприємствами, які скористалися цією пільгою. Тому пільги та преференції, що зберегли свою дію в чинному Податковому кодексі України, мають украй обмежений стимулюючий вплив.

Європейський досвід та принципи податкового стимулювання інноваційного розвитку

За оцінками окремих експертів, загальні обсяги бюджетно-податкового стимулювання інноваційної діяльності в останні роки не перевищують 0,05 % ВВП [15, с. 44]. При цьому, за даними *Bloomberg*, витрати на фінансування тільки науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт (НДДКР) в Україні протягом 2016 р. становлять 0,7 % ВВП (приблизно 2,6 млрд дол. США).

Водночас у Німеччині цей показник становить 106 млрд дол. США, або 2,9 %ВВП; у Франції на ці цілі витрачено 2,3 % ВВП; у Чехії – 2 %; у Литві – 1 %ВВП (усі дані за 2016 р.).

Одна з причин такого відставання України полягає саме в нехтуванні можливостями податкового стимулювання інноваційної діяльності, які широко використовуються в європейській практиці.

При цьому ЄС не обмежується лише використанням знижених податкових ставок: «Пільгове оподаткування проведення досліджень і розробок та інноваційної діяльності в ЄС включає: пільги для молодих інноваційних компаній, зменшення прибуткового податку та відрахувань на соціальне страхування для наукових працівників, пільгове оподаткування доходів від використання винаходів, прискорену амортизацію для певних типів обладнання, зниження оподаткування доходів юридичних осіб і місцевих податків для неприбуткових науково-дослідних установ та звільнення від сплати внесків на державне соціальне страхування для нових підприємств у несприятливих регіонах, звільнення від податків для венчурних компаній, звільнення від податків за умови придбання сучасних технологій тощо» [13, с. 248].

Користування податковим стимулюванням інноваційної діяльності як інструментом управління економічним розвитком повинно бути вкрай зваженим і обережним через те, що будь-яке пільгове оподаткування має дискримінаційний характер, адже у випадку надання адресних пільг податковий тягар переноситься на інших учасників процесу суспільного відтворення. Тому пільги новаторам не повинні бути адресними, не має бути й обмежень щодо їх застосування.

Система податкового стимулювання кожної країни визначається з огляду на економічні умови, особливості національної інноваційної системи, стратегії інноваційного розвитку, традиції та політичні цілі, однак, на нашу думку, всі такі системи базуються на загальних принципах, до яких належать: рівний доступ до податкових преференцій; вільне їх застосування; цільове призначення; економічна ефективність; законодавчий рівень затвердження податкових пільг.

Податкове законодавство України не визначає видів пільг, які можуть застосовуватися для цілей

стимулювання економічного і, зокрема, інноваційного розвитку. Податковий кодекс України визначає податкову пільгу як передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника податку від обов'язку щодо нарахування податку та збору, сплату ним податку за наявності підстав для нарахування податкових пільг. Такими підставами є особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їхньої діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат.

Надаються податкові пільги шляхом: податкового вирахування (знижки), що зменшує базу оподаткування до нарахування податку та збору; зменшення податкового зобов'язання після нарахування податку та збору; звільнення від сплати податку та збору.

Вплив податкових пільг на умови господарської діяльності проявляється насамперед у тому, що в розпорядженні суб'єкта господарювання залишаються оборотні кошти від сум податків та зборів, нарахованих за інших рівних умов. Через це державу як суб'єкта регулювання не може не цікавити напрям використання господарюючим суб'єктом таких коштів, тому низка встановлених пільг містить додаткові законодавчі умови щодо обліку коштів, які вивільняються, напрямів їх використання та звітування про них.

Тобто податкова пільга взагалі та інноваційна податкова пільга зокрема вирішують завдання не лише стимулювання того чи іншого способу або виду діяльності, технології чи її застосування, виду та форми продукції (роботи чи послуги). Завданням цього інструменту податкової політики вже на етапі його розробки, а, тим більше, на етапі законодавчого врегулювання та ухвалення і, врешті-решт, на етапі застосування в господарській практиці, одночасно є фінансове забезпечення такого типу інноваційного розвитку.

Тому, враховуючи фактичну відсутність податкового стимулювання інноваційного розвитку наразі та констатуючи його широке й успішне застосування країнами Євросоюзу та іншими розвиненими країнами, пропонуємо зосередити увагу наукової спільноти та державного менеджменту на можливості застосування таких інструментів податкового стимулювання інноваційного розвитку, як амортизація та податковий кредит/знижка, причому розглядаючи їх комплексно та зважаючи на визначені вище принципи побудови системи податкового стимулювання.

Інноваційний податковий кредит та особливості його застосування в Україні

Унаслідок існування податкових обмежень щодо допустимих мінімальних термінів корисної експлуатації основних засобів та нематеріальних активів, а також неможливості формування амортизаційних витрат за їх дооцінками, податкові витрати, пов'язані з амортизацією, переважно набагато менші за фактичні. Водночас відомо, що реінвестування амортизаційних відрахувань забезпечує їх зростання у наступних періодах, що автоматично стимулює підприємства до їх цільового використання – відтворення основного капіталу. За рахунок амортизаційних відрахувань у світі фінансується близько 60 % інвестицій в основний капітал. Щоб використовувати амортизаційну політику для стимулювання інноваційних капіталовкладень, необхідно, аби, по-перше, податкова амортизація значно перевищувала економічну чи принаймні дорівнювала їй; по-друге, стимулювати використання амортизаційних відрахувань виключно на інвестиційно-інноваційні цілі.

Наразі амортизаційні відрахування використовуються вітчизняним бізнесом на власний розсуд, як правило, на поповнення обігових коштів і не є вагомим ресурсом для фінансування інновацій. Проблему цільового використання амортизаційних відрахувань можна вирішити за допомогою: акумуляції амортизаційних відрахувань в амортизаційному фонді та забезпеченні його використання виключно на інвестиції в НДДКР, новітні технології та основні засоби. У разі використання на інші цілі необхідно включати такі кошти в оподатковуваний податком прибуток і оподатковувати на загальних підставах. Іншим шляхом є стимулювання інноваційного інвестування амортизаційних відрахувань шляхом впровадження механізму дії податкового кредиту та (або) податкової знижки.

Сьогодні в економічній літературі висвітлюються різні точки зору стосовно ролі та місця амортизаційного фонду як джерела відтворення основного капіталу. Трапляються твердження, що формування амортизаційного фонду є пережитком старого бухгалтерського алгоритму відображення у звітності амортизації, який і призводив до штучного виникнення віртуального амортизаційного фонду.

Наша точка зору полягає в тому, що, хоча система обліку амортизації сьогодні й не передбачає її нагромадження в амортизаційному фонді, створення такого фонду за його інноваційного спрямування є економічно доцільним. При цьому воно повинно стимулюватися виключно за рахунок надання податкового кредиту/знижки з податку на прибуток. Тобто в разі, якщо створений підприємством амортизаційний фонд спрямовується на інновації, розмір податкових зобов'язань з податку на прибуток на таку суму витрат зменшується.

Пропозиція стосовно надання інноваційної пільги при створенні амортизаційного фонду і відповідного контролю за його використанням дає можливість державі, відмовляючись від сьогоднішньої вигоди у вигляді податку на прибуток (яка все одно буде знівельована у довгостроковому періоді), отримати потужний стимул для зростання попиту на інновації і, як наслідок, – конкурентоспроможності та експортної орієнтованості вітчизняної продукції. Інноваційна пільга, за нашими пропозиціями, полягає в такому: підприємства, що створюють амортизаційний фонд і використовують амортизацію виключно для інвестицій у всі стадії інноваційного процесу, починаючи від наукової й науково-технічної діяльності, підготовки і початку серійного випуску інноваційної продукції й закінчуючи досягненням запланованих обсягів випуску та експансією інноваційного продукту (при цьому держава чітко контролює цей процес), отримують право на інвестиційну пільгу і можуть знехтувати податковою амортизацією та використовувати бухгалтерську амортизацію для цілей оподаткування, а підприємства, які використовують амортизацію у цілях, відмінних від зазначеної вище, використовують норми ПКУ та податкову амортизацію.

Висновки та напрями подальших досліджень. Проведений аналіз дозволяє зробити висновок про можливість помітної активізації поступальних економічних процесів в Україні через удосконалення чинної системи оподаткування суб'єктів господарювання в реальному секторі економіки та застосування і підвищення ефективності податкових стимулів у напрямі сприяння найшвидшого відновлення і подальшого стійкого інноваційного зростання економіки України.

У зв'язку з цим виникає необхідність комплексного підходу до реформування податкової системи. З точки зору використання податкових стимулів інноваційного розвитку, на нашу думку, цей підхід повинен містити такі складові:

- забезпечення стабільної правової бази функціонування податкової системи, її гармонізація із законодавством, що регулює господарські відносини;
- застосування податкових пільг у чіткій відповідності із зазначеними вище принципами (*рівного доступу, вільного застосування, цільового призначення, економічної ефективності, законодавчого рівня затвердження*) з урахуванням інтересів різних груп економічних суб'єктів;
- мультифункціональний характер пропонованих інструментів податкового стимулювання інноваційного розвитку. З одного боку, такі інструменти повинні вирішувати питання щодо спонукання суб'єктів господарювання до інноваційного розвитку, з іншого – стимулювати створення та використання конкретних джерел фінансування інновацій.

До найбільш прийнятних в Україні інструментів податкового впливу на інноваційний розвиток віднесено податковий кредит/знижку та проілюстровано можливості механізму дії такого інструменту на прикладі стимулювання створення з його допомогою амортизаційного фонду інноваційної спрямованості.

Водночас потребують подальшого наукового дослідження такі потужні інструменти податкового стимулювання інноваційного розвитку, як звільнення від сплати окремих податків венчурного бізнесу, встановлення неоподатковуваного мінімуму об'єкта оподаткування, приріcтний податковий кредит. Також варто окремо вивчати ефективність застосування таких податкових інструментів у економічно розвинених країнах, досвід бюджетного фінансування інноваційного розвитку та державно-приватного партнерства в цьому напрямі.

Список використаних джерел

1. Бернал Дж. Наука в истории общества. – М. : Изд-во иностранной литературы, 1956. – 735 с.
2. Варналій З., Гармашова О. Конкурентоспроможність національної економіки: проблеми та пріоритети інноваційного забезпечення. – К. : Знання України, 2013. – 387 с.
3. Гальчинський А.С., Геєць В.М., Семиноженко В.П. Україна: наука та інноваційний розвиток. – К. : Наук. думка, 1997. – 66 с.

4. Демчишак Н.Б. Фінансове регулювання інноваційної діяльності в Україні : монографія. – Львів : ЛНУ ім. І. Франка, 2016. – 494 с.
5. Довідники пільг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sfs.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html
6. Закон України «Про альтернативні види палива» від 14 січня 2000 р. № 1391-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1391-14
7. Закон України «Про державну підтримку розвитку індустрії програмної продукції» від 16 жовтня 2012 р. № 5450-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5450-17
8. Закон України «Про інноваційну діяльність» від 4 липня 2002 р. № 40-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/40-15
9. Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 8 вересня 2011 р. № 3715-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3715-17
10. Закон України «Про проведення економічного експерименту щодо державної підтримки суднобудівної промисловості» від 6 вересня 2012 р. № 5209-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5209-17
11. Закон України «Про розвиток літакобудівної промисловості» від 12 липня 2001 р. № 2660-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2660-14
12. Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в України» від 22 березня 2012 р. № 4618-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4618-17
13. Інноваційна Україна 2020 : національна доповідь / за заг. ред. В.М. Гейця та ін. ; НАН України. – К., 2015. – 336 с.
14. Кузнец С. Современный экономический рост: результаты исследований и размышлений. Нобелевская лекция / под ред. Ю.В. Яковца. – СПб. : Гуманистика, 2003. – 548 с.
15. Луніна І.О., Білоусова О.С., Булана О.О. Бюджетно-податкове стимулювання інноваційної діяльності в Україні // Економіка і прогнозування. – 2016. – № 1. – С. 42–49.
16. Туган-Барановский М.И. Периодические промышленные кризисы. История английских кризисов. Общая теория кризисов. Избранное / [редкол. Л.И. Абалкин и др.] ; Ин-т экономики ; Рос. акад. наук. – М. : Наука, Росспэн, 1997. – 573 с.
17. Шумпетер Й.А. Капіталізм, соціалізм і демократія / пер. з англ. В. Ружицького, П. Таращука. – К. : Основи, 1995. – 528 с.
18. Щодо реформування податкових інструментів стимулювання господарської діяльності в Україні : аналітична записка [Електронний ресурс] / НІСД. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/articles/1422/
19. Яковец Ю.В. Ускорение научно-технического прогресса: теория и экономический механизм. – М. : Изд-во «Экономика», 1988. – 342 с.
20. Mensch G. Das Technologische Patt: Innovationen überwinden die depression. – Frankfurt am Main : Umschau Verlag, 1975. – 115 s.
21. Van Duijn Y.Y. The Long Wave in Economic Life. – London, 1983. – 386 p.

References

1. Bernal, J.D. (1956). *Nauka v istorii obshchestva [Science in history]*. Moskva: Izd-vo inostrannoi literatury [in Russian].
2. Varnalii, Z. & Harmashova, O. (2013). *Konkurentospromozhnist natsionalnoi ekonomiky: problemy ta priorytety innovatsiinoho zabezpechennia [Competitiveness of the national economy: problems and priorities of innovation support]*. Kyiv: Znannia Ukrainy [in Ukranian].
3. Halchynskyi, A.S., Heyets, V.M. & Semynozhenko, V.P. (1997). *Ukraina: nauka ta innovatsiinyi rozvytok [Ukraine: Science and Innovation Development]*. Kyiv: Naukova dumka [in Ukranian].
4. Demchyshak, N.B. (2016). *Finansove rehuliuvannia innovatsiinoi diialnosti v Ukraini [Financial regulation of innovation activity in Ukraine]*. Lviv: LNU imeni Ivana Franka [in Ukranian].
5. Dovidnyky pilh [Guides of privileges]. (n. d.). *sfs.gov.ua*. Retrieved from http://sfs.gov.ua/dovidniki-reestri-perelik/dovidniki-/54005.html [in Ukranian].
6. Zakon Ukrainy «Pro alternatyvni vydy palyva» vid 14 sichnia 2000 r. № 1391-XIV [The Law of Ukraine „On Alternative Fuels“ from 2000, Jan. 14 No. 1391-XIV]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1391-14 [in Ukranian].
7. Zakon Ukrainy «Pro derzhavnu pidtrymku rozvytku industrii prohramnoi produktsii» vid 16 zhovtnia 2012 r. № 5450-VI [The Law of Ukraine „On State Support to the Development of the Software Products Industry“ from 2012, Okt. 16 No. 5450-VI]. (n. d.). *zakon5.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5450-17 [in Ukranian].

8. Zakon Ukrainy «Pro innovatsiinu diialnist» vid 4 lypnia 2002 r. № 40-IV [The Law of Ukraine „On the innovative activity“ from 2002, July 4 No. 40-IV]. (n. d.). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/40-15 [in Ukranian].
9. Zakon Ukrainy «Pro priorytetni napriamy innovatsiinoi diialnosti v Ukraini» vid 8 veresnia 2011 r. № 3715-VI [The Law of Ukraine „On Priority Areas of Innovation Activity in Ukraine“ from 2011, Sept. 8 No. 3715-VI]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3715-17 [in Ukranian].
10. Zakon Ukrainy «Pro provedennia ekonomichnoho eksperymentu shchodo derzhavnoi pidtrymky sudnobudivnoi promyslovosti» vid 6 veresnia 2012 r. № 5209-VI [The Law of Ukraine „On conducting an economic experiment on state support to shipbuilding industry“ from 2012, Sept. 6 No. 5209-VI]. (n. d.). *zakon5.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5209-17 [in Ukranian].
11. Zakon Ukrainy «Pro rozvytok litakobudivnoi promyslovosti» vid 12 lypnia 2001 r. № 2660-III [The Law of Ukraine „On the Development of the Aircraft Industry“ from 2001, July 12 No. 2660-III]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2660-14 [in Ukranian].
12. Zakon Ukrainy «Pro rozvytok ta derzhavnu pidtrymku maloho i serednoho pidpryiemnytstva v Ukrainy» vid 22 bereznia 2012 r. № 4618-VI [The Law of Ukraine «On development and state support of small and medium business in Ukraine» from 2012, March 22 No. 4618-VI]. (n. d.). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4618-17 [in Ukranian].
13. Heiets, V.M. (Eds.). (2015). *Innovatsiina Ukraina 2020: natsionalna dopovid [Innovative Ukraine 2020: national report]*. National Academy of Sciences of Ukraine. Kyiv [in Ukranian].
14. Kuznets, S. (2003). *Sovremennyi ekonomicheskii rost: rezultaty issledovanii i razmyshlenii. Nobelevskaia lektsyia [Modern economic growth: the results of research and reflection. Nobel lecture]*. Sankt-Peterburg: Humanistika [in Russian].
15. Lunina, I.O., Bilousova, O.S., & Bulana, O.O. (2016). Biudzhetno-podatkove stymuliuvannia innovatsiinoi diialnosti v Ukraini [Budget and Tax Stimulation of Innovation Activity in Ukraine]. *Ekonomika i prohnozuvannia – Economy and Forecasting*, *1*, 42–49 [in Ukranian].
16. Tugan-Baranovskii, M.I. (1997). *Periodicheskie promyshlennye krizisy. Istoriia anhliiskikh krizisov. Obshchaia teoriia krizisov. Izbrannoe [Periodic industrial crises. History of English crises. The general theory of crises. Selected]*. (Abalkin, L.I., Eds.). Moscow: Nauka, Rosspén [in Russian].
17. Shumpeter, J.A. (1995). *Kapitalizm, sotsializm i demokratiia [Capitalism, Socialism and Democracy]*. Kyiv: Osnovy [in Ukranian].
18. Shchodo reformuvannia podatkovykh instrumentiv stymuliuvannia hospodarskoi diialnosti v Ukraini: analitychna zapyska [On the reform of tax instruments for stimulating economic activity in Ukraine: Analytical note]. (n. d.). *niss.gov.ua*. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/articles/1422/ [in Ukranian].
19. Yakovets, Yu.V. (1988*). Uskorenie nauchno-tekhnicheskogo progressa: teoriia i ekonomicheskii mekhanizm [Acceleration of scientific and technological progress: theory and economic mechanism]*. Moscow: Izd-vo «Ekonomika» [in Russian].
20. Mensch, G. (1975). *Das Technologische Patt: Innovationen überwinden die depression*. Frankfurt am Main: Umschau Verlag [in German].
21. Van Duijn, Y.Y. (1983). *The Long Wave in Economic Life*. London [in English].

УДК 351.746.1:620.1

ІНТЕЛЕКТУАЛЬНА СТРУКТУРА «РОЗУМНИХ» СПІЛЬНОТ ЯК ОСНОВА ЦИРКУЛЯРНОЇ ЕКОНОМІКИ

Олійник Даниїла Іллівна,
доктор економічних наук, професор

Проаналізовано еволюцію виникнення розуміння суб'єктності територіальних громад як мережевого громадянського суспільства в рамках європейського інноваційного партнерства «розумних» міст та «розумних» спільнот відповідно до європейської технологічної платформи розумних мереж (*Smart Grid*). Обґрунтовано перехід територіальних громад до нової технологічної парадигми, що представляє екосистему виробників і споживачів енергії із запровадженням міжнародної практики впровадження інструментів форсайту на основі мобілізації учасників для досягнення якісно нових результатів. З метою реалізації державної політики розгортання мережевої інфраструктури та фінансового забезпечення сталого розвитку спільнот стверджено необхідність побудови інноваційної моделі економічного й технологічного розвитку майбутнього територіальних громад як основи циркулярної економіки. На прикладі аналізу сучасних тенденцій розгортання мережевої інфраструктури доведено, що міжнародні стандарти покликані сприяти формуванню загальних орієнтирів, які необхідно враховувати керівникам виконавчої влади, що визначає політику міського управління. Зроблено висновок про необхідність вжиття відповідних заходів інституційного та організаційного характеру щодо створення стратегічного консорціуму *Smart Grid*.

Ключові слова: децентралізація, мережева інфраструктура, «розумні» мережі, «розумні» спільноти, стандартизація, інтелектуальні мережі, інтелектуальна власність, функціональна сумісність, циркулярна економіка, цифровізація.

Oliinyk Danyila

INTELLECTUAL STRUCTURE OF "SMART" COMMUNITIES AS THE BASIS OF THE CIRCULAR ECONOMY

The evolution of the understanding of the subjectivity of territorial communities as a network civil society within the framework of the European innovation partnership of "smart" cities and "smart" communities in accordance with the European Smart Grid Smart Grid technology platform has been analyzed. The transition of territorial communities to the new technological paradigm representing the ecosystem of energy producers and consumers with the introduction of international practice of implementation of foresight tools is based on the mobilization of participants to achieve qualitatively new results. In order to implement the state policy of deployment of network infrastructure and financial support of sustainable development of communities, the necessity of constructing an innovative model of economic and technological development of future territorial communities as the basis of the circular economy was confirmed. As an example of an analysis of the current trends in the deployment of network infrastructure, it has been proved that international standards are intended to contribute to the development of common benchmarks that need to be taken into account by executives who define the policy of city governance. The conclusion is made on the need to take appropriate institutional and organizational measures to create a strategic Consortium Smart Grid.

Keywords: decentralization, network infrastructure, "smart" networks, "smart" communities, standardization, intelligent networks, intellectual property, interoperability, circular economy, digitalisation

Сучасний світ охоплений гострими кризовими явищами, які впливають на всі сфери буття. У цій площині політико-економічну, цивілізаційну, а також енергетичну кризи можна визначити як об'єктивні тенденції світового економіко-технологічного розвитку. Від їх взаємовпливу залежить функціональне економічне та політичне майбутнє України. І якщо в процесі глобалізації спостерігалося зменшення ролі суверенітету держави та зростання ролі транснаціональних корпорацій, то на початку XXI ст. відбувається підвищення суб'єктності територіальних громад, які консолідуються, набуваючи якості мережевого громадянського суспільства, у рамках європейського інноваційного партнерства «розумних» міст і «розумних» спільнот (*Smart Cities & Smart Communities*, *SC&C*).

З розвитком інноваційних технологій і технічних можливостей стає очевидним, що на мережеву інфраструктуру істотно впливають різні чинники, у т. ч. космічна погода. Як стверджують учені Гарвардського університету (США), сонячні суперспалахи здатні повністю вивести з ладу навколоземні супутники та електричні системи [4]. У щорічній оцінці Всесвітнього економічного форуму глобальних ризиків екстремальні погодні явища оцінені як найбільш ймовірні ризики для всього світу [2]. Однак найбільш уразливими активами планети вважаються національні енергетичні мережі. Дослідження «сталого світу» (*Vision for Sustainable World*), проведені *Worldwatch Institute* щодо змін клімату, деградації ресурсів, зростання населення та бідності, свідчать про те, що боротьба за володіння мережевою інфраструктурою спричинила нові суттєві ризики [13], унаслідок яких екологічні, інвестиційні виклики, урбанізація, зростання попиту на електроенергію, зміна якісних характеристик попиту призводять до зростаючої неефективності електроенергетичного сектору, підвищення тарифів і цін на електроенергію. У цьому контексті галузь, що базується на традиційних технологіях, не здатна істотно підвищити свою ефективність, а також задовольнити нові вимоги споживачів. Саме тому технологічний прогрес, цифровізація активів, еволюція паливного балансу є тими аспектами, що суттєво впливають на переформатування географічної структури ринків. Саме ця структура вимагає нового рівня кооперації всіх спільнот – учасників ринку, нової моделі фінансування, в основі якої лежить цифрова інфраструктура, що дозволяє транспортувати цю нову економічну сутність.

Геополітична децентралізація, у кінцевому підсумку, покликана привести до зміни державного ландшафту, де кожній системі буде властива своя децентралізована система на основі економіки всього (*Economy of Everything*). Уже сьогодні контури нової ери XXI ст. й усвідомлення нових підходів у таких мегасистемах окреслені в моделях співдружності Великої Британії (*British Commonwealth*), Євразії, Китаю з мегапроектом об'єднання «Економічного поясу Шовкового шляху» та «Морського Шовкового шляху XXI століття» (у межах ініціативи «*Один пояс і один шлях*») та ін., де в основу базової конструкції системи закладено міжнародні стандарти функціональної сумісності (*interoperability*), котрі реалізуються в розгортанні стандартизованої моделі «розумних» мереж (*Smart Grids*). З огляду на те, що енергетична проблема є однією з ключових для міжнародної спільноти, важливим нововведенням, висвітленим на Форумі міністрів з проблеми чистої енергії (*Clean Energy Ministerial*, *CEM*) [9], є впровадження у 2018 р. структури високого рівня, яка буде сприяти підвищенню сумісності системи управління з іншими стандартами для функціонального економічного та політичного майбутнього.

Технологічний уклад в електроенергетиці, що існує в Україні, досяг межі своєї ефективності, відтак у перспективі в найближчі роки у багатьох сферах економіки, де споживачі пред'являють значно вищі вимоги до надійності, якості, доступності, екологічності енергопостачання, матиме меншу конкурентоспроможність порівняно з рішеннями нової (цифрової) енергетики. Задекларована в Україні реформа місцевого самоврядування і територіальної організації влади на засадах децентралізації спрямована на створення сучасної системи місцевого самоврядування на основі інноваційного розвитку та європейських цінностей. Така мета реформи зумовлює її складність і масштабність, вимагає системного підходу до розгортання мережевої інфраструктури та проведення секторальної децентралізації, яка, з одного боку, є складовою галузевих реформ, а іншого – невід'ємною складовою реформи територіальної організації влади. З цією метою в Україні з 2016 р. впроваджується Проект експертної підтримки секторальної децентралізації. Він виконується спільно з канадською компанією *Agriteam Canada Consulting Ltd.*, яка відповідальна за реалізацію проекту технічної допомоги щодо запровадження

комплексних реформ у країні відповідно до міжнародних угод. Водночас практика реформи децентралізації у 2015–2016 рр. засвідчила наявність низки проблемних питань, які потребують вирішення для її подальшої ефективної реалізації. Зокрема, це відсутність системної бізнес-моделі партнерства для спільного вирішення проблем щодо нової архітектурної моделі цифрової економіки та мережевої інфраструктури *SC&C*.

У контексті формування нової світової архітектурної моделі цифрової економіки мережева інфраструктура виступає фундаментом життєдіяльності *SC&C*, яка здатна протистояти глобальним соціальним, екологічним і технологічним викликам, а доступ до електроенергії стає визначальною умовою інвестиційного розвитку регіонів та громад на основі принципово нових сутностей, нових ідей, серед яких: робота з великими базами даних, т. зв. розподіленими реєстрами (*блокчейн*); віртуальна та доповнена реальність; штучний інтелект; квантові технології; пірингові платіжні системи (*bitcoin*) та однойменні електронні гроші тощо. Однак, як зазначається в консультативному документі Базельського комітету з банківського нагляду, із зростанням технологічних інновацій у формі кредитних платформ, платіжних процесів, інвестицій та заощаджень, блокчейну, цифрових валют тощо зростають і ключові ризики безпеки від появи нових бізнес-моделей та нових учасників ринку [11]. Нобелівський лауреат з економіки, професор Єльського університету Роберт Шіллер, наприклад, вважає, що *bitcoin* є кращим прикладом мильної бульбашки [3]. У той же час інший лауреат цієї престижної премії Едвард Прескотт стверджує, що «не потрібно чекати кращих часів для власного фінансового розвитку, а генерувати ідеї відповідно до часу й контексту, так як наратив технологічних інновацій постійно змінюється і знаходить своє відображення в суспільстві».

У зазначеному контексті під технологічними інноваціями розуміють ті, які можуть привести до створення нових продуктів, таких як штучний інтелект (наприклад, при створенні ботів, алгоритмів), машинне навчання (при обробці даних, у скорингу), технології розподілених даних (*blockchain*), хмарні технології (для зниження витрат на зберігання даних, утримання власної IT-інфраструктури) та ін. Інституційною основою таких технологічних інновацій виступають краудфандингові сервіси, майданчики взаємного кредитування, онлайн-банкінги, цифрові валюти, мобільні гаманці, форекс, цифрові платформи з обміну даними, високочастотна торгівля, електронна торгівля тощо.

На 12-му саміті світових лідерів *G20*, який відбувся в липні 2017 р. в м. Гамбурзі (Німеччина), одним із тематичних блоків обговорення Порядку денного ООН до 2030 року була цифровізація (*digitalization*), клімат та енергія. Концепція цифровізації передбачає зміну операційної архітектури та зростання певних репутаційних ризиків, пов'язаних з передачею даних. Особливо гостро стоїть питання для регіонів та територіальних громад, які, швидше за все, залишаться найближчим часом за межами технологічних інновацій та автоматизації процесів. Тому вкрай важливим є процес інтеграції територіальних громад у задекларований світовою спільнотою екосистемний розвиток у тих галузях, де існує потенціал для створення нових ринків, таких як «розумні» міста, електронне здоров'я, «інтелектуальний» транспорт, освіта на основі розгортання мережевої інфраструктури.

У міжнародних нормативних документах інтелектуальна енергетика та інтелектуальна енергосистема визначені основними елементами планування й реалізації інноваційних проектів в *SC&C*. Концепція сталого розвитку *SC&C*, заснована на побудові інтелектуальної інфраструктури широкосмугового зв'язку *FttH* (*broadband*) та *Smart Grids*, вимагає підвищення ролі місцевого самоврядування для забезпечення ефективного управління та енергоспоживання. Удосконалена інтегрована енергосистема двосторонніх інформаційних комунікацій та комп'ютерна система на основі хмарних обчислень – усе це відкрило шлях до управління потребами на електроенергію *SC&C* через програми передачі даних та отримання певних преференцій [8]. У світовій практиці за допомогою інсталяції *Smart Grid* створені інтегровані функції управління комунікаціями [12], які нині формуються як «*розумна*» *енергія* (*Smart Energy*), *«розумні» мережі* (*Smart Grids*) та *«розумні» міста* (*Smart Cities*) і визначені як стандарти для економічно ефективної екологічної реалізації енергоресурсів у *SC&C*.

У сучасних містах значна частина інфраструктури встановлюється різноманітними постачальниками та обслуговується різними установами. Для об'єднання міських систем та подальшого розгортання мережевої інфраструктури потрібні стандартизовані інтерфейси, оскільки *SC&C* формуються з урахуванням вимог стандартизованих процесів, які створюються міжнародними органами стандартизації (*див. додаток, с. 21–23*). Прийняттю інтегрованих рішень *SC&C* сприяє *Європейське інноваційне партнерство у сфері інтелектуальних міст та громад*

(*European Innovation Partnership on Smart Cities and Communities*, *EIP-SCC*), яке об'єднує міста, промисловість та громадян для реалізації стратегічних пріоритетів щодо інтегрованої інфраструктури міст, сталої мобільності, автоматизації будівель і розвитку районів на основі стандартів, норм та правил.

З метою визначення пріоритетних напрямів Європейською комісією створено групи високого рівня стосовно реалізації плану дій у Центрально-Східній Європі з розгортання мереж за такими напрямами, як електрика, газ і нафта [5]. Для забезпечення конструктивного діалогу із заінтересованими місцевими громадами на регіональному рівні та вироблення спільних рекомендацій з розвитку *Smart Grid* використовується веб-сайт мережевої інфраструктури *Toolkit* (*Grid Infrastructure Communication Toolkit*), на якому висвітлюється необхідна інформація та нормативна база. Окрім того, з метою захисту критичної інфраструктури від можливих терористичних загроз або стихійних лих у ЄС сформована програма захисту життєво важливої інфраструктури *SC&C* (*European Critical Infrastructure Protection*, *EPCIP*).

Десять років тому ООН заявила про те, що понад 50 % світового населення проживає в містах, тому міста повинні ставати «розумнішими», їхня інфраструктура – більш розвиненою, а розширення – продуманими. З цією метою Міжнародною організацією із стандартизації (*International Organization for Standardization*, *ISO)* та Міжнародною електротехнічною комісією (*International Electrotechnical Commission*, *IEC*) було створено спільний технічний комітет із стандартизації – *ISO/IEC JTC 1 Information Technology*, в якому об'єдналися експерти для розробки стандартів у сфері інформаційно-комунікаційних технологій (*Information and Communication Technology*, *ICT*) та інтеграції різноманітних складних технологій ІКТ, що лягли в основу розгортання мережевої інфраструктури.

Одним із основних інструментів упровадження й розвитку інноваційних технологій, необхідних для розвитку *Smart City*, виступає стандартизація, яка охоплює весь процес побудови *SC&C,* починаючи від зведення будівель і споруд, інфраструктури, управління транспортом та завершуючи іншими елементами управління містом. Основні поняття концептуальної моделі «розумного» міста та настанови щодо створення моделі для спільних даних знайшли відображення в міжнародному стандарті *ISO/IEC 30182* [10], який опубліковано в травні 2017 р. Однією з цілей цього стандарту є прогнозування майбутнього використання даних міських послуг на основі циркулярної економіки для виробництва інноваційних матеріалів і надання послуг – нематеріальних компонентів міського життя, як-от місцезнаходження спільноти, сервісу та ресурсу і формування моделі взаємодії цих даних у ній.

Дослідження рівня цифровізації держав (*Digital State*) Центром цифрового урядування (*Center for Digital Government*, *CDG's*) [6] США, які проводяться спільно з Інститутом із вивчення продуктивності цифрових держав (*Digital States Performance Institute*, *DSPI*), та найкращих практик упровадження й використання цифрових ІКТ в *SC&C* [7] свідчать про те, що нині сформована унікальна модель інформаційних технологій *Web 2.0*, яка дає можливість користувачам створювати й поширювати власний контент у Всесвітній мережі. Таким чином, уже сьогодні відбувається перехід від двополюсної світової системи до домінування цивілізаційних держав із *SC&C*, які здатні ефективно використовувати новітні досягнення інформаційної, технологічної та комп'ютерної революції. Оцифрування та швидкий розвиток інтернет-розрахунків сприяють промисловості, підприємствам, домашнім господарствам створювати та зберігати електроенергію в *SC&C*, а також управляти попитом. Метафора, яка найбільш притаманна для опису такої інтелектуальної структури *SC&C*, є Інтернет-енергія – екосистема виробників та споживачів енергії, які інтегруються в загальну інфраструктуру та обмінюються енергією.

Встановлено, що одним із найбільш принципових нововведень моделі *Інтернет-енергії* є перехід до колективних державотворчих процесів. Це проявляється не тільки у виникненні корпоративних систем користування (мережевої інфраструктури), а й у широкому застосуванні інноваційних технологій. Мережева інфраструктура є соціально-технічною конструкцією, яка вбудована в інші структури, соціальні механізми та технології і розглядається як частина членства в глобальній спільноті. Засоби, за допомогою яких формувалась існуюча інтегрована інфраструктура територіальних громад, різняться через застосування різних технологій, регулювання та соціальних домовленостей. Соціальна політика в цьому випадку слугує переорієнтацією громадських мереж на місцеві потреби. Зосередження на місцевості диктує, що кожна публічна мережа розвивається з урахуванням потреб та інтересів, а також ієрархії цінностей, притаманних територіальній громаді, а міжгалузеві зв'язки розглядаються

як платформа для універсального дизайну та залучення громад до управління мережами. Громада спроможна найкраще забезпечити зв'язок усіх секторів та налагодити міжгалузеві зв'язки для досягнення ефективної взаємодії.

У Європі одним із важливих елементів нової енергетичної політики є формування енергетичних кооперативів (об'єднання громадян, підприємств та організацій), діяльність яких спрямовується на децентралізоване, екологічне та незалежне виробництво енергії. Активна поведінка споживачів (*просьюмерів*) в енергосистемі покликана підвищувати конкуренцію на ринках електроенергії та системних послуг і підсилювати ціновий ефект від взаємодії між операторами системи розподілу (*Distribution System Operator*, *DSOs*) та операторами системи передачі енергії (*Transmission System Operator*, *TSOs*).

В Україні з 2016 р. запроваджений механізм співробітництва територіальних громад, який створює додаткові можливості для комплексного розвитку територій на основі розгортання цифрової мережевої інфраструктури в інтересах розвитку спроможних територіальних громад. Водночас відсутність нині власного бачення розбудови мережевої інфраструктури *SC&C* на основі моделі цифрової економіки формує в Україні ризики для подальшої успішної реалізації реформи децентралізації та несе загрозу нівелювання її сутності. Бізнес-модель такої мережевої системи повинна бути спрямована на розширення участі споживачів *SC&C* в організації роботи дерегульованого ринку електроенергії та забезпечення показників надійності, якості, доступності та втрат[1] на основі впровадження інтелектуальних технологій, найбільш вагомими з яких виступають технології управління попитом (*Demand Response*, *DR*) на електроенергію[2]. *DR* передбачає зниження рівня енергоспоживання кінцевими споживачами, внаслідок чого споживачі стають складовою бізнес-моделі партнерства для спільного вирішення проблем фінансування інвестиційного розвитку *SC&C*.

Як свідчать американські інвестори, Україна має потенціал стати енергетичним центром Європейського континенту [1]. Нині в Україні є нагальна потреба у визначенні стратегічних пріоритетів розвитку *SC&C*, що здатні принести найбільші соціально-економічні блага в науці, технологіях, економіці та суспільстві у розгортанні мережевої інфраструктури із запровадженням міжнародної практики впровадження інструментів форсайту (*Rapid Foresight*, *RF*) на основі мобілізації учасників для досягнення якісно нових результатів форсайт-проектів *Smart Grid* та дорожніх карт, які є одними з найважливіших інструментів інноваційної економіки розвитку територіальних громад.

З точки зору державної політики, для реалізації нової технологічної парадигми розгортання мережевої інфраструктури та фінансового забезпечення сталого розвитку спільнот доцільно вжити заходи інституційного та організаційного характеру щодо створення стратегічного консорціуму *Smart Grid* (економічного формування на основі цифрових активів) за аналогією до національних інноваційних систем (*NSI*), які розглядаються як концептуальна основа для розуміння суті та функціонування сукупності зусиль науки й технологій на основі довгострокових контрактів державно-приватного партнерства із формуванням інвестиційних фондів з передбаченими міжнародними схемами фінансової підтримки. Мета полягає в тому, щоб зацікавити людей, які приймають рішення, до вивчення повторного використання відкритих і закритих даних як ресурсу для інновацій у майбутньому розгортанні систем та послуг. Коли однакова концептуальна модель розумного міста (*Smart City Concept Model*, *SCCM*) такої циркулярної економіки застосовується до всіх, стає можливим відстежувати вплив стратегічних рішень.

Завдання є комплексними і досить складними, що, у свою чергу, вимагає об'єднання різних вітчизняних компаній у форматі групової динаміки та міжгрупової взаємодії, пошуку нових підходів до розгортання мережевої інфраструктури та визначення вектора подальшого розвитку *SC&C*, а також забезпечення фінансової спроможності територіальних громад згідно з можливостями та професійними інтересами.

В Україні сформувалася потреба в розвитку «розумних» громад та високотехнологічної електроенергетики. У зв'язку з цим необхідна орієнтація державної політики на реалізацію інноваційного сценарію, що дозволяє на основі нової технологічної моделі стримувати зростання цін для споживачів та формувати науково-технологічну та промислову спроможність входження

---

[1] У США – при собівартості на рівні приблизно 75 % від поточного рівня Міжрегіональної розподільчої мережевої компанії

[2] *Demand response* – добровільне зниження споживачем рівня електроспоживання у відповідь на зміну ціни, що впливає на зниження потреби в додаткових регулювальних потужностях і сприяє зниженню інвестиційних витрат.

вітчизняної промисловості на глобальні ринки обладнання, систем та сервісів. Іншими словами, мова йде про перехід територіальних громад до нової технологічної парадигми, що представляє організацію енергопостачання в роздрібному секторі як екосистему виробників та споживачів енергії, які інтегруються в загальну інфраструктуру та обмінюються енергією.

Основною метою державної політики в цій галузі, у свою чергу, повинно стати формування регуляторних умов для забезпечення розвитку електроенергетики на основі нових технологій, що створюють нові можливості для споживачів та забезпечують підвищення системної ефективності. Стратегічний маневр полягає в тому, щоб у якості пріоритету трансформації вітчизняної електроенергетики використовувати нову технологічну платформу, яка підтримує створення в кооперації із *SC&C* та традиційною енергосистемою ринкових екосистем активних споживачів, просьюмерів, агрегаторів та інших суб'єктів розподіленої енергетики. Такий перехід сприятиме підприємницькій ініціативі, залученню приватних інвестицій, підвищенню рівня конкуренції та потреби в реалізації пріоритетних напрямів у технологічному порядку вітчизняної державної політики на середньострокову перспективу, а саме:

- запуску відкритих модульних цифрових платформ для організації кіберфізичних систем і середовищ в електроенергетиці;
- розробки інтелектуальних мультиагентних систем управління;
- становлення ринкового сегмента систем зберігання електроенергії;
- розвитку сектору перспективної високовольтної та високочастотної силової електроніки;
- упровадження технологій «Інтернету речей» (цифрові датчики, сенсори, актуатори та засоби комунікації);
- використання цифрових фінансових технологій (блокчейн, смарт-контракти, децентралізовані автономні організації).

Стримуючим чинником реалізації цих системних рішень нині є те, що в сформованих інституційних умовах основні суб'єкти ринку та інфраструктурні організації здебільшого не зацікавлені в переході до нового технологічного пакета й до нової мережевої архітектури. У зв'язку з цим визначальною умовою для розгортання розумних мереж (*Smart Grids*) в Україні має стати зміна архітектури роздрібного сектору ринку електроенергії, дерегулювання економічних відносин його суб'єктів, створення спрощених інтерфейсів технологічної та інформаційної взаємодії об'єктів розподіленої енергетики з європейською енергетичною системою, що приведе до появи нового класу ринкових суб'єктів — активних споживачів і просьюмерів, операторів мікромереж (*Micro Grids*) та агрегаторів розподілених енергетичних об'єктів, різних сервісних організацій.

Додаток

Перелік міжнародних організацій із стандартизації щодо розгортання мережевої інфраструктури та побудови розумних міст і спільнот

Назва міжнародної організації із стандартизації	Технічні комітети стандартизації у структурі організацій із стандартизації	Серії стандартів
Міжнародна організація із стандартизації (*International Organization for Standardization*, *ISO*)	*ISO/TC 268* «Сталі міста та громади» (*Sustainable cities and communities*)	*ISO 37104:37123* (6*)
	ISO/TC 268/ 1 «Інтелектуальна інфраструктура громад» (*Smart community infrastructures*)	*ISO 37150:37159* (10*)
	ISO/TC 207/SC 1 «Системи управління навколишнім середовищем» (*Environmental management systems*)	*ISO 14001:1408* (9*)
	ISO/TC 207/SC 5 «Оцінка життєвого циклу» (*Life cycle assessment*)	*ISO 14040:14073* (11*)
	ISO/TC 184 «Системи промислової автоматизації та інтеграції» (*Automation systems and integration*)	*ISO …* (813*)
	ISO/TC 184/SC 5 «Взаємодія, інтеграція та архітектури для корпоративних систем та програм автоматизації» (*Interoperability, integration, and architectures for enterprise systems and automation applications*)	*ISO 15704, 15745, 16100, 18435, 19439, 20140, 22400* та ін. (51*)

Продовження додатка

Назва міжнародної організації із стандартизації	Технічні комітети стандартизації у структурі організацій із стандартизації	Серії стандартів
Міжнародна організація із стандартизації (*International Organization for Standardization*, *ISO*)	*ISO/TC 224* «Послуги, пов'язані з експлуатацією систем подачі питної води та систем відведення стічних вод. Критерії якості послуг та показники якості» (*Service activities relating to drinking water supply systems and wastewater systems – Quality criteria of the service and performance indicators*)	*ISO 24510-41* (20*)
	ISO/TC 269/WG 3 «Планування залізничного проекту» (*Rail project planning*)	*ISO* 12856, 22074, 22480 (8*)
	ISO/TC 22/SC 13 «Ергономіка для дорожніх транспортних засобів» (*Ergonomics applicable to road vehicles*)	*ISO 15005 – 15008, 16532, 16951, 17287, 26022* (10*)
	ISO/TC 204 «Автоматизовані транспортні системи» (*Intelligent Transport Systems*)	*ISO 10992, 13184-5, 14813…* (246*)
	ISO/TC 241 «Система управління безпекою дорожнього транспорту» (*Road traffic safety management systems*)	*ISO 39001* (2*)
	ISO/TC 242 «Управління електроенергією» (*Energy Management*)	*ISO 5001* (8*)
	ISO/TC 178 «Ліфти, ескалатори, пасажирські конвеєри» (*Lifts, escalators and moving walks*)	*ISO 4190, 8100, 39001…* (59*)
	ISO/TC 163 «Якість теплоізоляції і використання енергії в будівлях» (*Thermal performance and energy use in the built environment*)	*ISO 8142-45, 12574-76, 17738* (12*)
	ISO/IEC JTC 1 «Інформаційні технології» (*Information Technology*)	*ISO/IEC 30145, 30146, 30182* (3028*)
	ISO/TC 211 «Географічна інформація/Геоматика» (*Geographic information/Geomatics*)	*ISO 19101 – 19166* (102*)
	ISO/TC 154 «Документи, інформація в управлінні, торгівлі та промисловості» (*Processes, data elements and documents in commerce, industry and administration*)	*ISO 6422, 7372, 8439, 9735, 14533, 20625* (23*)
Міжнародна електротехнічна комісія (*International Electrotechnical Commission*, *IEC*)	Технічних комітетів стандартизації – 104, підкомітетів – 99	Понад 300 стандартів *IEC smart grid zone*. Технічні звіти та довідники з міжнародних стандартів та оцінки відповідності для всіх електричних, електронних та суміжних технологій *IEC Guide 104 Ed. 4.0* (*2010-08*) *IEC Guide 107 Ed. 4.0* (*2014-07*) *IEC Guide 108 Ed. 2.0* (*2006-08*)
Міжнародний союз електрозв'язку (*International Telecommunications Union*, *ITU*)	*ITU-T* – Сектор стандартизації телекомунікацій *ITU*. Глобальна інформаційна інфраструктура, аспекти Інтернет-протоколу та мережі наступної генерації. Оперативна група з «розумних» стійких міст (*Focus Group on Smart Sustainable Cities*, *FG-SSC*)	Публікації та рекомендації серії: *Y 100 … - 4903;* *Y Sup 1 – 44* 21 технічний звіт та специфікації
Інститут інженерів з електротехніки та радіоелектротехніки (*Institute of Electrical and Electronics Engineers*, *IEEE*)	Технічні співтовариства і спеціальні групи: великих даних; хмарних обчислень; з кібербезпеки; Інтернет технологій; Інтернет речей; «розумних» міст; «розумних» мереж; транспортної електрифікації; програмного забезпечення для мережі тощо	Стандарти та настанови для контрольно-вимірювальних проектів, у т. ч. енергетичної інфраструктури, *P 260.1, P 260.4, P 280*

Закінчення додатка

Назва міжнародної організації із стандартизації	Технічні комітети стандартизації у структурі організацій із стандартизації	Серії стандартів
Європейський комітет із стандартизації та Європейський комітет стандартизації в галузі електротехніки (*European Committee for Standardization and CENELEC – European Committee for Electrotechnical Standardization*, *CEN-CENELEC*)	Координаційна група з розумного та сталого розвитку міст та громад (*Smart and Sustainable Cities and Communities Coordination Group Smart and Sustainable Cities and Communities Coordination Group*, *SSCC–CG*) *CLC/TC 13* «Обладнання для вимірювання електроенергії та контролю навантаження» (*Equipment for electrical energy measurement and load control*) *CLC/TC 205* «Будинок і створення електронних систем» (*Home and Building Electronic Systems*, *HBES*) *CEN/TC 442* «Інформаційне моделювання будівель» (*Building Information Modeling*, *BIM*) *CEN/TC 247* «Автоматизація будівель, контроль і управління будівлею» (*Building Automation, Controls and Building Management*) та ін.	Стандарти *BS EN* (Велика Британія); *DIN EN* (Німеччина); *NF EN* (Франція); *ONORM EN* (Австрія); *UNE EN* (Іспанія)
Європейський інститут телекомунікаційних стандартів – *ETSI* (*European Telecommunications Standards Institute*)	*ETSI TS 103 264* «Розумна взаємодія між машинами. Прилади загальної онтології та картки *Smart M2M*» (*Smart M2M. Smart Appliances Common Ontology and Smart M2M/oneM2M mapping*) *ETSI TS 103 267* «Розумна взаємодія між машинами. Програма рамкової комунікації» (*Smart M2M. Smart Application of ETSI M2M Communication Framework*) *ETSI TS 102 690* «Розумна взаємодія між машинами. Функціональна архітектура» (*Machine-to-Machine communications* (*M2M*)*; Functional architecture*)	*DCEM* Управління електроенергією в дата центрі (*Data Centre Energy Management*) *ES 205 200-2-1*: різні компоненти, що відображають споживання електроенергії (*contains the requirements to which all subsequent Objective KPIs shall conform*)

Примітка: * – кількість стандартів.

Джерело: складено автором за даними *ISO, IEC, ITU, IEEE, CEN-CENELEC, ETSI.*

Список використаних джерел

1. Американські інвестори – Україна має потенціал стати енергетичним центром Європейського континенту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ukrainian.voanews.com/a/ukrayina-energetyka/3947791.html
2. Может ли вспышка на Солнце спровоцировать кризис? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vestifinance.ru/articles/90732
3. Нобелевский лауреат по экономике: «Биткойн – лучший пример пузыря» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://rusjev.net/2017/09/06/nobelevskiy-laureat-po-ekonomike-bitkoyn-luchshiy-primer-puzyirya/
4. Сонячна енергія може знищити нашу цивілізацію [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ukurier.gov.ua/uk/news/sonyachna-energiya-mozhe-znishiti-nashu-civilizaci/
5. Action plan for north-south energy interconnections in Central-Eastern Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2011_north_south_east_action_plan.pdf
6. Center for Digital Government Launches Digital States Performance Institute [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.govtech.com/dc/articles/Center-for-Digital-Government-Launches-Digital.html
7. Digital States Survey 2016 Results [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.govtech.com/cdg/digital-states
8. Grid Modernization and the Smart Grid [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://energy.gov/oe/activities/technology-development/grid-modernization-and-smart-grid
9. ISO 50001 highlighted as key tool for climate action at Clean Energy Ministerial [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.iso.org/news/ref2193.html
10. ISO/IEC 30182. Smart city concept model – Guidance for establishing a model for data interoperability, gives guidance on a smart city concept model (SCCM) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso-iec:30182:ed-1:v1:en
11. McKinsey&Co: Cutting through the noise around financial technology [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://fintechranking.com/2016/03/10/mckinsey-co-cutting-through-the-noise-around-financial-technology/

12. Smart Grid [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.cse.wustl.edu/~jain/cse574-10/ftp/grid/index.html
13. Worldwatch Institute Projects [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.worldwatch.org/worldwatch-institute-projects

References

1. Amerykanski investory – Ukraina maie potentsial staty enerhetychnym tsentrom Yevropeiskoho kontynentu [American investors – Ukraine has the potential to become the energy center of the European continent]. (n. d.). *ukrainian.voanews.com*. Retrieved from https://ukrainian.voanews.com/a/ukrayina-energetyka/3947791.html [in Ukrainian].
2. Mozhet li vspyshka na Solntse sprovotsyrovat krizis? [Can a flash on the Sun provoke a crisis?]. (n. d.). *vestifinance.ru*. Retrieved from http://www.vestifinance.ru/articles/90732 [in Russian].
3. Nobelevskyi laureat po ekonomike: «Bitkoin – lutshyi primer puzyria» [Nobel laureate in economics: "Bitcoin is the best example of a bubble"]. (2017, Sept.). *rusjev.net*. Retrieved from http://rusjev.net/2017/09/06/nobelevskiy-laureat-po-ekonomike-bitkoyn-luchshiy-primer-puzyirya/ [in Russian].
4. Soniachna enerhiia mozhe znyshchyty nashu tsyvilizatsiiu [Solar energy can destroy our civilization]. (n. d.). *ukurier.gov.ua*. Retrieved from https://ukurier.gov.ua/uk/news/sonyachna-energiya-mozhe-znishiti-nashu-civilizaci/ [in Ukrainian].
5. Action plan for north-south energy interconnections in Central-Eastern Europe. (n. d.). *ec.europa.eu*. Retrieved from https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2011_north_south_east_action_plan.pdf [in English].
6. Center for Digital Government Launches Digital States Performance Institute. (n. d.). *govtech.com*. Retrieved from http://www.govtech.com/dc/articles/Center-for-Digital-Government-Launches-Digital.html [in English].
7. Digital States Survey 2016. Results. (n. d.). *govtech.com*. Retrieved from http://www.govtech.com/cdg/digital-states [in English].
8. Grid Modernization and the Smart Grid. (n. d.). *energy.gov*. Retrieved from https://energy.gov/oe/activities/technology-development/grid-modernization-and-smart-grid [in English].
9. ISO 50001 highlighted as key tool for climate action at Clean Energy Ministerial. (n. d.). *iso.org*. Retrieved from https://www.iso.org/news/ref2193.html [in English].
10. ISO/IEC 30182. Smart city concept model – Guidance for establishing a model for data interoperability, gives guidance on a smart city concept model (SCCM). (n. d.). *iso.org*. Retrieved from https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso-iec:30182:ed-1:v1:en [in English].
11. McKinsey&Co: Cutting through the noise around financial technology. (n. d.). *fintechranking.com*. Retrieved from http://fintechranking.com/2016/03/10/mckinsey-co-cutting-through-the-noise-around-financial-technology [in English].
12. Smart Grid. (n. d.). *cse.wustl.edu*. Retrieved from http://www.cse.wustl.edu/~jain/cse574-10/ftp/grid/index.html [in English].
13. Worldwatch Institute Projects. (n. d.). *worldwatch.org*. Retrieved from http://www.worldwatch.org/worldwatch-institute-projects [in English].

УДК 336:355.1(470)+(478+499.22):355.61(477)

ФІНАНСУВАННЯ ГІБРИДНИХ ВІЙН РФ НА ТЕРИТОРІЇ МОЛДОВИ ТА ГРУЗІЇ: ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Касперович Юлія Володимирівна,
кандидат економічних наук

У статті на основі відкритих даних розкрито особливості фінансової підтримки Російською Федерацією самопроголошених республік на території Молдови, Грузії та України. Виявлено тенденцію щодо зменшення обсягу коштів для цієї підтримки у 2015 р. Однак вона залишається значущою та істотно різниться від найменшої для «Придністровської Молдавської Республіки» («ПМР») до понад 60 % бюджету «Республіки Абхазія» та 90 % «Республіки Південна Осетія», 75 % для т. зв. «Д/ЛНР». Допомога має переважно соціальну спрямованість, що активно використовується у пропагандистських цілях. Спрогнозовано, що обмеженість фінансових ресурсів РФ, політична та економічна ізоляція на міжнародному рівні, демографічні та зовнішньоторговельні дисбаланси самопроголошених республік зумовлюватимуть їх наближення до діалогу із материнськими державами. Цей процес уже відчутний на прикладі «ПМР» та Молдови. Доведено, що обмін досвідом урегулювання «заморожених» конфліктів та координація зусиль (у т. ч. фінансових) країн, що перебувають у зоні потенційного ризику, має сприяти прискоренню реінтеграції невизнаних республік до материнських держав.

Ключові слова: гібридна війна, фінанси, бюджет, Російська Федерація, Молдова, Грузія, невизнані республіки, Придністров'я, Абхазія, Південна Осетія.

Kasperovych Yuliia

FINANCING HYBRID WARS BY RUSSIA ON THE TERRITORY OF MOLDOVA AND GEORGIA: CONCLUSIONS FOR UKRAINE

Peculiarities of financial support from the Russian Federation for self-proclaimed republics on the territory of Moldova, Georgia and Ukraine on the basis of open data are revealed in the article. A tendency to reduce the amount of funds for this support in 2015 is discovered. But it remains significant and varies significantly from the smallest to the so-called "Pridnestrovian Moldavian Republic" (PMR) to more than 60 % of the so-called budget "Republic of Abkhazia" and 90 % of so-called "Republic of South Ossetia", 75 % for the so-called "D/LNR". This assistance is mainly social oriented, which is actively used for propaganda purposes. It is forecasted that the limited financial resources of the Russian Federation, political and economic isolation on the international level, demographic and foreign trade imbalances of the self-proclaimed republics will determine their approach to the dialogue with the mother-states. Especially this process has already felt on the example of the so-called "PMR" and Moldova. It is proved that the exchange of experience in resolving "frozen" conflicts and the joint coordination of efforts (including financial) states at the zone of potential risk should accelerate reintegration of self-proclaimed republics into mother-states.

Keywords: hybrid war, finance, budget, Russian Federation, Moldova, Georgia, unrecognized republics, Transnistria, Abkhazia, South Ossetia.

Постановка проблеми. Втрата території та життів співгромадян унаслідок військової агресії Російської Федерації стала тією надвисокою ціною, яку сплатили три країни за європейську інтеграцію. За вирішальної організаційної, збройної та технічної участі РФ, а найголовніше – її фінансових

вливань, були самопроголошені: «Придністровська Молдавська Республіка» (у 1991 р.) на території Молдови; «Республіка Південна Осетія» та «Республіка Абхазія» на території Грузії (у 2008 р.); анексована Республіка Крим, самопроголошені дві т. зв. «народні республіки» на території Донецької та Луганської областей України (у 2014 р.). Існування ситуації «заморожених конфліктів» є ключовою проблемою національної безпеки, що гальмує соціально-економічний розвиток молодих європейських держав.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значущим внеском у вивчення питань ґенези та наслідків сучасної гібридної війни РФ проти України стали підготовлені в Національному інституті стратегічних досліджень (НІСД) колективні монографії «Донбас і Крим: ціна повернення» (за загальною редакцією В. Горбуліна, О. Власюка, Е. Лібанової, О. Ляшенко) та «Світова гібридна війна: український фронт» (за загальною редакцією В. Горбуліна) [1; 2]; наукові праці співробітників створеного в НІСД Центру досліджень проблем Російської Федерації [3; 4]; дослідження Українського центру економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова [4] та Українського інституту майбутнього. Означені проблеми перебували в полі зору відомих вітчизняних політологів – авторів монографій, серед яких Т. Березовець («Анексія: Острів Крим. Хроніки „гібридної війни“»), Є. Магда («Гібридна війна. Вижити і перемогти»), Г. Перепелиця («Конфлікт у Придністров'ї» та «Україна – Росія: війна в умовах співіснування») [5; 6]; а також К. Кононенко [4], В. Огризко [4], В. Фесенко [4], В. Яблонський та ін. Питання функціонування самопроголошених республік давно стали об'єктами ретельного вивчення іноземних дослідників [7; 8], а віднедавна – й авторів вітчизняних дисертаційних робіт [9; 10]. Питання фінансування самопроголошених республік регулярно порушують російські опозиційні політики [11] та ділові періодичні видання РФ [12; 13].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Згадані вище публікації більшою мірою були присвячені міжнародним, політичним аспектам або проблемам захисту прав людини. Водночас замало уваги приділяється механізмам фінансової підтримки самопроголошених республік з боку РФ, вивченню бюджетних відносин на теренах цих утворень. Разом із виведенням російських військових формувань, саме припинення фінансування державою-агресором є визначальним для політичної та економічної реінтеграції самопроголошених республік до материнських держав, відновлення цілісності та суверенітету останніх. Відтак форми та зміст існуючих фінансових відносин заслуговують на окреме наукове дослідження.

Метою статті є аналіз механізмів, динаміки й структури фінансування Російською Федерацією розпочатих нею гібридних війн у частині підтримки самопроголошених квазідержавних утворень на території Молдови, Грузії та України. Такий аналіз має сприяти розширенню наукового осмислення феномену гібридної війни для формування подальших заходів її протидії на національному та міжнародному рівнях.

Виклад основного матеріалу дослідження. Самопроголошення невизнаних республік під тиском РФ призвело до їх міжнародної політичної та економічної ізоляції. Занепало виробництво через зменшення внутрішніх та особливо зовнішніх інвестицій. Загострилися демографічні дисбаланси внаслідок міграції молоді та зростання кількості пенсіонерів. Зовнішньоторговельне сальдо залишається хронічно від'ємним через деградацію промисловості, яка трималася за рахунок радянської спадщини. Нестабільна «правова» система в «республіках» поєднується з недовірою до правоохоронних органів на всіх рівнях, що унеможливлює захист прав власності навіть поодиноких місцевих інвесторів. У результаті тривалого соціально-економічного занепаду самопроголошені республіки неспроможні себе фінансувати, а тому дефіцити їхніх публічних фінансів покриваються за рахунок коштів РФ. Витрати РФ на ведення гібридних війн та, як наслідок, застосування міжнародних санкцій істотно уповільнили соціально-економічний розвиток цієї країни.

Розглянемо докладно особливості бюджетної підтримки РФ «заморожених» конфліктів у Молдові та Грузії на основі фінансових і статистичних даних «інституцій»[1] невизнаних республік.

---

[1] *Див.:* «Министерство финансов Приднестровской Молдавской Республики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://minfin-pmr.org/otchety-ministerstva ; «Министерство экономического развития Приднестровской Молдавской Республики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://mer.gospmr.org/gosudarstvennaya-sluzhba-statistiki/informacziya/ezhegodnik-gosudarstvennoj-sluzhby-statistiki.html ; «Управление государственной статистики Республики Абхазия» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ugsra.org/ofitsialnaya-statistika.php ; т. зв. «МИА «Южная Осетия сегодня» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://south-ossetia.info/ ; Н.В. Штански, Д.Н. Паламарчук, Д.Н. Камбур. Блокада Приднестровья: выживание вместо развития. Весь путь меж двух огней : аналит. записка [Електронний ресурс]. – 2014. – Режим доступу : http://mfa-pmr.org/sites/default/files/publish/pdf/tetrad.pdf

Республіка Молдова: окупований регіон Придністров'я із 475 тис. населення

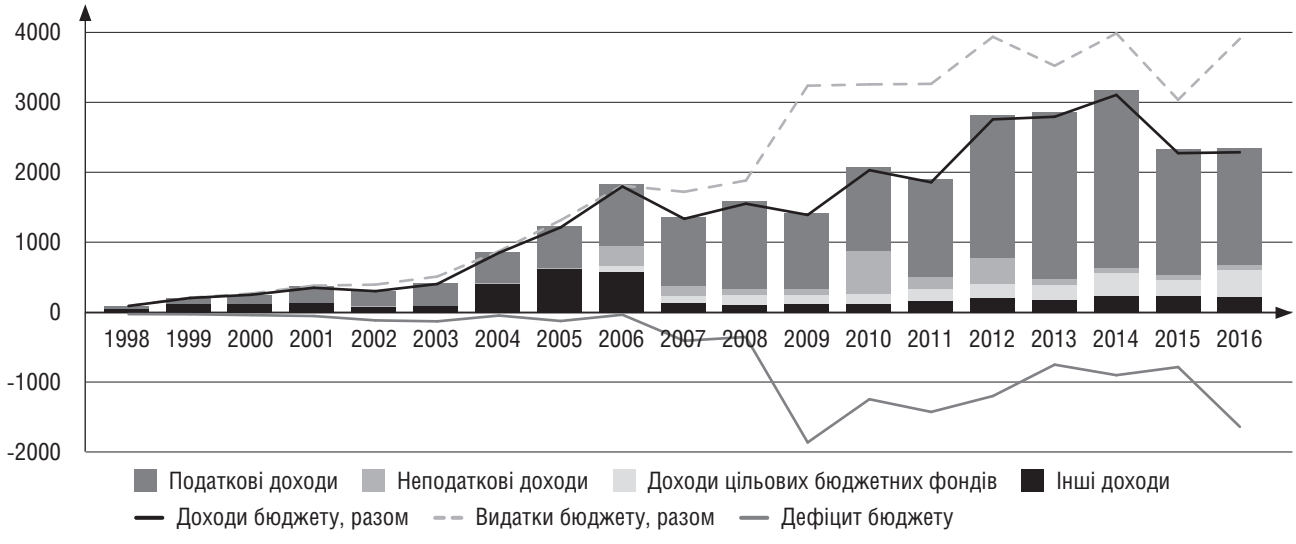
Правовий та політичний статус. Закон Республіки Молдова «*Про основні положення особливого правового статусу населених пунктів лівобережжя Дністра (Придністров'я)*» від 22 липня 2005 р. № 173 [14] ухвалений з метою зміцнення єдності народу, відновлення територіальної цілісності держави, створення єдиного правового, економічного, оборонного, соціального, митного, гуманітарного простору та інших єдиних просторів. Згідно зі ст. 1 цього закону для здійснення політики реінтеграції Республіки Молдова переговорний процес із Тирасполем проводиться для досягнення цілей демократизації та демілітаризації Придністров'я. Після реалізації умов демілітаризації, особливо в частині виконання РФ зобов'язань з повного, швидкого і транспарентного виведення військ і озброєнь з території Республіки Молдова, і після формування в Придністров'ї демократично обраної системи влади, переговорний процес розгортатиметься для спільної розробки і прийняття відповідного закону Республіки Молдова про особливий правовий статус Придністров'я.

Кількість населення т. зв. «Придністровської Молдавської Республіки» (площа – 4,16 тис. км^2) постійно скорочується – з 668,2 тис. чол. на кінець 1998 р. до 470,6 тис. чол. на кінець 2016 р., або майже на 30 %. Причому 126,0 тис. чол., або понад чверть населення, становлять пенсіонери.

Виконання зведеного бюджету «ПМР», починаючи з 2007 р., характеризувалося загостренням дефіциту (*рис. 1*). Його природа значною мірою пояснюється наслідками заходів України, які передбачали обов'язкове митне оформлення придністровських вантажів у Молдові з березня 2006 р. Придністровськими аналітиками розраховано, що прямі втрати підприємств «ПМР» за 2006–2013 рр. становили близько 250 млн дол. США (у т. ч. бюджетом недоотримано 80 млн дол. США), що майже еквівалентно доходам зведеного бюджету «ПМР» у 2013 р. (258,8 млн дол. США за «офіційним» курсом). Уникнути падіння доходів невизнаній «республіці» вдалося лише у 2006 р. за рахунок статті «Інші доходи».

Особливості розподілу гуманітарної допомоги з Російської Федерації на адресу «ПМР» у 2012–2016 рр. врегульовані відповідною постановою «уряду ПМР». На початку документа констатовано напружену фінансово-економічну ситуацію в «республіці», зумовлену впливом світової фінансової нестабільності й складним становищем соціально незахищених груп населення. Кошти гуманітарної допомоги, які надходили на адресу «ПМР» на рахунки «уряду ПМР» у 2012–2016 рр. з РФ, мали строго цільовий характер. Для зарахування грошових коштів гуманітарної допомоги

Рис. 1. **Динаміка доходів та витрат «зведеного» бюджету «ПМР» у 1998–2016 рр.,** *млн руб. «ПМР»*



Джерело: побудовано за даними щорічників «Державної служби статистики ПМР» (див.: http://mer.gospmr.org/gosudarstvennaya-sluzhba-statistiki/informacziya/ezhegodnik-gosudarstvennoj-sluzhby-statistiki.html).

Таблиця 1. **Динаміка витрачання коштів гуманітарної допомоги РФ за «Республіканським бюджетом ПМР» та «Єдиним державним фондом соціального страхування ПМР» у 2014–2016 рр.**

Найменування категорії одержувачів пенсій	Кількість виплат, *од.*			Сума, *тис. руб. «ПМР»*		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016
За вислугу років*	17 819	14 859	10 588	2 940	1 481	1 355
У зв'язку із втратою годувальника	4 907	3 590	2 420	810	358	309
По інвалідності	2 490	1 999	1 524	411	199	193
По інвалідності 1, 2, 3 групи**	301	239	150	50	24	19
Непрацюючі*	14 124	8 951	4 703	2 330	923	878
Довічне утримання суддів	498	533	536	82	53	69
Усього по «бюджету»	**40 139**	**30 171**	**19 921**	**6 623**	**3 037**	**2 822**
Трудові пенсії	1 506 212	1 165 070	1 436 895	270 161	152 850	189 353
Соціальні пенсії	41 463	33 795	43 070	7 639	4 477	5 783
Усього по «фонду»	**1 547 675**	**1 198 865**	**1 479 965**	**277 799**	**157 327**	**195 136**
РАЗОМ	**1 587 814**	**1 229 036**	**1 499 886**	**284 422**	**160 364**	**197 958**

Примітка: * – досягли 60 років для чоловіків та 55 років для жінок; ** – не досягли відповідно.

Джерело: дані «міністерства фінансів ПМР» про витрачання гуманітарної допомоги РФ у 2014–2016 рр.(*див.:* http://minfin-pmr.org/otchety-ministerstva).

РФ Придністровський «республіканський банк» відкрив спеціальний валютний рахунок «уряду ПМР» у рублях РФ. Інформація про витрачання гуманітарної допомоги підлягала щоквартальному опублікуванню в державних друкованих засобах масової інформації. Державні аудіо-, аудіовізуальні засоби масової інформації, прес-служба «уряду ПМР» мали забезпечувати інформаційне висвітлення надходження, витрачання та контролю за цільовим використанням коштів гуманітарної допомоги РФ в 2012–2016 рр.

Гуманітарна допомога РФ в 2012–2016 рр. спрямовувалася на такі заходи:
а) фінансування видатків із виплати щомісячної додаткової допомоги до пенсії;
б) додаткове фінансування видатків, пов'язаних з організацією харчування учнів шкіл-інтернатів, вихованців дитячих будинків; осіб у лікувальних установах; осіб у будинках-інтернатах (диспансерах) для громадян похилого віку та інвалідів;
в) додаткове фінансування видатків, пов'язаних із забезпеченням учнів 1–4 класів загальноосвітніх навчальних закладів безкоштовними додатковими сніданками або полуденками (*дію норм б) та в) призупинено з 17.03.2015 р.*).

Кошти гуманітарної допомоги РФ зменшились у 2015 р. на 47,3 % до показника 2014 р. Надалі у 2016 р. вони збільшилися на 23,4 % до показника 2015 р., проте все одно були на 35,0 % меншими від рівня 2014 р. (*див. табл. 1*). Обсяг виплат можна вважати відносно незначним, але вони охоплювали широкий перелік отримувачів з огляду на кількість населення «ПМР».

Обравши євроінтеграційний вектор розвитку та використовуючи сусідське географічне розташування, Україна почала вживати активні заходи у митній та енергетичній сферах для сприяння реінтеграції «ПМР» до Молдови, зокрема:

- відновлено з 01.03.2006 р. згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України «*Питання митного оформлення товарів і транспортних засобів, що ввозяться в Україну з Республіки Молдова*» від 01.03.2006 р. № 112-р механізм пропуску товарів і транспортних засобів, що ввозяться з території Придністровського регіону на територію України, за умови наявності митного оформлення Республіки Молдова. Саме такий порядок раніше був визначений Протоколом між Державною митною службою України та Митним департаментом Республіки Молдова, введеним у дію ще з 25.05.2003 р.;
- налагоджено експорт електроенергії з 01.04.2017 р. українським енергохолдингом «ДТЕК» до Молдови, оскільки енергобаланс країни дуже залежить від поставок з електростанції у «ПМР»;
- пропуск із 20.05.2017 р. відповідно до розпорядження Головного державного інспектора ветеринарної медицини України від 17.05.2017 р. № 33 підконтрольних вантажів у режимі транзиту через територію України, які направляються

до невизнаної «ПМР», здійснюється лише за умови його погодження з Національним агентством із безпечності харчових продуктів Республіки Молдова;

- започатковано із 17.07.2017 р. здійснення спільного контролю українських та молдовських митників на міжнародному автомобільному пункті пропуску «Кучурган – Первомайськ» Придністровської ділянки українсько-молдовського кордону. Проект реалізовано за сприяння Місії Європейського Союзу з прикордонної допомоги Україні та Молдові (*EUBAM*).

Самопроголошена влада «ПМР» в унісон із російською владою та ЗМІ, висловлюючи своє занепокоєння у вкрай різкій формі, щоразу називала законні українські заходи «економічною/транспортною блокадою» Придністров'я. Це підтверджує успішність обраної Україною політики реінтеграції.

Грузія: окуповані регіони Південної Осетії та Абхазії

Правовий та політичний статус. Закон Грузії «*Про окуповані території*» від 23 жовтня 2008 р. № 431 [16] ухвалений з метою визначення статусу територій, окупованих у результаті військової агресії РФ, встановлення особливого правового режиму на цих територіях.

Відповідно до ст. 3 цього закону на окупованих територіях поширюється режим надзвичайного стану, а також особливий правовий режим, який передбачає обмеження щодо вільного пересування, здійснення економічної діяльності, укладання угод з нерухомим майном та ін. Порушення зазначених вимог тягне за собою відповідальність, встановлену законодавством Грузії. Водночас необхідно відзначити, що окремі проросійські політики й правозахисники пропонують декриміналізувати норми цього закону, замінивши терміни ув'язнення адміністративними штрафами.

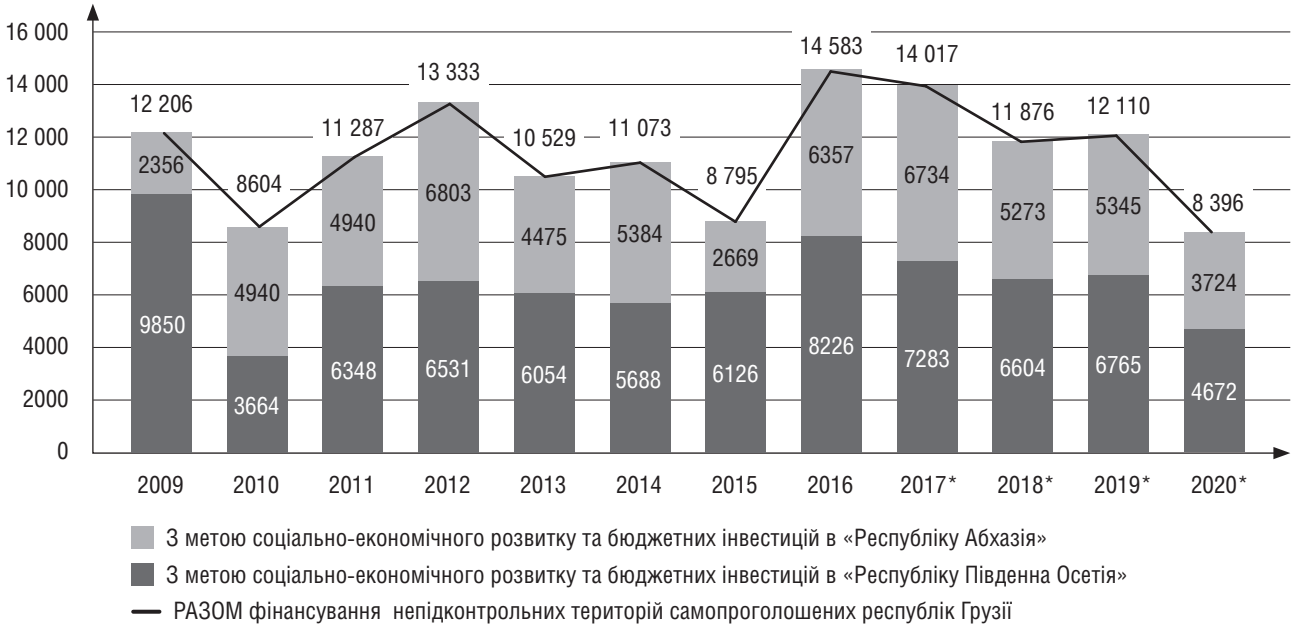
Згідно зі ст. 7 закону захоплені території є невід'ємною частиною території Грузії, і на них поширюється законодавство Грузії. Відповідальність за порушення визначених Конституцією Грузії загальновизнаних прав людини на окупованих територіях відповідно до норм міжнародного права покладається на Російську Федерацію.

Фінансування невизнаних республік здійснювалося впродовж 2009–2016 рр. через федеральний бюджет РФ за такими напрямами: «*Надання фінансової допомоги з метою соціально-економічного розвитку Республіки Південна Осетія/Республіки Абхазія*» та «*Надання фінансової допомоги з метою здійснення бюджетних інвестицій і підтримки інвестиційної діяльності в Республіці Південна Осетія/Республіці Абхазія*». За бюджетною класифікацією, вони оформлені як «безоплатні перерахування суб'єктам міжнародного права». З 2009 по 2011 рр. розпорядником обох напрямів було Міністерство фінансів РФ. Однак у 2012–2013 рр. здійснення бюджетних інвестицій було передане до Міністерства регіонального розвитку РФ; у 2014 р. – до Міністерства будівництва та житлово-комунального господарства; із 2015 р. перебуває у віданні створеного в травні 2014 р. Міністерства РФ у справах Північного Кавказу. З 2016 р. Міністерство РФ у справах Північного Кавказу стало розпорядником за всіма напрямами – соціально-економічним та інвестиційним. Зміна розпорядників ускладнює фінансовий контроль.

Динаміка фінансування, подана на *рис. 2* (*с. 30*), свідчить про те, що в 2009–2016 рр. РФ за чотирма напрямами загалом вклала у самопроголошені республіки Грузії 89,3 млрд руб., у т. ч. в «Республіку Південна Осетія» – 52,5 млрд руб., «Республіку Абхазія» – 36,8 млрд руб. Допомога самопроголошеним республікам з РФ дещо зменшилася в 2015 р., але її обсяги відновились у 2016 р. Втім, з урахуванням девальваційно-інфляційних процесів російського рубля у реальному вимірі вона зросла істотно меншими темпами.

З 2017 р. і згідно з планом до 2020 рр. чотири напрями об'єднано у два – «*Надання фінансової допомоги Республіці Південна Осетія*» та «*Забезпечення співпраці з Республікою Абхазія з метою її соціально-економічного і науково-технічного розвитку*». Окрім зазначених напрямів, з 2016 р. також фінансуються три нові напрями: «*Здійснення пенсійного забезпечення громадян РФ, які постійно проживають у Республіці Абхазія/Південна Осетія (міжбюджетні трансферти)*» (головний розпорядник – Мінфін РФ) та «*Забезпечення співпраці з Республікою Абхазія з метою її соціально-економічного і науково-технічного розвитку*» (розпорядник – Державна корпорація «Росатом»). З урахуванням усіх п'яти напрямів у Федеральному бюджеті РФ впродовж 2017–2020 рр. на їх забезпечення заплановано спрямувати 46,4 млрд руб. (*рис. 2, с. 30*).

Рис. 2. **Динаміка фінансування невизнаних «Республіки Південна Осетія» і «Республіки Абхазія» з федерального бюджету РФ у 2009–2016 рр. та план на 2017–2020 рр.,** *млн рос. руб.*



Примітка: * – планові показники згідно з Федеральним Законом «Про федеральний бюджет на 2017 рік та плановий період 2018 і 2019 років» від 19.12.2016 р. № 415-фз та проектом Федерального Закону «Про федеральний бюджет на 2018 рік та плановий період 2019 і 2020 років» від 29.09.2017 р. № 274618-7 (див.: https://www.minfin.ru/ru/fed_budget/).

Джерело: дані Федерального казначейства РФ щодо звітності про виконання федерального бюджету РФ (*див.*: http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetov/)

Виділення коштів традиційно супроводжувалося масштабними порушеннями бюджетної дисципліни. Хоча результати перевірок Рахункової палати РФ офіційно не публікуються, можна опосередковано оцінити масштаб фінансових порушень. Наприклад, інспектори Рахункової палати РФ в результаті перевірки виконання всього федерального бюджету РФ за 2016 р. виявили численні порушення на суму 700 млрд руб. (при загальному обсязі видатків 12,9 трлн руб.) [17].

За неофіційними даними, перевірка Рахункової палати РФ встановила, що з 2008 до 2013 рр. Росія вклала у Південну Осетію більше 45 млрд руб.: близько 34 млрд руб. – з російського бюджету; 10 млрд руб. – від «Газпрому»; 2,5 млрд руб. спрямував уряд Москви; близько 1 млрд руб. перераховано на благодійний спецрахунок [12]. Закупівлі проводилися за завищеними цінами у пов'язаних із замовником компаній, предмети договорів взагалі зникали (саджанці не доїжджали до місця призначення, теплиці не надходили, поголів'я худоби не приживалося в кліматичних умовах та було зарізане на м'ясо) або виявлялися недостачі, істотно зростали суми контрактів, об'єкти здавали в експлуатацію з порушенням термінів тощо.

«Республіка Південна Осетія»: 72 тис. чол. населення та близько 90 % підтримки її бюджету з РФ

Територія «Республіки Південна Осетія» становить 3,9 тис. км^2, населення, за переписом 1989 р., – 99 тис. чол., на сьогодні, за публічними даними, – близько 72 тис. Однак, за підрахунками спостерігачів, фактично там проживають не більше 27,3 тис. чол. [12].

Як свідчать дані *табл. 2*, у період 2012–2016 рр. у бюджеті «республіки» власні доходи становили від 6,6 % у 2013 р. до 11,3 % – у 2015 р. Деяке зростання питомої ваги власних доходів було зумовлене зменшенням допомоги РФ. Після скорочення в 2014 р. ця допомога номінально зросла в 2015–2016 рр. (значною мірою – під впливом інфляційного знецінення рубля) настільки, що бюджет самопроголошеної «республіки» став профіцитним.

У «Республіці Південна Осетія» та «Республіці Абхазія» (на відміну від т. зв. «ПМР» та «Д/ЛНР») діє податок на додану вартість. У першій із зазначених самопроголошених республік діють 5 видів ставок ПДВ. Оподаткування за ставкою 0 % здійснюється при реалізації товарів, вивезених

Таблиця 2. **Динаміка доходів, видатків та сальдо «державного бюджету» «Республіки Південна Осетія» в 2012–2016 рр. і план на 2017 р.,** *млн рос. руб.*

Роки	Доходи бюджету	у т. ч.:				Видатки бюджету	Сальдо бюджету	*Довідково:* частка фінансової допомоги РФ в доходах бюджету, %
		власні доходи	безповоротна фінансова допомога РФ	у т. ч.:				
				на соціально-економічний розвиток	на інвестиції			
2012	7 412,3	622,4	6 789,9	*н/д*	*н/д*	8 429,6	-1 017,3	*91,6*
2013	6 483,9	430,3	6 053,6	*4 187,6*	*1 866,1*	5 094,7	1 389,3	*93,4*
2014	6 377,5	689,3	5 688,2	*2 880,9*	*2 807,3*	7 312,0	-934,5	*89,2*
2015	6 907,6	781,7	6 125,9	*3 697,4*	*2 428,5*	6 716,7	190,9	*88,7*
2016	9 115,4	889,5	8 225,9	*4 609,2*	*3 616,7*	7 934,9	1 180,5	*90,2*
2017*	8 105,5	839,2	7 266,3	*4 199,6*	*3 066,7*	8 319,9	-214,4	*89,6*
2017**	8 186,8	920,5	7 266,3	*4 199,6*	*3 066,7*	10 372,4	-2 185,6	*88,8*

Примітка: * – початкові ухвалені показники; ** – показники зі змінами; *н/д* – немає даних.

Джерело: дані «законів» «Республіки Південна Осетія» про виконання «державного» бюджету за відповідні роки (*див.:* http://ugo-osetia.ru/index.php/2011-06-30-23-44-4/documents).

за митною процедурою експорту, послуг із міжнародного перевезення товарів, послуг з організації транспортування трубопровідним транспортом природного газу та ін.; за ставкою 6 % – при реалізації низки продовольчих товарів, товарів для дітей та періодичних друкованих видань; решта товарів оподатковується за ставкою 10 %. При ввезенні товарів на територію «республіки» оподаткування здійснюється за ставками 1 та 3 % (замість 6 та 10 % відповідно).

«Республіка Абхазія»: 244 тис. чол. населення та понад 60 % підтримки її бюджету з РФ

На території 8,66 тис. км^2 чисельність населення «Республіки Абхазія» на початок 2016 р. становила 243,6 тис. чол.; працездатного населення – 144,3 тис. чол., однак офіційно зайнятих у галузях економіки лише 42,3 тис. чол. У «державному» секторі працюють 31,8 тис. чол., або три чверті зайнятих, у приватному – 10 тис. чол. Це свідчить про значну тінізацію економічної діяльності. Значну частину ВВП регіону формує туризм, а основним інвестором економіки, не без іронії, називають російського туриста.

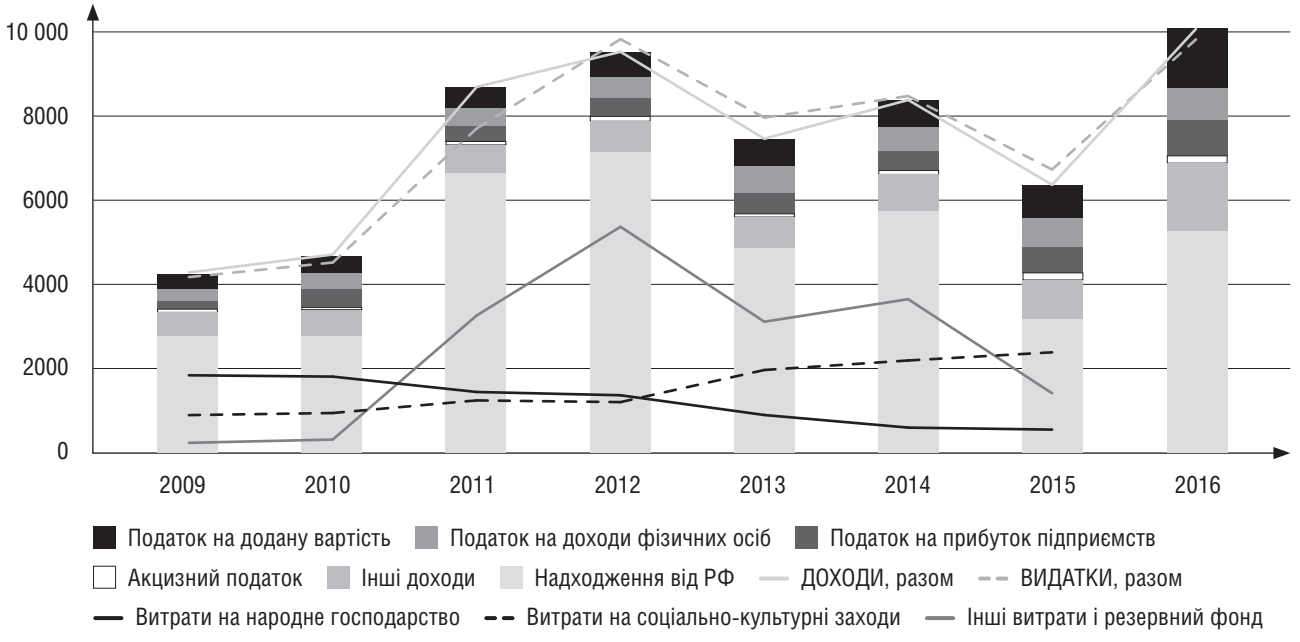
Дані про виконання «державного» бюджету «Республіки Абхазія» подано на *рис. 3 (с. 32)*, включно з показниками «республіканського» та місцевих бюджетів. Розділ класифікації «інші податки та збори» містить дані про допомогу від РФ.

Роль російської фінансової допомоги в доходах бюджету. У структурі «державного» бюджету «Республіки Абхазія» частка «республіканського» бюджету впродовж 2009–2015 рр. коливалася від 87,8 % у 2011 р. та 87,1 % у 2012 р. (коли обсяг фінансових вливань РФ збільшився) до 74,1 % у 2013 р. та 61,8 % – у 2015 р. (обсяг зменшився). У 2015 р. до «республіканського» бюджету надійшло 4 533,8 млн руб. доходів, у т. ч. 2 668,8 млн руб. допомоги від РФ (58,9 %). Виконання в 2016 р. бюджету за доходами становило 8 029,2 млн руб., у т. ч. 5 265,1 млн руб. – від РФ (65,6 %).

Надходження коштів РФ визначає динаміку доходів бюджетів «республіки». Їхні власні доходи, хоча й повільно, але все ж зростають, однак неспроможні компенсувати зменшення російських вливань (*рис. 3, с. 32*). Вагоме збільшення надходжень ПДВ з 2016 р. пов'язане із розширенням об'єктів оподаткування на товари, що ввозяться на територію «Республіки Абхазія».

Враховуючи дані Молдови та Грузії, слід припускати, що утримання на території України терористичної організації т. зв. «Д/ЛНР» як найбільшої за окупованою площею та кількістю населення є викликом для бюджетної стабільності РФ.

Рис. 3. **Динаміка доходів та видатків «державного (зведеного) бюджету Республіки Абхазія» в 2009–2016 рр.,** *млн рос. руб.*



Джерело: дані управління «державної» статистики «Республіки Абхазія» (див.: http://ugsra.org/ofitsialnaya-statistika.php?ELEMENT_ID=138).

Крім того, колишній високий рівень життя, про який пам'ятає населення міста-мільйонника Донецька та промислово розвиненого Луганська, формує запит на гідний добробут. За підрахунками Служби безпеки України, бюджет самопроголошених терористичних республік т. зв. «Д/ЛНР» на окупованих територіях Донбасу є дотаційним на 75 %. Зокрема, російська влада також продовжує фінансувати терористів, надаючи їм гроші, озброєння та військову техніку [18]. Публічна інформація про бюджет у відкритому доступі відсутня.

Підрахунок витрат РФ на ведення гібридних війн, їхня публікація та виявлення корупційних складових – усе це може стати серйозним докором з боку громадян РФ як платників податків агресивному політичному режиму. Адже відповідні значні кошти вони недоотримали у формі державних освітніх та медичних благ, індексації соціальних та пенсійних виплат.

Висновки

1. Обмін досвідом з питань врегулювання конфлікту та координація зусиль (у т. ч. фінансових) між державами, які постраждали від військової агресії РФ та перебувають у зоні потенційного ризику, має сприяти прискоренню реінтеграції самопроголошених республік до материнських держав для відновлення миру.

2. Заходи України в 2006 та 2017 рр. щодо сприяння реінтеграції «ПМР» до Республіки Молдова відбувались у межах чинного законодавства та були дієвими. Наслідки вже вжитих та подальші заходи, відсутність спільного географічного кордону та відносно менша залежність «ПМР» від РФ, потенційно можливий стрімкий соціально-економічний розвиток України та Молдови за євроінтеграційним вектором, політична воля та координація зусиль – усе це в сукупності може сприяти відновленню територіальної цілісності та суверенітету Молдови раніше від інших держав, які постраждали від дій РФ.

3. Інформація про бюджети й фінансову допомогу з боку Російської Федерації самопроголошеним невизнаним республікам на території Молдови та Грузії є відносно публічною, на відміну від відповідних даних про фінансування т. зв. «Д/ЛНР» на території України. Обсяги допомоги РФ для «Республіки Абхазія» та «Республіки Південна Осетія» визначаються окремими програмами у відкритій частині федерального бюджету РФ, і ця інформація не приховується. Водночас наявна інформація належним чином не систематизована. Незалежна місцева фіскальна аналітика повністю відсутня. Інформація про

бюджет є ретрансляцією повідомлень органів самопроголошеної влади. Фрагментарний аналіз на короткому горизонті у порівнянні з одним минулим періодом зосереджений виключно на динаміці найбільш позитивних показників. Інформація про обсяги допомоги РФ активно використовується на місцях з пропагандистською метою.

4. Коштів РФ місцевій самопроголошеній владі вистачає, щоб уникнути гуманітарної катастрофи на окупованих територіях. Розміри допомоги від РФ у бюджетах невизнаних «республік» суттєво різняться. Вони коливаються від помірного рівня у Придністров'ї до високого (понад 60 %) в Абхазії та найвищого (близько 90 %) у Південній Осетії. Бюджети самопроголошених республік Грузії демонструють найвищий ступінь залежності від фінансових вливань РФ, а через спільну грошову одиницю – російський рубль – навіть повторюють її макроекономічну динаміку. Використання коштів, наданих РФ, є корупційним та малоефективним. У середньостроковій перспективі Росія не зможе забезпечити зростання обсягів фінансової допомоги в реальному вимірі.

5. Склад доходів та видатків, їхня структура у досліджених «республіках» є типовими: лише в самопроголошених республіках Грузії збережено ПДВ, найбільш імовірно, для зручності прикордонної торгівлі з РФ. Власні доходи бюджетів у цих квазідержавних утворень номінально зростають вкрай повільними темпами, але база їх реального зростання на середньострокову перспективу практично відсутня. Видатки бюджету на оборону виявилися незначними, оскільки для утримання «республік» «на короткому повідку» РФ має у невизнаних республіках власні військові контингенти і спирається на них, а не на місцеві збройні сили. Інформація про державний борг (передусім, за споживання російського природного газу), вартість та видатки на його обслуговування в усіх самопроголошених «республіках» у відкритому доступі відсутня.

Перспективи подальших досліджень. Типовість прикладів ведення гібридної війни РФ має сприяти об'єднанню зусиль Молдови, Грузії та України для спільного наукового обґрунтування юридичних механізмів збору доказів; документування та реєстрації втрати/пошкодження майна держави, фізичних та юридичних осіб; встановлення винних для відшкодування збитків, завданих унаслідок гібридної агресії (виплати репарації). Незалежно від продовження санкцій ЄС та США відповідні механізми мають стати надійним щитом від подальшого розростання масштабів гібридних війн РФ.

Список використаних джерел

1. Донбас і Крим: ціна повернення [Електронний ресурс] : монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна, О.С. Власюка, Е.М. Лібанової, О.М. Ляшенко. – К. : НІСД, 2015. – 474 с. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Razom_kRym_donbas-4ab2b.pdf
2. Світова гібридна війна: український фронт [Електронний ресурс] : монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна. – К. : НІСД, 2017. – 496 с. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/public/File/book_2017/HW_druk_fin+site_changed.rar
3. Режим Путіна перед викликами часу [Електронний ресурс] : аналіт. доповідь / М.М. Розумний, Я.В. Бережний, І.В. Валюшко, Р.В. Власенко [та ін.] ; за заг. ред. М.М. Розумного. – К. : НІСД, 2017. – 84 с. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Dopovid_Putin-5b78c.pdf
4. Розумний М. Європі потрібен чіткий алгоритм колективного реагування на перші ознаки «гібридної» агресії [Електронний ресурс] // «Гібридна» війна Росії – виклик і загроза для Європи. – Київ, Центр Разумкова, 2016. – Режим доступу : http://old.razumkov.org.ua/ukr/upload/GIBRID-WAR-FINAL-1-1.pdf
5. Перепелица Г.Н. Конфликт в Приднестровье (причины, прогноз развития и проблемы урегулирования) / Нац. ин-т стратег. исслед. – К. : Стилос, 2001. – 148 с.
6. Перепелиця Г.М. Україна – Росія: війна в умовах співіснування : монографія. – К. : Стилос, 2015. – 880 с.
7. Историографический диалог вокруг непризнанных государств: Приднестровье, Нагорный Карабах, Армения, Южная Осетия и Грузия [Електронний ресурс] / науч. ред. К. Мацузато. – Sapporo : Центр славян. исслед. Ун-та Хоккайдо, 2007. – 112 с. – (21-st Century COE Program «Making a Discipline of Slavic Eurasian Studies»; Occasional Papers No. 18). – Режим доступу : http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/coe21/publish/no18/contents.html
8. Goujon R. The Logic and Risks behind Russia's Statelet Sponsorship [Електронний ресурс] / Stratfor. – 2015, Sep. 15. – Режим доступу : https://worldview.stratfor.com/article/logic-and-risks-behind-russias-statelet-sponsorship

9. Коцур В.В. Етнополітичний конфлікт у Придністров'ї у контексті українсько-молдовських міждержавних відносин [Електронний ресурс] : монографія / [наук. ред. М.І. Панчук]. – К. : ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2013. – 272 с. – Режим доступу : http://history.org.ua/LiberUA/978-966-02-6970-5/978-966-02-6970-5.pdf
10. Далявська Т.П. Феномен невизнаних держав: політологічний аналіз : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 [Електронний ресурс] / Далявська Т.П. ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2016. – 19 с. – Режим доступу: http://idpnan.org.ua/files/dalyavska-t.p.-fenomen-neviznanih-derjav-_politologichniy-analiz_-_d_.doc
11. Kasparov G. Winter Is Coming: Why Vladimir Putin and the Enemies of the Free World Must Be Stopped [Електронний ресурс]. – New York : Public Affairs, 2015. – 292 p. – Режим доступу : http://www.twirpx.com/file/1816479/
12. Гордиенко И. Гибридная свобода. Как Южная Осетия уже 8 лет живет под крылом России. Население уходит, деньги, выделяемые из бюджета России, растворяются. И это – желанная независимость? [Електронний ресурс] // Новая газета. – 2016. – 8 июня. – Режим доступу : https://www.novayagazeta.ru/articles/2016/06/08/68860-gibridnaya-svoboda-kak-yuzhnaya-osetiya-uzhe-8-let-zhivet-pod-krylom-rossii
13. Козловский С. Сколько денег Россия выделяет Абхазии и как их тратят [Електронний ресурс] / Русская служба BBC. – 2017. – 8 авг. – Режим доступу : http://www.bbc.com/russian/features-40862115
14. Закон Республики Молдова «Об основных положениях особого правового статуса населенных пунктов левобережья Днестра (Приднестровья)» № 173 от 22.07.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=313004&lang=2
15. Україною та Молдовою розпочато спільний контроль на пункті пропуску «Кучурган – Первомайськ» [Електронний ресурс] / Державна фіскальна служба України. – 2017. – 17 лип. – Режим доступу : http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/303516.html
16. Закон Грузии «Об оккупированных территориях» № 431 от 23.10.2008 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://matsne.gov.ge/ru/document/view/19132?publication=6
17. Голикова Т. Счетная палата выявила нарушения на 700 млрд руб. в 2016 г. [Електронний ресурс] / YouTube, Счетная палата Российской Федерации. – 2017. – 4 июня. – Режим доступу : https://www.youtube.com/watch?v=95Hr7AZVjvE
18. Бюджет «ЛНР/ДНР» – дотаційний на 75 %, – СБУ [Електронний ресурс] // Еспресо.TV. – 2017. – 22 лип. – Режим доступу : https://espreso.tv/news/2017/07/22/byudzhet_quotlnrdnrquot_dotaciynyy_na_75_sbu

References

1. Horbulin, V.P., Vlasiuk, O.S., Libanova, E.M., & Liashenko, O.M. (Eds.). (2015). *Donbas i Krym: tsina povernennia [Donbass and Crimea: the price of return]*. Kyiv: NISD. *niss.gov.ua*. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Razom_kRym_donbas-4ab2b.pdf [in Ukrainian].
2. Horbulin, V.P. (Ed.). (2017). *Svitova hibrydna viina: ukrainskyi front [World hybrid war: Ukrainian front]*. Kyiv: NISD. *niss.gov.ua*. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/public/File/book_2017/HW_druk_fin+site_changed.rar [in Ukrainian].
3. Rozumnyi, M.M., Berezhnyi, Ya.V., Valiushko, I.V. & Vlasenko, R.V. (et al.). (2017). *Rezhym Putina pered vyklykamy chasu [Putin's regime before the challenges of time]*. Kyiv: NISD. *niss.gov.ua*. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Dopovid_Putin-5b78c.pdf [in Ukrainian].
4. Rozumnyi, M. (2016). Yevropi potriben chitkyi alhorytm kolektyvnoho reahuvannia na pershi oznaky «hibrydnoi» ahresii [Europe needs a clear algorithm for collective response to the first signs of "hybrid" aggression]. Kyiv: Razumkov Tsentr. *old.razumkov.org.ua*. Retrieved from http://old.razumkov.org.ua/ukr/upload/GIBRID-WAR-FINAL-1-1.pdf [in Ukrainian].
5. Perepelitsa, H.N. (2001). *Konflikt v Pridnestrove (prichiny, prohnoz razvitiia i problemy urehulirovaniia) [Conflict in Transnistria (causes, development forecast and settlement problems)]*. Kyiv: Stylos [in Russian].
6. Perepelytsia, H.M. (2015). *Ukraina – Rosiia: viina v umovakh spivisnuvannia [Ukraine – Russia: war in the conditions of coexistence]*. Kyiv: Stylos [in Ukrainian].
7. Matsuzato, K. (Ed.). (2007). *Istoriograficheskii dialog vokrug nepriznannykh gosudarstv: Pridnestrovie, Nagornyi Karabakh, Armeniia, Yuzhnaia Osetiia i Gruziia [Historiographical dialogue around unrecognized states: Transnistria, Nagorno-Karabakh, Armenia, South Ossetia and Georgia]*. (21-st Century COE Program «Making a Discipline of Slavic Eurasian Studies»; Occasional Papers No. 18). *src-h.slav.hokudai.ac.jp*. Retrieved from http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/coe21/publish/no18/contents.html [in Russian].
8. Goujon, R. (2015). The Logic and Risks behind Russia's Statelet Sponsorship. *Stratfor. worldview.stratfor.com*. Retrieved from https://worldview.stratfor.com/article/logic-and-risks-behind-russias-statelet-sponsorship [in English].

9. Kotsur, V.V. (2013). *Etnopolitychnyi konflikt u Prydnistrovi u konteksti ukrainsko-moldovskykh mizhderzhavnykh vidnosyn [Ethnopolitical Conflict in Transnistria in the Context of Ukrainian-Moldovan Interstate Relations*]. Kyiv: IPiEND im. I.F. Kurasa NAN Ukrainy. (M.I. Panchuk, Ed.). *history.org.ua*. Retrieved from http://history.org.ua/LiberUA/978-966-02-6970-5/978-966-02-6970-5.pdf [in Ukrainian].
10. Daliavska, T.P. (2016). Fenomen nevyznanykh derzhav: politolohichnyi analiz [The phenomenon of unrecognized states: political analysis]. *Candidate's thesis*. Kyiv: NAN Ukrainy, In-t derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho. *idpnan.org.ua*. Retrieved from http://idpnan.org.ua/files/dalyavska-t.p.-fenomen-neviznanih-derjav-_politologichniy-analiz_-_d_.doc [in Ukrainian].
11. Kasparov, G. (2015). *Winter Is Coming: Why Vladimir Putin and the Enemies of the Free World Must Be Stopped*. New York: Public Affairs. *twirpx.com*. Retrieved from http://www.twirpx.com/file/1816479/ [in English].
12. Hordyenko, Y. (2016). Hibridnaia svoboda. Kak Yuzhnaia Osetiia uzhe 8 let zhivet pod krylom Rossii. Naselenie ukhodit, denhi, vydeliaemye iz biudzheta Rossii, rastvoriaiutsia. I eto – zhelannaia nezavisimost? [Hybrid freedom. How South Ossetia has been living under the wing of Russia for 8 years. The population leaves, the money allocated from the budget of Russia, dissolve. And this is the desired independence?]. *Novaia gazeta – New Newspaper. novayagazeta.ru*. Retrieved from https://www.novayagazeta.ru/articles/2016/06/08/68860-gibridnaya-svoboda-kak-yuzhnaya-osetiya-uzhe-8-let-zhivet-pod-krylom-rossii [in Russian].
13. Kozlovskyi, S. (2017). Skolko deneh Rossiia vydeliaet Abkhazii i kak ikh tratiat [How much money Russia does allocate to Abkhazia and how do they spend it]. *Russkaia sluzhba BBC – Russian service of the BBC. bbc.com*. Retrieved from http://www.bbc.com/russian/features-40862115 [in Russian].
14. Zakon Respubliki Moldova «Ob osnovnykh polozheniiakh osoboho pravovoho statusa naselennykh punktov levoberezhia Dnestra (Pridnestrovia)» № 173 ot 22.07.2005 [Law of the Republic of Moldova "On the main provisions of the special legal status of settlements on the left bank of the Dniester (Transnistria)" No. 173 from 22.07.2005]. (n. d.). *lex.justice.md*. Retrieved from http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=313004&lang=2 [in Russian].
15. Ukrainoiu ta Moldovoiu rozpochato spilnyi kontrol na punkti propusku «Kuchurhan – Pervomaisk» [Ukraine and Moldova have joint control of the "Kuchurgan – Pervomaysk"]. *Derzhavna fiskalna sluzhba Ukrainy – State Fiscal Service of Ukraine*. (2017, July 17). *sfs.gov.ua*. Retrieved from http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/303516.html [in Ukrainian].
16. Zakon Gruzii «Ob okkupirovannykh territoriiakh» № 431 ot 23.10.2008 g. [The Law of Georgia "On the Occupied Territories" No 431 from 23.10.2008]. (n. d.). *matsne.gov.ge*. Retrieved from https://matsne.gov.ge/ru/document/view/19132?publication=6 [in Russian].
17. Holykova, T. (2017). Schetnaia palata viiavila narusheniia na 700 mlrd rub. v 2016 g. [The Accounts Chamber revealed violations of 700 billion rubles]. *Schetnaia palata Rossiiskoi Federatsii – Accounts Chamber of the Russian Federation. youtube.com*. Retrieved from https://www.youtube.com/watch?v=95Hr7AZVjvE [in Russian].
18. «Biudzhet «LNR/DNR» – dotatsiinyi na 75 %», – SBU ["LNR/DNR" budget – subsidized by 75 %», – SSU]. *Espreso.TV*. (2017, July 22). *espreso.tv*. Retrieved from https://espreso.tv/news/2017/07/22/byudzhet_quotlnrdnrquot_dotaciynyy_na_75_sbu [in Ukrainian].

ІНФРАСТРУКТУРА, ТЕХНОГЕННА ТА КІБЕРБЕЗПЕКА

УДК: 330.15.246

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ МОДЕРНІЗАЦІЇ ВОДОГОСПОДАРСЬКОГО КОМПЛЕКСУ У ВІТЧИЗНЯНУ ПРАКТИКУ

Колтунович Олександр Сергійович,
кандидат економічних наук, радник з питань стратегічного планування Проекту ПРООН в України

Досліджено механізми імплементації зарубіжного досвіду модернізації водогосподарського комплексу. Вивчено досвід країн «Східного партнерства» щодо імплементації водних директив Європейського Союзу в національні законодавчі системи. Запропоновано пріоритетні напрями імплементації зарубіжного досвіду інноваційно-технологічної модернізації водогосподарського комплексу в Україні за умов поглиблення інтеграційних процесів у межах Угоди про асоціацію з ЄС. Сформовано інструментарій інституційного забезпечення процесів інноваційно-технологічної модернізації водогосподарського комплексу в Україні шляхом створення регіональних цільових фондів розвитку.

Ключові слова: імплементація, директиви ЄС, інноваційно-технологічна модернізація, інституційне забезпечення.

Koltunovych Oleksandr

PRIORITY DIMENSIONS OF IMPLEMENTATION OF FOREIGN EXPERIENCE OF MODERNIZATION OF WATER SUPPLY COMPLEX IN DOMESTIC PRACTICE

The mechanisms of implementation of foreign experience of modernization of the water management complex are explored. The experience of the Eastern Partnership countries on the implementation of the European Union Water Directives in the national legal systems has been studied. The priority directions of implementation of the foreign experience of innovation and technological modernization of the water management complex in Ukraine in the conditions of deepening of integration processes within the framework of the Association Agreement with the EU are proposed. The toolkit of institutional provision of processes of innovation and technological modernization of the water management complex in Ukraine is formed through the creation of regional target development funds.

Keywords: implementation, EU directives, innovation and technological modernization, institutional provision

Постановка проблеми. Нині людство інтенсивно використовує всі природні ресурси, проте використання водних ресурсів за масштабами й темпами випереджає всі інші. Так, загальне світове споживання прісної води в тисячу разів перевищує рівень споживання всіх разом узятих видів промислової сировини і за одну добу досягає 10 км^3, що дорівнює річному видобутку всіх видів корисних копалин. За останні три століття світове споживання води зросло більш як у 35 разів, кожні 20 років подвоювалося і досягло 3,9–4 тис. км^3 на рік, а за деякими оцінками навіть перевищило вказану величину. Цей обсяг можна вважати «доступними водними ресурсами», які характеризують рівень світового економічного розвитку та сучасні інженерні й технологічні можливості у використанні водних ресурсів.

Зважаючи на те, що Україна входить до переліку країн, які забезпечені водними ресурсам не повною мірою, протягом останніх десятиліть у водогосподарському комплексі країни сформувався пул проблем, основні з них такі: нераціональне використання водних ресурсів; негативний вплив економічної діяльності людини на водні ресурси; існуючі ризики негативного впливу вод на населення та об'єкти економіки; недостатнє науково-технічне та інвестиційне забезпечення водогосподарського комплексу; застаріла система державного моніторингу водних об'єктів тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми водогосподарської діяльності країн та результати досліджень у цій сфері висвітлені в численних працях вітчизняних і зарубіжних учених. Упродовж останніх років суттєвий внесок у вивчення питань інноваційно-технологічної модернізації окремих підсистем водогосподарського комплексу України зробили О. Амоша, К. Бужимська, В. Геєць, В. Голян, Б. Гриньов, В. Ляшенко, Л. Левковська, Л. Федулова, М. Хвесик та ін. Питання інноваційно-технологічної модернізації окремих підсистем вітчизняного водогосподарського комплексу також висвітлені в аналітичних доповідях та моніторингових дослідженнях міжнародних інституцій та організацій. Як засвідчують дослідження, економіка України потребує нових підходів до визначення пріоритетних напрямів імплементації зарубіжного досвіду інноваційно-технологічної модернізації водогосподарського комплексу в Україні в умовах поглиблення інтеграційних процесів, у т. ч. в рамках Угоди про асоціацію з Європейським Союзом.

Мета статті – визначення пріоритетних напрямів імплементації зарубіжного досвіду щодо інноваційно-технологічної модернізації водогосподарського комплексу України в умовах поглиблення інтеграційних процесів, а також формування стратегічних напрямів апроксимації європейського та вітчизняного законодавства у сфері водокористування в рамках імплементації водних директив та Угоди про асоціацію з Європейським Союзом.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогоднішній день Україна потребує принципово нових підходів щодо модернізації та інноваційного розвитку водогосподарського комплексу. Саме середньострокові проекти й програми інноваційно-технологічної модернізації здатні забезпечити реалізацію національної стратегії випереджального розвитку та імплементацію водних Директив у частині Угоди про асоціацію з ЄС.

Сучасний водогосподарський комплекс є складним поліфункціональним сегментом національного господарства. Основу цього комплексу становить техніко-технологічна база відтворення, постачання та відведення водних ресурсів. До основних складників водогосподарського комплексу належать: водопровідно-каналізаційний, водогосподарсько-меліоративний підкомплекси, а також індустрія промислового водокористування. В Україні переважна більшість водогосподарських та водоохоронних об'єктів зазначених складових водогосподарського комплексу є морально застарілими та характеризуються високим рівнем фізичного спрацювання, відтак вони потребують модернізації, технічного переоснащення на новій технологічній основі. З огляду на це, актуальною проблемою економіки й управління національним господарством є розробка механізмів інноваційно-технологічної модернізації водогосподарського комплексу України на основі використання прогресивного зарубіжного досвіду та сучасних форм інвестиційного забезпечення структурної перебудови водогосподарської та водоохоронної інфраструктури.

Проблеми технологічної деградації водогосподарських та водоохоронних об'єктів – складових водогосподарського комплексу України найбільш гостро відчуваються в промислово розвинутих регіонах. Перехід на нові стандарти використання водних ресурсів вимагає реконструкції, технічного переозброєння цих об'єктів на основі сучасних

форм інвестиційного забезпечення структурної перебудови водогосподарської та водоохоронної інфраструктури.

В умовах поглиблення інтеграційних процесів та імплементації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом у частині зони вільної торгівлі актуалізується питання інституціональних трансформацій та активізації процесів інноваційно-технологічної модернізації окремих секторів національної економіки. Ураховуючи низький рівень конкурентоспроможності, реальний сектор національної економіки потребує дієвих механізмів у рамках запровадження нових технічних регламентів і стандартів ЄС. У першу чергу це стосується промисловості, агропромислового комплексу та житлово-комунального господарства.

Досвід країн ЄС у формуванні процесів інноваційно-технологічної модернізації бере початок з другої половини минулого століття, коли на законодавчому рівні сформувались інституційні платформи та кластери інноваційного розвитку [1]. Кожна країна Європейського Союзу має розроблену законодавчу базу, що спрямована на постійне техніко-технологічне оновлення основних фондів, у т. ч. у сфері водокористування. Саме інноваційно орієнтована політика ЄС у сфері водокористування дає можливість місцевому населенню отримувати якісну питну воду з урахуванням усіх критеріїв та стандартів.

У додатку XXIX до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС особливо актуальним є підпункт «Якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище», де визначено заходи й терміни щодо гармонізації українського законодавства з відповідними директивами ЄС [2]. Значущими для України є:

- Директива 2000/60/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 р. (Водна рамкова Директива, ВРД ЄС);
- Директива Ради 98/83/ЄС «Про якість води, призначеної для споживання людиною» від 3 листопада 1998 р. (Директива з питної води);
- Директива 2008/56/ЄС Європейського парламенту та Ради про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері екологічної політики щодо морського середовища від 17 червня 2008 р. (Рамкова Директива морської стратегії);
- Директива Ради 91/271/ЄЕС «Про очистку міських стічних вод» від 21 травня 1991 р.;
- Директива Ради 91/676/ЄЕС про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел від 12 грудня 1991 р.;
- Директива 2007/60/ЄС Європейського парламенту та Ради про оцінку та управління ризиками, пов'язаними з повенями від 23 жовтня 2007 р.

Розглянемо основні вимоги, що встановлюються вказаними директивами.

Директива з питної води встановлює стандарти для низки мікробіологічних і хімічних параметрів, науково обґрунтованих директивами Всесвітньої організації з охорони здоров'я (ВООЗ). Україна має право включати додаткові параметри або використовувати вищі стандарти, але не нижче тих, що встановлені Директивою. Україна повинна здійснювати моніторинг якості питної води та вживати заходів, щоб забезпечити її відповідність мінімальним стандартам якості. Стандарти якості повинні дотримуватися в точці споживання, тобто у водопровідних кранах.

Згідно з Директивою з якості води для купання (для пляжних зон) Україна бере зобов'язання позначити морські прибережні та внутрішні води для купання і здійснювати моніторинг якості води протягом пляжного сезону. Під води для купання (для пляжних зон) підпадають такі, де купання офіційно дозволено компетентним органом (громадським органом, відповідальним за певну водойму), а також води, де купання є звичною практикою зі значною кількістю тих, хто купається. Якість води повинна перевірятися кожні два тижні протягом пляжного сезону, а також за два тижні до його початку.

Метою Директиви з очищення міських стоків є захист навколишнього середовища від несприятливого впливу таких забруднюючих стоків. Україна повинна забезпечити збір та очистку міських стічних вод до їх зливу відповідно зі специфічними стандартами й термінами. У частині цілей очищення, вторинна (тобто біологічна) очистка є загальним правилом, з додатковим отриманням нутрієнтів у чутливих зонах (третинна очистка), причому для деяких морських прибережних зон первинна очистка може виявитися достатньою. Ця Директива встановлює цілі та граничні величини, які повинні бути досягнуті в результаті очистки. У разі якщо очисні системи є занадто дорогими, можуть застосовуватися альтернативні системи для досягнення такого ж рівня захисту навколишнього середовища. Крім того, ця

Директива регулює скидання осаду стічних вод. З 1998 р. будь-яке скидання осаду стічних вод у морські або інші поверхневі води заборонено.

Відносно промислових стічних вод, то скиди в колекторні системи та самі очисні споруди відповідно до стандартів ЄС підлягають попередньому регулюванню й авторизації, причому скиди повинні піддаватися попередній обробці. Таке положення передбачає, що кінцевий осад може бути безпечно скинутий прийнятним з точки зору охорони навколишнього середовища способом.

Директива стосовно нітратів сільськогосподарського походження має на меті зниження негативного впливу добрив на джерела питної води й екосистеми шляхом обмеження використання неорганічних і органічних добрив у сільськогосподарських районах [5].

У межах вищезазначених директив виокремлюють низку першочергових заходів [3], спрямованих на гармонізацію законодавства України з положеннями цих міжнародних документів, що передбачають:

- уточнення та узгодження відповідного термінологічного апарату;
- узгодження підходів до класифікації водних об'єктів;
- розроблення та затвердження Положення про плани управління річковими басейнами і методики їх підготовки;
- визначення екологічних цілей з урахуванням вимог ст. 4 Директиви 2000/60/ЄС;
- розроблення методики підготовки програм заходів, передбачених ст. 11 Директиви 2000/60/ЄС;
- створення переліку уразливих зон відповідно до критеріїв, встановлених у додатку II до Директиви 91/271/ЄЕС (можливо, як додаткової категоризації), і введення принципу додаткової очистки стічних вод перед скиданням у зонах, вказаних у цьому документі;
- визначення зон, вразливих до (накопичення) нітратів, і розроблення планів дій щодо таких зон;
- проведення попередньої оцінки морських вод і впровадження програми моніторингу поточної оцінки з урахуванням характеристик, видів тиску і впливу;
- актуалізацію стратегічних цілей і завдань державної політики щодо охорони та відновлення навколишнього середовища Чорного та Азовського морів, а також опрацювання конкретних пропозицій щодо активізації участі в діяльності *HELCOM*;
- встановлення заборони на скид осаду в поверхневі води із суден, трубопроводів або будь-яким іншим чином;
- розроблення карт загроз і ризику повеней і багаторічних комплексних планів управління ризиками повеней;
- забезпечення на практиці реальних механізмів інформування та участі заінтересованих сторін, зокрема громадськості, у діяльності із виконання та впровадження принципів і положень вказаних директив.

Графік досягнення цілей в Україні за ВРД ЄС (починаючи з часу підписання Угоди про Асоціацію у 2014 р.) [4]:

- 3 роки – на прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу; закріплення на законодавчому рівні одиниці гідрографічного районування території країни; розроблення положення про басейнове управління з покладанням на нього відповідних функцій;
- 6 років – на визначення районів річкових басейнів та створення механізмів управління міжнародними річками, озерами та прибережними водами; аналіз характеристик районів річкових басейнів; запровадження програм моніторингу якості води;
- 10 років – на підготовку планів управління басейнами річок; проведення консультацій з громадськістю та публікація цих планів.

Однак в Україні існують чинники, що стримують процеси модернізації та інноваційного розвитку водогосподарського комплексу. Серед них варто виокремити, насамперед, проблеми фінансово-інвестиційного забезпечення. Розроблені напрями розвитку водогосподарського комплексу України в рамках сформованої законодавчої бази у сфері водокористування не спроможні забезпечити дієві трансформації у цій галузі. Більше того, Бюджетним кодексом та Податковим кодексом України не передбачені відповідні фіскальні заохочувальні механізми щодо активізації процесів інноваційно-технологічної модернізації та її фінансово-інвестиційного забезпечення.

В Україні впродовж останніх чотирьох років, попри декларації стосовно запровадження передового досвіду реформування в різних галузях економіки, залишаються поза увагою дієві норми та правила країн Європейського Союзу щодо

модернізації та інноваційного відродження окремих секторів національної економіки.

Аналіз інституційних передумов інноваційно-технологічної модернізації в країнах Європейського Союзу свідчить про те, що досвід окремих країн-членів у рамках формування процесів інноваційно-технологічної модернізації бере початок з другої половини минулого століття, коли на території окремих країн були сформовані інституціональні інноваційні платформи та галузеві кластери. Натомість у країнах ЄС за останнє десятиліття відбулися значні зміни в інноваційній політиці і механізмах стимулювання інноваційної діяльності як на міжнародному рівні, так і в рамках окремих країн і регіонів.

До прикладу, на відміну від України, реальну інноваційну політику Великої Британії формують не закони про інноваційну діяльність, а законодавство в галузі надання податкових пільг у межах інноваційної діяльності, основними з яких є закон про прибутковий і корпоративний податок, а також закон про фінанси. Ще одним позитивним прикладом з ефективного фіскального стимулювання щодо упровадження інновацій є відповідна політика Королівства Бельгія. Одним із дієвих механізмів сприяння розвитку інновацій у Республіці Польща є технологічне кредитування інноваційної діяльності.

Проведений аналіз механізмів державного регулювання та інструментів фінансово-бюджетного стимулювання процесів модернізації та інноваційно-технологічного розвитку зарубіжних країн вкотре засвідчує, що інституційні передумови для подальшого формування й розвитку процесів інноваційно-технологічної модернізації визначаються саме на національному рівні. Однак провідна роль у цьому процесі належить механізмам фіскального стимулювання щодо їх упровадження в економічні процеси.

Стимулювання процесу інноваційно-технологічної модернізації у сфері водокористування в Україні має забезпечуватися комплексом заходів, що включають адресну підтримку пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, створення сприятливого економічного клімату, який стимулюватиме зацікавленість у модернізації та впровадженні інноваційних технологій. Інноваційний шлях розвитку національної економіки за таких умов потребує створення системи взаємодії всіх учасників науково-інноваційної діяльності та механізмів її функціонування, адекватних поставленим цілям. При цьому, пріоритети інноваційно-технологічної модернізації на загальнодержавному рівні повинні кореспондуватися з інтересами і потребами перспектив соціально-економічного розвитку різних регіонів України, також мають ураховуватися регіональні інноваційно-технологічні особливості територій. Розв'язання зазначених проблем потребує активізації інвестиційної проектної діяльності.

У межах підвищення ефективності використання й відтворення водоресурсного потенціалу має бути забезпечено досягнення балансу між потребами економічного розвитку та спроможностями відтворення водних ресурсів у результаті цілеспрямованого державного регулювання господарської діяльності, забезпечення водою господарських потреб, підприємницької та соціальної сфер, якісною питною водою всього населення, захисту населення та господарських систем від шкідливої дії вод тощо. З метою покращення стану водогосподарського комплексу України необхідно здійснити комплекс заходів, зорієнтованих на стимулювання раціоналізації та екологізацію водокористування.

Необхідність інтеграції України у європейський водний кластер визначає доцільність імплементації у національну водну політику та водогосподарський комплекс кращого європейського досвіду та посилення фінансово-інвестиційних аспектів залучення водних ресурсів до господарського обігу країни. З огляду на це, інституціональне забезпечення водогосподарського комплексу вимагає формування сучасних механізмів інноваційно-технологічної модернізації у сфері водокористування та імплементації водних директив Європейського Союзу у вітчизняну практику.

У зв'язку із цим з метою вирішення проблем продовольчої та енергетичної безпеки, у рамках імплементації водних директив ЄС необхідним є перегляд структури інвестиційного забезпечення процесів інноваційно-технологічної модернізації окремих елементів водогосподарського комплексу України. Здійснення адаптаційних заходів у зв'язку зі зміною клімату (регулювання річкового стоку, охорона якості вод тощо) також потребують залучення додаткових фінансових ресурсів. Відтак істотно зростає роль міжнародних інститутів розвитку і донорів у формуванні й реалізації програм поліпшення водопостачання і санітарії.

Висновки та перспективи подальших досліджень. За нинішніх кризових економічних умов серед стратегічних пріоритетів інноваційно-технологічної модернізації окремих підсистем водогосподарського комплексу України варто визначити такі:

- розроблення та прийняття Інноваційного кодексу України;
- запровадження фіскальних механізмів з підтримки інноваційної діяльності у водогосподарському комплексі шляхом внесення відповідних змін до Податкового кодексу України;
- забезпечення довгострокового фінансового супроводу проектів за рахунок створення цільових фондів та програм шляхом внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу України;
- запровадження механізмів кластеризації в окремих секторах водогосподарського комплексу України та інших елементів інноваційної інфраструктури.

Перспективи подальших досліджень полягають у розробці механізмів та інструментів щодо сприяння реалізації кожного з визначених напрямів інноваційно-технологічної модернізації окремих підсистем водогосподарського комплексу України.

Міжнародна практика доводить, що виключно на законодавчому рівні необхідно сформувати інституційні засади інноваційно-технологічної модернізації, у першу чергу внести зміни до Податкового, Митного, Бюджетного, Водного кодексів України та створити Інноваційний та Інвестиційний кодекси.

Запроваджені механізми фіскального та регуляторного характеру стимулюватимуть модернізацію процесів водокористування в Україні, що зумовить значне підвищення конкурентоспроможності як вітчизняних суб'єктів водогосподарського комплексу, так і національної економіки в цілому. Внаслідок цього визначені напрями сприятимуть апроксимації законодавства України до законодавчих норм і правил ЄС у сфері водокористування та охорони довкілля, а також конвергенції європейської і вітчизняної інноваційної політики у сфері водокористування.

Список використаних джерел

1. Законодавча база Європейського парламенту [Електронний ресурс] / офіц. сайт. – Режим доступу : http://http://www.europarl.europa.eu
2. Нормативно-правові акти Європейської Комісії [Електронний ресурс] / офіц. сайт. – Режим доступу : http://ec.europa.eu
3. Огляд стану гармонізації законодавства України з вимогами права ЄС та Базовий план гармонізації законодавства України з правом ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Overview.pdf
4. Реалізація інтеграційного вибору України: правові проблеми, можливі ризики та наслідки / за ред. О.О. Ашуркова ; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк : ІЕП НАН України, 2013. – 186 с.
5. Інтеграційні документи Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс] / офіц. сайт – Режим доступу : http://www.me.gov.ua
6. Бужимська К.О. Модернізація економіки: технологічно-структурний аспект // Вісник ЖДТУ. – 2009. – № 3 (49). – С. 214–217.
7. ЮНЕСКО [Електронний ресурс] / офіц. сайт. – Режим доступу : http://unesco.org
8. Програма розвитку ООН в Україні [Електронний ресурс] / офіц. сайт. – Режим доступу : http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home.html
9. Державне агентство водних ресурсів України [Електронний ресурс] / офіц. сайт. – Режим доступу : http://www.scwm.gov.ua
10. Державна служба статистики України [Електронний ресурс] / офіц. сайт. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua

References

1. Zakonodavcha baza Europeiskoho Parlamentu [Legislative base of the European Parliament]. (n. d.). *europarl.europa.eu*. Retrieved from http://www.europarl.europa.eu [in English].
2. Normatyvno-pravovi akty Yevropeiskoi Comisii [Normative acts of the European Commission]. (n. d.). *ec.europa.eu*. Retrieved from http://ec.europa.eu [in English].

3. Ohlyad stanu harmonizatsii zakonodavstva Ukrainy z vymohamy prava YeS ta Bazovyi plan harmonizatsii zakonodavstva Ukrainy z pravom YeS [Review of the harmonization of the laws of Ukraine to EU law and Baseline of harmonization of Ukraine's law with EU law]. (n. d.). *menr.gov.ua*. Retrieved from www.menr.gov.ua/docs/activity-adaptation/Overview.pdf [in Ukrainian].
4. Ashurkov, O.O. (2013). *Realizatsiia intehratsiinoho vyboru Ukrainy: pravovi problemy, mozhlyvi ryzyky ta naslidky [Implementing of integration choice of Ukraine: legal issues, risks and consequences]*. Donetsk: IEP NAN Ukrainy [in Ukrainian].
5. Intehraciini dokumenty Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy [Integration documents of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine]. (n. d.). *me.gov.ua*. Retrieved fromhttp://www.me.gov.ua [in Ukrainian].
6. Buzhymska, K.O. (2009). Modernizatsiia ekonomiky: tekhnolohichno-strukturnyi aspekt [Modernization of the economy: technological and structural aspect]. *Visnyk ZhDTU – ZhDTU Bulletin*, 214–217 [in Ukrainian].
7. UNESCO. (n. d.). *unesco.org*. Retrieved from http://unesco.org [in English].
8. Prohrama rozvytku OON v Ukraini [The UNDP in Ukraine]. (n. d.). *ua.undp.org*. Retrieved from http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home.html [in Ukrainian].
9. Derzhavne agentstvo vodnych resursiv Ukrainy [State Agency of Water Resources of Ukraine]. (n. d.). *scwm.gov.ua*. Retrieved from http://www.scwm.gov.ua [in Ukrainian].
10. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy [State Statistics Service of Ukraine]. (n. d.). *ukrstat.gov.ua*. Retrieved from http://www.ukrstat.gov.ua [in Ukrainian].

УДК 502.5+502.06

ПРІОРИТЕТИ ЗНИЖЕННЯ РИЗИКІВ ВИНИКНЕННЯ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ У КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

Іванюта Сергій Петрович,
доктор технічних наук, старший науковий співробітник

Проаналізовано основні тенденції та особливості змін надзвичайних ситуацій природного й техногенного характеру в умовах України. Досліджено міжнародний досвід упровадження механізму зниження ризику катастроф на державному рівні та можливості його імплементації в Україні. Проведено оцінку ризику загибелі людей унаслідок надзвичайних ситуацій в Україні з урахуванням підходу, що застосовується у Європейському Союзі. Окреслено пріоритетні напрями зниження ризиків виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру для критичної інфраструктури з масштабними негативними наслідками для населення та довкілля.

Ключові слова: ризик, надзвичайні ситуації, критична інфраструктура, наслідки, загрози, пріоритети.

Ivaniuta Serhii

PRIORITIES FOR DISASTER RISK REDUCTION IN THE CONTEXT OF CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION

The main tendencies and nature of changes in natural and man-made emergency situations in the conditions of Ukraine are analyzed. International experience of implementation of the mechanism of disaster risk reduction at the state level and the possibilities of its implementation in Ukraine is researched. An estimation of risk of losses from emergency situations in Ukraine according to the approach applied in the European Union is provided. Priority directions of risk reduction of emergencies of natural and man-made origin for critical infrastructure with large negative consequences for the population and the environment are suggested.

Keywords: risk, emergency situations, critical infrastructure, consequences, threats, priorities.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Функціонування численних гірничодобувних, хімічних, енергетичних підприємств, значна кількість промислово-міських агломерацій і висока щільність населення в них зумовлюють зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій (НС) з масштабними негативними наслідками через загрозу пошкодження та руйнування об'єктів критичної інфраструктури (КІ). Серед таких об'єктів особливу загрозу становлять просторово розподілені залізничні колії, нафтоі газопроводи, мости, потенційно небезпечні виробництва, магістральні електромережі, безпечна експлуатація яких має першочергове значення для соціально-економічного розвитку України.

Критична інфраструктура України – це системи та ресурси, фізичні чи віртуальні, що забезпечують функції та послуги, порушення яких може призвести до значних негативних наслідків для життєдіяльності суспільства, соціально-економічного розвитку країни та забезпечення національної безпеки [1]. Вітчизняне законодавство визначає такі категорії об'єктів

з особливими умовами забезпечення їхнього захисту й функціонування, що згідно зі світовою практикою можуть належати до критичної інфраструктури [1]:

- підприємства, які мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави;
- особливо важливі об'єкти електроенергетики;
- особливо важливі об'єкти нафтогазової галузі;
- важливі державні об'єкти, зокрема пункти управління органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- об'єкти можливих терористичних посягань;
- об'єкти, які підлягають охороні та обороні в умовах надзвичайних ситуацій і в особливий період;
- об'єкти, що підлягають обов'язковій охороні підрозділами Державної служби охорони за договорами;
- органи державної влади, що підлягають безоплатній охороні Національною гвардією України;
- об'єкти підвищеної небезпеки;
- об'єкти, включені до Державного реєстру потенційно небезпечних об'єктів;
- радіаційно небезпечні об'єкти, для яких розробляється об'єктова проектна загроза;
- об'єкти, віднесені до категорій із цивільного захисту;
- об'єкти, що належать суб'єктам господарювання, проектування яких здійснюється з урахуванням вимог інженерно-технічних заходів цивільного захисту;
- чергово-диспетчерська система екстреної допомоги населенню за єдиним безкоштовним телефонним номером виклику екстрених служб 112;
- аварійно-рятувальні служби;
- Національна система конфіденційного зв'язку;
- Державна система урядового зв'язку України;
- платіжні системи;
- нерухомі об'єкти культурної спадщини.

Відповідно до Кодексу цивільного захисту України, надзвичайною ситуацією є обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, що характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності [2].

Загроза розглядається як небезпечне явище, речовина, діяльність людини або стан, що може призвести до соціальних та економічних збитків, втрати життя, травмування або інших наслідків для здоров'я населення, втрати майна, засобів до існування та послуг, завдання шкоди довкіллю [3].

У публікації ризик розглядається як поєднання негативних наслідків події або загрози та пов'язаної з ними ймовірності її виникнення [4].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження основних тенденцій і характеру змін надзвичайних ситуацій природного і техногенного походження у світі переконує в тому, що нині відбувається зростання ризику їх виникнення [5]. Актуальні програми і звіти ООН та Світового банку щодо наслідків стихійних лих і техногенних катастроф останніх років демонструють суттєве зростання економічних збитків від них [5; 6]. Проаналізовано основні підходи щодо оцінки ризику виникнення надзвичайних ситуацій різного походження, що застосовуються в Україні [7; 8] і у світі [9; 10].

Проведений аналіз засвідчив наростання загрози зниження рівня безпеки численних об'єктів критичної інфраструктури в Україні внаслідок понаднормової експлуатації споруд, конструкцій, обладнання та інженерних мереж, що працюють на межі вичерпання свого ресурсу і формують серйозні ризики виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру для безпеки функціонування об'єктів критичної інфраструктури [11; 12].

Крім того, в умовах військового конфлікту на Донбасі через руйнування багатьох промислових і житлових споруд внаслідок військових дій відбувається зростання ризиків виникнення НС техногенного походження. Спричинені військовими діями руйнування та пошкодження багатьох об'єктів критичної інфраструктури, до яких можна віднести водоочисні споруди, хімічні заводи і сільськогосподарські підприємства,

Таблиця 1. **Характеристика надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру в Україні у 2015–2016 рр.**

Надзвичайні ситуації			Загрози для населення			
Вид	Кількість НС		Загинуло, *осіб*		Постраждало, *осіб*	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Надзвичайні ситуації техногенного характеру						
НС, що стались унаслідок аварій чи катастроф на транспорті	14	11	53	33	74	128
НС унаслідок пожеж, вибухів	40	36	103	116	59	35
у т. ч. у будівлях або спорудах житлового призначення	*30*	*29*	*85*	*100*	*6*	*11*
НС, що стались унаслідок наявності у навколишньому середовищі шкідливих і радіоактивних речовин понад гранично допустимі концентрації	1		0	0	0	0
НС, що стались унаслідок раптового руйнування будівель і споруд	2	4	0	3	0	2
НС, що стались унаслідок аварій у системах життєзабезпечення	5	4	0	0	0	0
НС, що стались унаслідок аварій у системах нафтогазового промислового комплексу	1	1	0	0	0	0
Усього	***63***	***56***	***156***	***152***	***133***	***165***
Надзвичайні ситуації природного характеру						
Геологічні НС	2	1	0	0	0	0
Метеорологічні НС	2	6	0	4	7	13
Гідрологічні НС поверхневих вод	1		0	0	0	0
НС, пов'язані з пожежами у природних екологічних системах	13	4	0	0	0	1
Медико-біологічні НС	59	78	22	15	690	1 677
Усього	***77***	***89***	***22***	***19***	***697***	***1 691***

Джерело: [15].

становлять серйозну загрозу для населення та довкілля.

Дослідження у сфері запобігання і протидії загрозам різного генезису свідчать про те, що державна система захисту населення від НС природного та техногенного характеру потребує запровадження ризик-орієнтованого підходу для ефективного попередження та зниження ризику катастроф різного походження для об'єктів критичної інфраструктури [13; 14].

Треба також ураховувати, що негативний характер змін екологічних і техногенних загроз, який відбувається через забруднення басейнів річок і підземних вод, руйнування ландшафтів та об'єктів природно-заповідного фонду, значно знижує рівень безпеки життєдіяльності населення в зоні воєнного конфлікту на сході України, а також на інших територіях Донецької та Луганської областей, екологічно з нею пов'язаних.

Велику загрозу виникнення надзвичайних ситуацій природно-техногенного походження становить наявність на території Луганської та Донецької областей великої кількості затоплених і напівзатоплених шахт, які мають постійний гідравлічний зв'язок з діючими шахтами. Незадовільний екологічний стан вугледобувних районів, особливо Донбасу, ускладнюється також високим рівнем концентрації підприємств металургійної та хімічної промисловості, що збільшує техногенне навантаження на навколишнє середовище і формує реальні загрози для здоров'я населення.

Метою статті є аналіз особливостей змін надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру в умовах України, дослідження міжнародного досвіду щодо впровадження механізму зниження ризику катастроф на державному рівні, можливості його імплементації у сфері захисту критичної інфраструктури, оцінка ризику загибелі населення через надзвичайні ситуації в умовах України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Протягом 2016 р. в Україні сталося 149 надзвичайних ситуацій різного походження, серед яких 89 – природного характеру, 56 – техногенного (*табл. 1*). Внаслідок цих НС упродовж 2016 р. 171 особа загинула та 1 856 осіб постраждали.

Незважаючи на те, що порівняно з 2015 р. спостерігалося певне зменшення кількості НС техногенного характеру за всіма видами, у 2016 р. зареєстровано збільшення на 17 % кількості загиблих у НС, пов'язаних із пожежами (вибухами) у будівлях та спорудах житлового призначення, а також збільшення на 72 % кількості постраждалих унаслідок НС на автомобільному транспорті.

Попри певне зменшення в 2016 р. кількості надзвичайних ситуацій державного рівня, рівні ризиків виникнення НС природного й техногенного характеру та ризиків збитків від них залишаються досить високими для більшості регіонів України. Так, найбільшу кількість надзвичайних ситуацій (14) упродовж 2016 р. зафіксовано в Одеській області. У Волинській, Миколаївській та Полтавській областях сталося по 10 НС, у Дніпропетровській, Житомирській і Чернігівській областях – по 8 відповідно, у Сумській, Чернівецькій областях та м. Києві зареєстровано по 7 надзвичайних ситуацій.

Серед основних причин виникнення НС природного й техногенного характеру в Україні у 2016 р. можна назвати такі: недотримання правил пожежної безпеки; ігнорування вимог правил дорожнього руху; порушення санітарно-гігієнічних норм; зниження контролю за виконанням протиепізоотичних та протиепідемічних заходів; застарілість основних фондів та аварійний стан значної частини мереж комунального господарства; аномальні прояви атмосферних процесів [15].

Зазначимо, що 17–18 січня 2016 р. на території Одеської, Миколаївської та Херсонської областей сталася надзвичайна ситуація регіонального рівня, коли через складні погодні умови було частково порушено нормальне функціонування транспортної інфраструктури областей, більше ніж на 12 год закрито рух автодорогами державного та обласного значення, унаслідок пошкоджень і знеструмлень ліній електропередач відключено від енергопостачання понад 360 населених пунктів [15].

Унаслідок проходження буревію в ніч з 22 на 23 червня 2016 р. у 7 районах Полтавської області було відключено від електропостачання 32 населених пункти, пошкоджено дахи 250 житлових і господарських будівель та 8 об'єктів соціально-побутової сфери, автодорожній міст і 3 дамби на місцевих ставках, також були підтоплені 168 приватних домоволодінь і присадибних ділянок. За даними Полтавської облдержадміністрації, сума завданих збитків становила понад 81 млн грн.

Що стосується поточного року, то в I кварталі 2017 р. в Україні зареєстровано 48 надзвичайних ситуацій: 14 – техногенного, 33 – природного та одна – соціального характеру [16]. Під час цих НС загинуло 47 осіб, 261 особа постраждала. Порівняно з аналогічним періодом 2016 р. загальна кількість НС у 2017 р. збільшилася на 71,4 %, при цьому кількість НС техногенного характеру не змінилася, а кількість НС природного характеру зросла більш як удвічі, що пояснюється зростанням частки медико-біологічних надзвичайних ситуацій.

Окремо варто акцентувати на випадках зростання ризиків виникнення НС техногенного походження в зоні АТО через руйнування багатьох промислових і житлових споруд унаслідок воєнних дій. Спричинені збройним конфліктом на сході України пошкодження об'єктів критичної інфраструктури, у т. ч. водоочисних споруд, хімічних заводів і сільськогосподарських підприємств, становлять серйозну загрозу для населення і довкілля не лише Донецької і Луганської областей, а й усієї України. Тому захист об'єктів інфраструктури на території воєнного конфлікту є вкрай важливим. ОБСЄ неодноразово закликала конфліктуючі сторони на Донбасі докласти всі зусилля для захисту життєво важливих об'єктів цивільної інфраструктури регіону, оскільки пошкодження будь-якого з них може призвести до екологічної катастрофи, що значно погіршить становище населення з обох сторін лінії зіткнення [17].

Існує нагальна необхідність проведення ремонтних робіт на Донецькій фільтрувальній станції, водогоні для Авдіївського коксохімічного комбінату, інших об'єктах критичної інфраструктури. Гострою є ситуація із затопленими шахтами на окупованих територіях, де рівень води майже досяг гранично допустимих позначок, що вимагає прийняття термінових стабілізаційних заходів.

За даними Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ, яка працює в зоні проведення антитерористичної операції, Донецька фільтрувальна станція протягом 2017 р. щонайменше 9 разів зазнавала значних руйнувань. Це призводило до її зупинки [18]. Загалом через обстріли бойовиків ця станція, що забезпечує водою 600 тис. осіб по обидва боки лінії розмежування, не працювала 45 днів. За інформацією ОБСЄ, понад 1 млн людей можуть залишитися без водопостачання через численні ушкодження об'єктів інфраструктури внаслідок бойових дій на Донбасі.

Украй важливим є співробітництво з ОБСЄ щодо забезпечення доступу ремонтних бригад до пошкоджених об'єктів критичної інфраструктури, від роботи яких залежить життя та здоров'я людей у регіоні. У сучасних умовах необхідно уточнити перелік найбільш небезпечних підприємств на території проведення АТО, що потребують уваги та доступу експертів міжнародних організацій ООН, ОБСЄ з метою попередження надзвичайних ситуацій екологічного та техногенного походження з масштабними негативними наслідками.

Варто відмітити зростання кібернетичних загроз для об'єктів критичної інфраструктури держави, зумовлених хакерськими атаками, що можуть призвести до відмов важливої інформаційної інфраструктури. Так, 27 червня 2017 р. українські установи стали жертвами масштабної кібератаки, проведеної за допомогою вірусу *Petya.A*. Хакерські атаки були спрямовані на об'єкти критичної інформаційної інфраструктури енергогенеруючих і енергопостачальних компаній, об'єктів транспорту, низки банківських установ, телекомунікаційних компаній. Повідомлення про ураження інформаційних систем комерційних компаній надходили, зокрема, від мережі *Auchan*, поштової служби *DHL*, комерційних банків і телеком-операторів [19]. Вірус вразив численні державні ресурси, зокрема системи Міністерства інфраструктури, Державної фіскальної служби України, електрозподільчі мережі компанії «Укренерго» тощо.

Ураховуючи транскордонний масштаб впливу НС різного походження, міжнародне співробітництво у сфері зниження ризиків виникнення катастроф має вкрай актуальне значення для України. Важливість і необхідність координації зусиль зі зниження ризику виникнення НС на міжнародному, регіональному та місцевому рівнях останніми роками акцентувалася в низці рамкових багатосторонніх програм і декларацій. Серед них важливе значення має «Йокогамська стратегія безпечнішого світу: Керівні принципи запобігання стихійним лихам, забезпечення готовності та пом'якшення їх наслідків», що була прийнята 1994 р. і нині є базовим документом ООН у сфері зниження ризику лих і пом'якшення їх негативних наслідків [21].

Під час Всесвітньої конференції зі зниження ризику природних катастроф (2005) представники урядів 168 країн, і Україна включно, прийняли Хіогську рамкову програму дій (ХРП) на 2005–2015 роки: створення потенціалу протидії стихійним лихам на рівні держав та громад. У цьому документі наголошується на необхідності «підтримати створення і зміцнення національних комплексних механізмів, таких як багатогалузеві національні платформи», а також надання пріоритету заходам зі зниження ризику катастроф на національному та місцевому рівнях [22].

На третій Всесвітній конференції ООН щодо зниження ризику природних катастроф, що проходила 14–18 березня 2015 р. в м. Сендаї (префектура Міягі, Японія), було прийнято Сендайську рамкову програму зі зниження ризику катастроф (СРП) на 2015–2030 рр. [23].

Сендайська рамкова програма покликана забезпечити досягнення в найближчі 15 років істотного зниження ризику та скорочення негативних наслідків для населення, господарських об'єктів і довкілля внаслідок природних катастроф. Метою СРП визначено запобігання виникненню нових і зниження загрози існуючих ризиків катастроф через здійснення комплексних економічних, структурних, юридичних, соціальних, екологічних, технологічних, політичних та інституційних заходів, що попереджають і знижують схильність до впливу небезпечних факторів і вразливість до катастроф, підвищують готовність до реагування та відновлення, зміцнюють потенціал протидії. Однак наша

держава не залучена до виконання цієї рамкової програми.

Незважаючи на залучення України до Хіогської рамкової програми та позитивний досвід функціонування національних платформ зниження ризику катастроф у більшості країн Європи та СНД, у нашій державі досі не створено такого механізму.

Зниження ризику катастроф є визнаним у світі комплексним підходом, що передбачає відпрацювання відповідних цілеспрямованих заходів політичного, технічного, соціального й економічного характеру. Такі заходи можуть виявлятися в найрізноманітніших формах, як-от: стратегічні вказівки, законодавство, плани забезпечення готовності, проекти в сільськогосподарському секторі, програми страхування тощо. Цей підхід дозволяє враховувати потреби всього суспільства у безпечному середовищі існування через ухвалення обґрунтованих управлінських рішень у сфері зниження ризику катастроф і мінімізації їх негативних наслідків для населення, об'єктів критичної інфраструктури та довкілля.

Загалом цей підхід передбачає виконання на рівні держави відповідних завдань, найбільш важливим із яких є включення заходів щодо зниження ризику катастроф у плани і програми соціально-економічного розвитку [23]. Кінцевою метою при цьому є запобігання виникненню нових і зниження відомих ризиків катастроф шляхом здійснення комплексних та інклюзивних економічних, структурних, юридичних, соціальних, медико-санітарних, культурних, освітніх, екологічних, технологічних, політичних та інституційних заходів, що запобігають і знижують схильність до впливу небезпечних чинників і вразливість до катастроф, підвищують готовність до реагування та відновлення і тим самим зміцнюють потенціал протидії держави.

Зниження ризику катастроф має здійснюватися на місцевому, регіональному і загальнодержавному рівнях з урахуванням таких пріоритетів [23]: розуміння ризику катастроф; удосконалення організаційно-правових рамок управління ризиком катастроф; інвестиції в заходи зі зниження ризику катастроф з метою зміцнення потенціалу протидії; підвищення готовності до катастроф для забезпечення ефективного реагування та впровадження принципу «Зробити краще, ніж було» в діяльність із відновлення, реабілітації та реконструкції.

Важливим завданням при цьому є імплементація діяльності щодо зниження ризику катастроф як невід'ємної частини стратегій і програм у сфері цивільного захисту та збільшення стійкості держави до впливу вражаючих чинників. Особлива увага має бути приділена забезпеченню стійкості функціонування медичних установ та інфраструктури водопостачання для надання доступу до послуг невідкладної допомоги та водопостачання в умовах можливих надзвичайних ситуацій.

Позитивний досвід багатьох країн свідчить про те, що створення дієвого механізму зниження ризику катастроф в Україні матиме низку переваг, серед яких: поліпшення координації зусиль із сусідніми державами, залучення ресурсів приватних компаній та міжнародних організацій, обмін досвідом із фахівцями у сфері зниження ризику катастроф з різних країн світу, а також підвищення позитивного іміджу нашої держави через запровадження визнаних у світі ризик-орієнтованих підходів для підвищення стійкості держави до впливу надзвичайних ситуацій різного походження.

Практика оцінки ризику. У загальному випадку оцінка ризику включає декілька етапів:

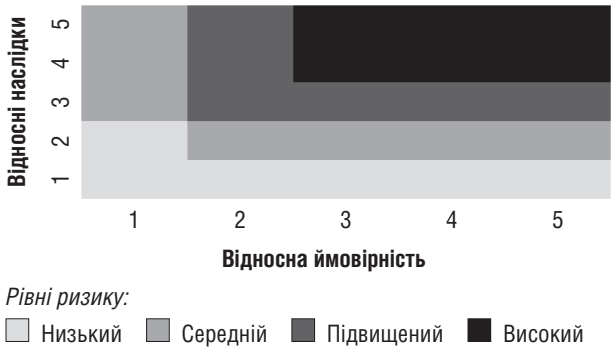
- ідентифікація ризиків як процес їх розпізнавання та опису;
- аналіз ризику, що передбачає осмислення природи ризику та визначення його рівня;
- оцінювання ризику, що передбачає порівняння результатів аналізу ризиків з критеріями для визначення, чи є ризик прийнятним або допустимим.

Якщо вирішується завдання запобігання та готовності до загрози певного типу, ризик може бути кількісно визначений як функція ймовірності виникнення загрози, експозиції (загальна вартість усіх елементів, що перебувають під впливом ризику) та уразливості (конкретний вплив на експозицію) [24].

При цьому в країнах ЄС з метою проведення національної оцінки ризику (*National Risk Assessment*) для критичної інфраструктури рекомендується використовувати матрицю ризику розмірністю 5 х 5 як засіб для візуалізації результатів оцінки (*рис. 1*).

Оцінка ризиків повинна проводитися на основі трьох різних категорій впливу і враховувати негативні наслідки для людини (населення),

Рис. 1. **Зразок матриці ризику**



Джерело: [24].

економіки (та довкілля), а також політичні й соціальні наслідки. При цьому для перших двох категорій впливу негативні наслідки визначаються у кількісному вигляді як кількість загиблих (травмованих) осіб або економічних збитків у грн (євро). Наслідки для третьої категорії впливу, з огляду на соціальні та політичні взаємозв'язки, визначаються через якісні показники.

У Європейському Союзі кожна країна має проводити оцінку ризиків для кожної категорії наслідків і відповідно будувати три різні матриці ризику при проведенні оцінки ризиків для критичної інфраструктури. Серед усіх загроз різного походження для безпеки критичної інфраструктури найбільш важливими визначено такі [24]:

- *природні*: повені, екстремальні погодні явища, лісові пожежі, землетруси, епідемії та пандемії, епізоотії;
- *техногенні*:

а) незловмисні: промислові аварії, ядерні/радіологічні аварії, аварії на транспорті, втрата критично важливої інфраструктури;

б) зловмисні: кібератаки, терористичні атаки.

Особливої уваги потребують взаємозв'язки та взаємозалежності між загрозами природного походження, коли виникнення одних небезпечних явищ призводить до формування нових через механізм каскадних ефектів (*табл. 2*).

Усвідомлення каскадних ефектів сучасних загроз є досить складним через взаємозв'язок об'єктів інфраструктури та оточуючого її середовища. Неспроможність дійти згоди заінтересованих сторін і політичного керівництва у питаннях прогнозування та пом'якшення негативних наслідків новітніх загроз, насамперед природного походження, може призвести до серйозних порушень у роботі критичної інфраструктури в найближчому майбутньому.

Оцінка ризику загибелі людей від НС природного і техногенного походження проводиться згідно з наявними даними Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) щодо виникнення НС різного походження, відтак будується матриця ризику. При цьому за статистичними даними обчислюється ймовірність виникнення небезпечних ситуацій та ймовірність загибелі від них і на цій основі формується відповідна залежність, що й було зроблено для вирішення мети цієї публікації (*рис. 2, с. 50*). Імовірність виникнення НС визначалася як співвідношення кількості НС відповідного типу до загальної кількості НС, що сталися протягом 2016 р.

Результати оцінки свідчать про те, що найбільша ймовірність виникнення НС з людськими жертвами в умовах України характерна для медико-біологічних НС, пожеж, вибухів у будівлях і спорудах, аварій та катастроф на транспорті. Разом з тим, найбільшою ймовірністю загибелі характеризуються небезпечні ситуації, що виникають унаслідок пожеж, вибухів, у т. ч. у будівлях

Таблиця 2. **Взаємозв'язки та взаємозалежності між загрозами**

Загроза	Пов'язані загрози
Небезпечні погодні явища	Повені, зсуви, лісові пожежі, забруднення, втрата критичної інфраструктури, транспортні аварії
Землетруси	Зсуви, цунамі
Зсуви, землетруси, вулкани	Транспортні аварії
Ядерні, хімічні та транспортні аварії, втрата критичної інфраструктури	Забруднення, терористичні та кібернетичні атаки
Втрата критичної інфраструктури	Повені, забруднення, втрата критичної інфраструктури, пандемії
Забруднення	Пандемії

Джерело: [24].

Рис. 2. **Залежність між імовірностями виникнення НС та загибелі від НС у 2016 р.**

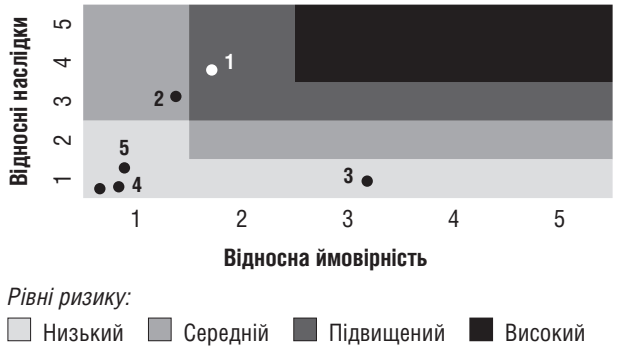
Джерело: складено автором за власними розрахунками.

і спорудах, а також аварій і катастроф на транспорті.

Ураховуючи отримані результати оцінки ймовірності виникнення НС та загибелі від них, далі побудовано матрицю ризику відповідно до моделі, що використовується у ЄС (*рис. 3*).

Аналізуючи отримані результати, зазначимо: підвищений ризик загибелі характерний для НС, що

Рис. 3. **Матриця ризику загибелі від НС у 2016 р.**



Примітки:
1 – НС унаслідок пожеж, вибухів;
2 – НС унаслідок пожеж, вибухів у будівлях або спорудах житлового призначення;
3 – медико-біологічні НС;
4 – метеорологічні НС;
5 – НС унаслідок аварій чи катастроф на транспорті.

Джерело: складено автором за власними розрахунками.

сталися під час пожеж, вибухів. Середній рівень ризику мають НС, які виникають унаслідок пожеж, вибухів у будівлях або спорудах житлового призначення. Інші типи НС, які розглядаються в цьому дослідженні, у т. ч. медико-біологічні, метеорологічні, надзвичайні ситуації, що сталися внаслідок раптового руйнування будівель і споруд, характеризуються низьким рівнем ризику загибелі.

З точки зору прийняття управлінських рішень щодо зниження жертв від НС різного походження очевидно, що першочергова увага має бути спрямована саме на протидію та зниження ризиків виникнення пожеж і вибухів, у т. ч. на об'єктах критичної інфраструктури. У свою чергу, управління та певною мірою зниження ризику передбачає процес модифікування ризику за різними сценаріями, як-от:

- уникнення ризику, тобто завершення чи відмова від діяльності, що спричиняє ризик;
- прийняття ризику для того, щоб скористатись певними можливостями;
- виключення джерела ризику;
- зміна ймовірності;
- зміна наслідків;
- розподіл ризику з іншою стороною шляхом укладання контрактів чи фінансування ризиків;
- збереження існуючого рівня ризику на основі узгодженого рішення.

В умовах складних взаємозв'язків і взаємовпливів основних факторів формування НС ефективний

процес зниження ризику передбачатиме комбіновану реалізацію декількох вказаних сценаріїв, що можуть відпрацьовуватися на основі використання методів експертних оцінок.

Разом з тим, треба враховувати, що матриця ризику (*рис. 2*) при визначенні економічних збитків і втрат для довкілля від НС буде суттєво відрізнятися від розглянутої вище (*рис. 3*), оскільки для умов України найбільшими економічними збитками характеризуються загрози природного походження, у першу чергу ті, що пов'язані з метеорологічними НС і небезпечними екзогенними геологічними процесами.

Висновки. Нині в Україні посилюються тенденції до подальшого зниження рівня безпеки та зменшення тривалості роботи об'єктів критичної інфраструктури, що виникають унаслідок понаднормової експлуатації споруд, конструкцій, обладнання та інженерних мереж, які працюють на межі вичерпання свого ресурсу та формують серйозні загрози виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру для безпеки функціонування об'єктів критичної інфраструктури.

В умовах гібридної війни на сході України має місце зростання ризиків виникнення НС техногенного походження в зоні АТО через руйнування багатьох промислових і житлових споруд унаслідок бойових дій. Спричинені військовим конфліктом на сході України пошкодження об'єктів критичної інфраструктури, зокрема водоочисних споруд, хімічних заводів та сільськогосподарських підприємств, становлять серйозну загрозу для населення і довкілля регіону.

Значний ризик виникнення надзвичайних ситуацій природно-техногенного походження на території проведення АТО генерує наявність великої кількості затоплених і напівзатоплених шахт на території Луганської та Донецької областей, що мають постійний гідравлічний зв'язок з діючими шахтами. Незадовільний екологічний стан у вугледобувних районах Донбасу посилюється через концентрацію підприємств металургійної та хімічної промисловості, що збільшує техногенне навантаження на навколишнє середовище і створює реальні загрози формування НС техногенного характеру з масштабними негативними наслідками для населення.

Неузгодженість нормативно-правового регулювання у сфері захисту критичної інфраструктури, а також відсутність у національному законодавстві відповідного закону про критичну інфраструктуру та її захист ускладнює міжвідомчу взаємодію державних органів, власників та операторів критичної інфраструктури, у т. ч. у процесі забезпечення захисту від НС різного генезису на об'єктах критичної інфраструктури.

Розробка й упровадження заходів зі зниження ризиків виникнення НС різного походження на об'єктах критичної інфраструктури гальмується через відсутність на національному рівні державного органу, який є відповідальним за координацію дій існуючих державних систем захисту та кризового реагування у сфері захисту критичної інфраструктури. На сьогодні в державі відсутня єдина методологія проведення оцінки загроз і ризиків критичній інфраструктурі, що також ускладнює розробку заходів із запобігання та мінімізації негативних наслідків надзвичайних ситуацій, які можуть трапитися на території України на об'єктах критичної інфраструктури.

На відміну від більшості європейських країн і найближчих сусідніх держав включно, в Україні досі не створено національну платформу зниження ризику катастроф відповідно до рекомендацій Хіогської та Сендайської рамкової програми дій. Актуальність створення цієї платформи підтверджується тим, що існуюча в країні система моніторингу загроз і зниження ризиків надзвичайних ситуацій різного походження не забезпечує проведення систематичних і обґрунтованих досліджень тенденцій і характеру змін основних джерел загроз екологічній безпеці держави та потребує кардинального удосконалення. Державна система захисту населення від катастроф природного та техногенного характеру потребує запровадження ризик-орієнтованого підходу для ефективного попередження катастроф різного характеру.

Ефективність і оперативність системи раннього виявлення загроз і зниження ризиків виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру на об'єктах критичної інфраструктури знижується через неспроможність функціонування у повному обсязі Урядової інформаційно-аналітичної системи з надзвичайних ситуацій.

Пропозиції. Ураховуючи зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру для об'єктів критичної інфраструктури уявляється доцільним

рекомендувати Раді національної безпеки і оборони України проаналізувати можливість включення питань, пов'язаних із зниженням ризику виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру на об'єктах критичної інфраструктури на території проведення АТО, у переговорний процес тристоронньої контактної групи в м. Мінську.

Основою для розроблення відповідних нормативно-правових актів і програм у сфері захисту критичної інфраструктури є схвалення Кабінетом Міністрів України Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури в Україні, проект якої був розроблений у Національному інституті стратегічних досліджень.

Важливим етапом є розроблення та подання до Верховної Ради України проекту Закону «Про захист критичної інфраструктури», де мають бути врегульовані питання щодо всіх аспектів створення державної системи захисту критичної інфраструктури, у т. ч. визначено орган, відповідальний за координацію діяльності із захисту критичної інфраструктури.

Серед них першочергове значення мають визначення функцій і повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері захисту критичної інфраструктури, прав, обов'язків і відповідальності власників та операторів об'єктів критичної інфраструктури, запровадження критеріїв віднесення об'єктів до критичної інфраструктури за шкалою критичності, порядок їх паспортизації та категоризації.

При цьому першочергове значення має надаватися формуванню критеріїв віднесення об'єктів, у т. ч. потенційно небезпечних, до критичної інфраструктури, проведення оцінки загроз критичній інфраструктурі, розробки планів забезпечення стійкості функціонування критичної інфраструктури та формування загальнодержавної системи взаємодії відповідно до компетенції профільних міністерств.

Беручи до уваги значне зростання екологічних і техногенних загроз на території проведення АТО, Кабінету Міністрів України, Міністерству екології та природних ресурсів України, Державній службі з надзвичайних ситуацій України доцільно звернутися до міжнародних організацій ООН, ОБСЄ із запитом щодо формування експертної місії для проведення оцінки екологічних ризиків на Донбасі, визначення першочергових заходів із відновлення об'єктів критичної інфраструктури та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних із військовими діями.

Для запровадження сучасного ризик-орієнтованого підходу в практику роботи профільних відомств у сфері захисту критичної інфраструктури варто утворити при Державній службі України з надзвичайних ситуацій робочу групу з розробки пропозицій щодо визначення складу учасників та обґрунтування першочергових завдань із створення в Україні Національної платформи зниження ризику катастроф.

Перспективи подальших розвідок у цій сфері пов'язані з проведенням оцінки ризиків виникнення НС природного і техногенного походження для об'єктів критичної інфраструктури України, їх категоризацією за видами і рівнями ризику, а також розробленням обґрунтованих заходів із запобігання НС з масштабними негативними наслідками для об'єктів критичної інфраструктури.

Важливе значення при проведенні оцінки ризику матиме наявність оперативних і об'єктивних даних моніторингу актуальних природних і техногенних загроз, особливо щодо економічних збитків від їх реалізації, що мають надаватися щорічно Міністерством екології та природних ресурсів і Державною службою України з надзвичайних ситуацій у вигляді доповідей про стан довкілля й стан техногенної та природної безпеки відповідно.

У цьому зв'язку важливе значення має відновлення повноцінного функціонування Урядової інформаційно-аналітичної системи з надзвичайних ситуацій і проведення на цій основі вдосконалення системи раннього виявлення загроз і зниження ризиків виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру на об'єктах критичної інфраструктури.

Ця система дозволить забезпечити ефективну міжвідомчу інформаційну взаємодію та підтримку прийняття управлінських рішень із запобігання НС різного походження на основі використання сучасних методів просторового аналізу та математичного моделювання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій на основі комплексної обробки оперативних, аналітичних, довідкових, експертних і статистичних даних, отриманих із різних інформаційних джерел.

Список використаних джерел

1. Зелена книга з питань захисту критичної інфраструктури в Україні : зб. матер. міжнар. експерт. нарад / упоряд. Д.С. Бірюков, С.І. Кондратов; за заг. ред. О.М. Суходолі. – К. : НІСД, 2016. – 176 с.
2. Кодекс цивільного захисту України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5403-17
3. UNISDR (2009, May). 2009 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction, United Nations International Strategy for Disaster Reduction [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.unisdr.org/files/7817UNISDRTerminologyEnglish.pdf
4. ISO 31000:2009 – Risk management. Principles and guidelines. – International Organization for Standardization, 2009.
5. 2011 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. Revealing Risk, Redefining Development [Електронний ресурс]. – United Nations 2011. – Режим доступу : www.preventionweb.net/gar
6. World Bank. 2010. Natural hazards, unnatural disasters: The economics of effective prevention / World Bank and United Nations. – Washington : Gupta, 2011. – 587 p.
7. Биченок М.М., Іванюта С.П., Яковлєв Є.О. Про комплексне оцінювання ризиків життєдіяльності у потенційно небезпечних регіонах // Екологія і ресурси : зб. наук. праць Ін-ту проблем національної безпеки. – К. : ІПНБ, 2007. – № 17. – С. 33–42.
8. Лещинський О.Л., Школьний О.В. Економічний ризик та методи його вимірювання. – К. : Дельта, 2005. – 112 с.
9. Bernstein P.L. Against the Gods: the Remarkable Story of Risk. – John Wiley & Sons, 1996. – 383 p.
10. Morgan M.G., Henrion M. Uncertainty: A Guide to Dealing with Uncertainty in Quantitative Risk and Policy Analysis. – Cambridge : Cambridge University Press, 1990. – 344 p.
11. Качинський А.Б. Безпека, загрози і ризик: наукові концепції та математичні методи. – К. : ІПНБ, НАСБУ, 2004. – 472 с.
12. Beck U. World Risk Society. – Cambridge : Polity Press, 1998. – 425 p.
13. Асиміляційний потенціал геологічного середовища України та його оцінка / С.О. Довгий, В.В. Іванченко та ін. ; НАН України, Ін-т телекомунікацій і глобального інформ. простору. – К. : Ніка-Центр, 2016. – 176 с.
14. Іванюта С.П., Качинський А.Б. Екологічна та природно-техногенна безпека України: регіональний вимір загроз і ризиків : монографія / Нац. ін-т стратегічних досліджень. – К. : НІСД, 2012. – 308 с.
15. Інформаційно-аналітична довідка про виникнення НС в Україні протягом 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dsns.gov.ua/ua/Dovidka-za-kvartal/57279.html
16. Інформаційно-аналітична довідка про виникнення НС в Україні протягом І кварталу 2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dsns.gov.ua/ua/Dovidka-za-kvartal/61431.html
17. ОБСЄ закликала захистити важливі об'єкти інфраструктури на Донбасі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.theinsider.ua/politics/593595f08e98b/
18. This year Donetsk Fltr Station shelled at least 9 times & not operational 45 days [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://twitter.com/OSCE_SMM/status/876430361366073344?ref_src=twsrc%5Etfw&ref
19. Кібератака вірусу Petya [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dw.com/uk
20. S/RES/2341 (2017) – Protection of critical infrastructure [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2341 %282017 %29&referer=/english/&Lang=E
21. International Decade for Natural Disasters Reduction. Yokohama Strategy and Plan of Action for a safer world. In: World conference on natural disaster reduction, Yokohama, Japan, 1994.
22. UNISDR (United Nations, International Strategy for Disaster Reduction). Hyogo framework for action 2005–2015: building the resilience of nations and communities to disasters. In: World conference on disaster reduction, Kobe, Japan, January 2005.
23. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.unisdr.org
24. Risk assessment methodologies for critical infrastructure protection. Part II: A new approach. – Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2015. – 40 p.

References

1. Biriukov, D.S., Kondratov, S.I., & Sukhodolia, O.M. (2016). *Zelena knyha z pytan zakhystu krytychnoi infrastruktury v Ukraini [Green Paper on critical infrastructure protection in Ukraine]*. (O.M. Sukhodolya, Eds.). Kyiv: NISS, 176 p. [in Ukrainian].
2. Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy [Code of Civil Protection of Ukraine]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5403-17 [in Ukrainian].

3. UNISDR. (2009, May). 2009 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction, United Nations International Strategy for Disaster Reduction. *unisdr.org*. Retrieved from http://www.unisdr.org/files/7817UNISDR TerminologyEnglish.pdf [in English].
4. ISO 31000:2009 – Risk management. Principles and guidelines. (2009). *International Organization for Standardization* [in English].
5. 2011 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. Revealing Risk, Redefining Development. United Nations. (2011). *preventionweb.net*. Retrieved from www.preventionweb.net/gar [in English].
6. World Bank. 2010. Natural hazards, unnatural disasters: The economics of effective prevention. *World Bank and United Nations*. (2011). Washington: Gupta, 587 p. [in English].
7. Bychenok, M.M., Ivaniuta, S.P., & Yakovliev, Ye.O. (2007). Pro kompleksne otsiniuvannia ryzykiv zhyttiediialnosti u potentsiino nebezpechnykh rehionakh [On complex assessment of life-threatening risks in potentially hazardous regions]. *Ekolohia i resursy – Ecology and Resources, 17*, 33–42 [in Ukrainian].
8. Leshchynskyi, O.L., & Shkolnyi, O.V. (2005). *Ekonomichnyi ryzyk ta metody yoho vymiriuvannia [Economic risk and methods of its measurement]*. Kyiv: Delta, 112 p. [in Ukrainian].
9. Bernstein, P.L. (1996). *Against the Gods: the Remarkable Story of Risk*. John Wiley & Sons, 383 p. [in English].
10. Morgan, M.G., & Henrion, M. (1990). *Uncertainty: A Guide to Dealing with Uncertainty in Quantitative Risk and Policy Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 344 p. [in English].
11. Kachynskyi, A.B. (2004). *Bezpeka, zahrozy i ryzyk: naukovi kontseptsii ta matematychni metody [Security, Threats and Risks: Scientific Concepts and Mathematical Methods]*. Kyiv: IPNB, NASBU, 472 p. [in Ukrainian].
12. Beck, U. (1998). *World Risk Society*. Cambridge: Polity Press, 425 p. [in English].
13. Dovhyi, S.O., Ivanchenko, V.V., et al. (2016). *Asymiliatsiinyi potentsial heolohichnoho seredovyshcha Ukrainy ta yoho otsinka [Assimilation potential of the geological environment of Ukraine and its estimation]*. Kyiv: Nika-Tsentr, 176 p. [in Ukrainian].
14. Ivaniuta, S.P., & Kachynskyi, A.B. (2012). *Ekolohichna ta pryrodno-tekhnohenna bezpeka Ukrainy: rehionalnyi vymir zahroz i ryzykiv [Ecological and natural-technogenic safety of Ukraine: a regional dimension of threats and risks]*. Kyiv: NISS, 308 p. [in Ukrainian].
15. Informatsiino-analitychna dovidka pro vynyknennia NS v Ukraini protiahom 2016 roku [Information and analytical information on the emergence of the National Assembly in Ukraine during 2016]. (n. d.). *dsns.gov.ua*. Retrieved from http://www.dsns.gov.ua/ua/Dovidka-za-kvartal/57279.html [in Ukrainian].
16. Informatsiino-analitychna dovidka pro vynyknennia NS v Ukraini protiahom I kvartalu 2017 roku [Information and analytical information on the emergence of the National Assembly in Ukraine during the first quarter of 2017]. (n. d.). *dsns.gov.ua*. Retrieved from http://www.dsns.gov.ua/ua/Dovidka-za-kvartal/61431.html [in Ukrainian].
17. OBSIe zaklykala zakhystyty vazhlyvi obiekty infrastruktury na Donbasi [The OSCE called for the protection of important infrastructure in the Donbass]. (n. d.). *theinsider.ua*. Retrieved from http://www.theinsider.ua/politics/593595f08e98b/ [in Ukrainian].
18. This year Donetsk Fltr Station shelled at least 9 times & not operational 45 days. (n. d.). *twitter.com*. Retrieved from https://twitter.com/OSCE_SMM/status/876430361366073344?ref_src=twsrc%5Etfw&ref [in English].
19. Kiberataka virusu Petya [Petya virus cyberattack]. (n. d.). *dw.com*. Retrieved from http://www.dw.com/uk [in Ukrainian].
20. S/RES/2341 (2017) – Protection of critical infrastructure. (n. d.). *un.org*. Retrieved from http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2341 %282017 %29&referer=/english/&Lang=E [in English].
21. International Decade for Natural Disasters Reduction. Yokohama Strategy and Plan of Action for a safer world. (1994). *World conference on natural disaster reduction, Yokohama, Japan* [in English].
22. UNISDR (United Nations, International Strategy for Disaster Reduction). Hyogo framework for action 2005–2015: building the resilience of nations and communities to disasters. (2005, January). *World conference on disaster reduction, Kobe, Japan* [in English].
23. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. (n. d.). *unisdr.org*. Retrieved from http://www.unisdr.org [in English].
24. Risk assessment methodologies for critical infrastructure protection. Part II: A new approach. (2015). Luxembourg: Publications Office of the European Union, 40 p. [in English].

УДК 007.51(477)

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ КІБЕРБЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Жиляєв Ігор Борисович,
доктор економічних наук, старший науковий співробітник

Семенченко Андрій Іванович,
доктор наук з державного управління, професор

У статті розглянуто стан і перспективи організаційно-правових механізмів розбудови національної системи кібербезпеки України, актуальність дослідження яких зумовлена збільшенням кількості кіберзагроз, їхньою складністю, масштабністю, комплексністю, розширенням кількості їх суб'єктів та об'єктів. Метою статті є аналіз тенденцій розвитку цих механізмів, їх відповідності сучасним загрозам та європейським підходам, а також пропозиції щодо їх удосконалення з урахуванням національного та міжнародного досвіду.

Проведений аналіз організаційно-правових механізмів розвитку національної системи кібербезпеки засвідчив їх недосконалість насамперед щодо відповідності сучасним загрозам, європейським підходам, а також їх неповноту за складом, нечіткість і недостатню конкретність стосовно повноважень суб'єктів цієї системи. Запропоновано конкретні напрями вдосконалення цих механізмів, у т. ч. шляхом розширення кола основних суб'єктів з уточненням їхніх повноважень, застосування державно-приватного та державно-суспільного партнерства.

Ключові слова: кібербезпека, національна система кібербезпеки, організаційно-правові механізми кібербезпеки.

Zhylyaev Igor, Semenchenko Andrii

ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISMS OF THE DEVELOPMENT OF THE NATIONAL CYBER SECURITY SYSTEM OF UKRAINE: THE STATE AND PROSPECTS

The article examines the state and prospects of organizational and legal mechanisms for the development of the national cyber security system of Ukraine, the relevance of which is due to the increase in the number, complexity, scale, complexity of cyber threats, and the expansion of the number of their subjects and objects. The purpose of the article is to analyze trends in the development of these mechanisms, their compliance with modern threats and European approaches, as well as proposals for their improvement, taking into account national and international experience.

The analysis of organizational and legal mechanisms for the development of the national system of cyber security showed their imperfection; first of all, in relation to their compliance with the list of modern threats, European approaches, as well as their incompleteness in composition, lack of clarity and lack of specificity regarding the powers of the subjects of this system. Specific directions of their improvement are offered, including, by expanding the range of key actors with clarification of their powers, application of public-private and public-public partnerships.

Keywords: cybersecurity, national system of cyber security, organizational and legal mechanisms of cyber security.

Постановка проблеми. Питання формування сучасної національної системи кібербезпеки останнім часом усе більш актуалізуються. Розширюється сукупність суб'єктів, які стають безпосередніми та потенційними об'єктами кіберзагроз як на глобальному, регіональному, національному рівнях, так і на рівні окремих бізнес-структур та інституцій громадянського суспільства, людини і громадянина. Зростає кількість кіберзагроз, вони стають більш складними, масштабними та комплексними. У зв'язку з цим Європейський Союз оголосив про перегляд та актуалізацію в 2017 р. [1] Стратегії кібербезпеки ЄС 2013 року [2].

Не є виключенням й Україна, де останнім часом було видано низку нормативно-правових актів з питань кібербезпеки, у системі виконавчої влади створюються установи та організації, орієнтовані на виконання завдань, що стосуються кібербезпеки. Так, метою Стратегії кібербезпеки України визначено створення умов для безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах особи, суспільства і держави, для чого, зокрема, передбачено створення національної системи кібербезпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нормативно-правові аспекти системи кібернетичної безпеки розглядались у працях зарубіжних учених: Д. Аддікотта, К. Александера, Т. Вінгфілда, Дж. Ліпмана, А. Льюїса, В. Мазурова, Д. Крамера, Р. Олдрича, І. Соколова, Є. Старостіної, В. Шарпа, М. Шмітта, Б. Шнаєра, А. Щетилова. Можна назвати вітчизняні наукові праці за цією тематикою В. Бурячка, Р. Грищука, Ю. Даника, О. Довганя, Д. Дубова, В. Петрова, В. Пилипчука, Т. Тропініної, В. Шеломенцева та ін. Однак варто зазначити, що в Україні недостатньо досліджень з питань кібербезпеки взагалі та з розвитку національної системи кібербезпеки зокрема. Про це, наприклад, свідчать дані пошуку від 3.12.2017 р. в *Google*. За ключовими словами «кібербезпека» знайдено приблизно 144 тис. посилань; «кибербезопасность» – 606 тис.; «*cybersecurity*» – 52 300 тис.

Актуальність тематики зумовлена деякими характерними особливостями.

По-перше, відбувається все масштабніше проникнення інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) в політичне та соціально-економічне життя; різко зростає кількість інтернет-користувачів, пристроїв, підключених до мережі Інтернет, тощо. Безперечно, навіть просте збільшення кількості користувачів призводить до збільшення кіберінцидентів в Інтернеті (за деякими висновками, кількість кіберінцидентів щорічно зростає на декілька десятків відсотків).

По-друге, зростає ступінь вразливості економічних та суспільних суб'єктів через порушення їхньої діяльності в Інтернеті (прямий вплив) та широкомасштабні кібератаки/операції щодо суспільно-економічної діяльності (опосередкований), на що, зокрема, звертається увага в Стратегії кібербезпеки України.

По-третє, дії в кіберпросторі, спрямовані на політичні та соціально-економічні структури, є менш затратними та приносять більш вагомі результати, ніж проведення прямої військової чи економічної агресії. Вони також є менш ризикованими для кіберзлочинців з позицій кримінального права та значно ефективнішими з точки зору політичного чи соціально-економічного впливу, що досягається з меншими витратами.

Міжнародний валютний фонд (МВФ) у своїй доповіді 2017 р., присвяченій питанням глобальної фінансової стабільності, оцінив економічні втрати від глобальних кібератак у 53 млрд дол. США, у т. ч. 850 млн дол. США від кібератаки 2017 р., пов'язаної з вірусом *NotPetya*, що вразив український фінансовий та публічний сектор і створив проблеми в інших країнах [3].

У щорічному звіті компанія *Trend Micro* визначила 2016 р. роком програм-вимагачів (*ransomware*). Саме впродовж цього року кількість кібератак з вимогами оплати за деблокування вражених комп'ютерів досягла максимального рівня за всю історію спостереження, а збитки бізнесу становили 1 млрд дол. США у світовому масштабі. Кількість видів шкідливих програм-вимагачів із вимогами викупу, які стали популярними серед кіберзлочинців, за рік зросла майже у 8 разів [4].

За останні два роки на 23 % збільшилися збитки від кіберзлочинності, яка нині «коштує» кожній бізнес-організації в середньому 11,7 млн дол. США. Число успішних кібератак, здійснюваних щорічно, на одну компанію в середньому зросло зі 102 до 130 кібератак (більш ніж на 27 %). Окрім того, бізнес-організації несуть тягар збільшення витрат на кібербезпеку. В таких галузях, як фінансові та комунальні послуги, енергозбереження тощо, кожна компанія в середньому за рік витрачає понад 17 млн дол. США [5].

Україна також несе збитки від кібератак. Так, унаслідок кібератаки в грудні 2016 р. на державні фінансові установи протягом майже трьох днів було ускладнено сплату до бюджету податків та інших платежів, заблоковано електронну систему адміністрування ПДВ, порушено роботу митниці. У листопаді-грудні 2016 р. було здійснено близько 6,5 тис. кібератак на 5 відомств і 31 державний інформресурс.

За експертними оцінками, у результаті атаки вірусу *NotPetya* на комп'ютерні системи українських державних і комерційних установ України станом на 7 липня 2017 р. було виведено з ладу до 10 % приватних, урядових і корпоративних комп'ютерів [6].

Наостанок, через те, що дії у кіберпросторі перейшли на якісно новий рівень, в останні роки кіберінциденти все частіше:
1) ініціюються спеціально створеними державними структурами;
2) проводяться за завданнями державних структур іноземних країн спеціальними недержавними організаціями та групами підготовлених фахівців високої кваліфікації;
3) загрози набувають нових ознак – стали можливі кіберінциденти із людськими втратами, значними комплексними політичними, екологічними, технологічними та економічними ризиками;
4) використовуються як засіб зовнішнього втручання в політичні процеси, дезорганізації діяльності публічної адміністрації країн, проти яких здійснюються відповідні кібератаки.

Актуальність тематики зумовлена ще й тим, що Україна вже кілька років перебуває в умовах гібридної війни, одним із невід'ємних елементів якої є гібридно-воєнні дії в інформаційно-комунікаційних системах. Вдаючись до їх активного застосування, «супротивник не припиняє своєї деструктивної діяльності, і кібератаки на державні органи та об'єкти критичної інфраструктури продовжуються й у 2017 р.» [6]. При цьому визнається, що Україна має значні проблеми з організацією системи кібербезпеки. Зокрема, у сфері захисту об'єктів, систем і ресурсів критичної інфраструктури відстає від європейських країн приблизно на 10–12 років.

Мета статті – проаналізувати стан розвитку організаційно-правових механізмів забезпечення національної системи кібербезпеки в Україні, їх відповідність сучасним загрозам та європейським підходам до створення та функціонування аналогічних систем, запропонувати конкретні напрями їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Серед провідних завдань у сфері кібербезпеки України є формування національної політики кібербезпеки, що забезпечується низкою національних та міжнародних актів, насамперед:
1) актами загального спрямування, зокрема: Конституцією України та Стратегію національної безпеки України 2015 року; нормативно-правовими актами України щодо основ національної безпеки, засад внутрішньої та зовнішньої політики, електронних комунікацій, захисту державних інформаційних ресурсів та інформації тощо;
2) спеціалізованими актами щодо кібербезпеки, а саме: Конвенцією про кіберзлочинність, яка ратифікована Законом України від 7 вересня 2005 р. № 2824-IV; Стратегією кібербезпеки України [7]; Законом України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [8]; Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 р. «Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації»; Порядком формування переліку інформаційно-телекомунікаційних систем об'єктів критичної інфраструктури держави, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 563 тощо.

Однак сформована національна політика кібербезпеки має певні суттєві розбіжності за спрямуванням та змістом із європейською політикою, у т. ч. із Стратегією кібербезпеки ЄС 2013 року.

До основних недоліків чинного національного законодавства із розбудови національної системи кібербезпеки можна віднести:
1) недостатню сконцентрованість мети – незважаючи на декларування захисту людини та громадянина, їхніх основних прав, свободи слова, персональних даних та конфіденційності, цей розділ законодавства насамперед зосереджений на захисті інтересів органів державної влади (фактично не вирішена проблема системності кіберзахисту всіх об'єктів національної системи кібербезпеки: людини/громадянина; бізнесу; органів публічної влади; держави в цілому, зокрема в особливих сучасних умовах (війна/гібридна війна) тощо;
2) «пласку» (горизонтальну – в одній площині) та ієрархічну (не мережеву) побудову її структури;
3) неекономічність – не беруться до уваги як економічні наслідки кіберінцидентів, так і ефективність пропонованих заходів (витрати – результати);

4) недостатню обґрунтованість – не передбачено включення (немає посилань на роль і місце) науки та інновацій, у той час як Стратегія кібербезпеки ЄС 2013 року використовує Рамкову програму Європейського Союзу з досліджень та інновацій «Горизонт 2020» як невід'ємну частину;
5) відведення достатньо пасивної ролі бізнесу та інститутам громадянського суспільства, механізмам державно-приватного партнерства;
6) зосередженість на «злій волі» – діях зовнішніх кіберзлочинців, зовнішніх кібератаках, а не на комплексному захисті національного кіберпростору від усіх негативних впливів (зовнішніх і внутрішніх) тощо.

Недарма серед проблем функціонування сил оборони в умовах існуючих та потенційних загроз[1], зокрема, визначено «неспроможність ефективно реагувати на зростаючу кількість та потужність кібератак та протистояти кіберзлочинності» [9].

Розглянемо систему кібербезпеки України, яка організаційно має кілька складників.

I. Суб'єкти кібербезпеки, до яких, зокрема, належать:
1) *атакуюча сторона*: українські, іноземні й міжнародні особи та організації, які забезпечують організацію та здійснення (проведення) кіберінцидентів (зокрема кібератак) та вчиняють шкоду (або загрожують) кібербезпеці взагалі та конкретним об'єктам національної інфраструктури;
2) ті з них, що *забезпечують формування та здійснення національної політики (та участі в міжнародній політиці)*;
3) ті з них, *на яких впливають кіберінциденти*, а саме: органи публічної влади; власники об'єктів критичної інфраструктури приватної та державної форм власності; власники інформаційних систем та інформаційних ресурсів, які офіційно не визнано критичними, але які можуть бути об'єктами кіберінцидентів (зокрема кібератак); громадяни України, присутні в Мережі; іноземні та міжнародні особи та організації, які діють в українському сегменті Інтернету;
4) *системи протидії та захисту*: фізичних осіб, державних установ та приватних фірм, які працюють над створенням антивірусних програм, програмного та організаційно-технічного забезпечення кіберзахисту; закладів освіти та наукових організацій, що задіяні у виконанні завдань кібербезпеки; експертних, розвідувальних та контррозвідувальних органів; системи судочинства (судового розгляду шкідливих наслідків кібератак);
5) *системи ліквідації наслідків* кіберінцидентів (у першу чергу кібератак та кібердиверсій), у т. ч. тих, що завдали шкоди фізичним об'єктам (шляхом створення надзвичайних ситуацій);
6) *суб'єкти активної кібероборони*, що забезпечують запобігання кіберзлочинності та спрямовані на забезпечення захисту суверенітету та обороноздатності держави, відсіч агресії;
7) *суб'єкти іноземних і міжнародних організацій, мереж та систем кібербезпеки*.

II. Об'єкти кібербезпеки та об'єкти кіберзахисту [8].

III. Функціональні зв'язки, зокрема нормативно-правового та адміністративно-організаційного забезпечення.

Організаційне забезпечення. Стратегія кібербезпеки України визначає мету створення національної системи кібербезпеки, основних суб'єктів забезпечення кібербезпеки та їх загальні повноваження. Так, зазначено, що національна система кібербезпеки має насамперед забезпечити взаємодію з питань кібербезпеки державних органів, органів місцевого самоврядування, військових формувань, правоохоронних органів, наукових установ, навчальних закладів, громадських об'єднань, а також підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, які провадять діяльність у сфері електронних комунікацій, захисту інформації та/або є власниками (розпорядниками) об'єктів критичної інформаційної інфраструктури [7].

У Стратегії визначено, що основу національної системи кібербезпеки становитимуть: Рада національної безпеки і оборони України (РНБОУ), Міністерство оборони України, Генеральний штаб Збройних Сил України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Служба безпеки України, Національна поліція України, Національний банк України, розвідувальні органи [7].

[1] У Стратегічному оборонному бюлетені України також визначено загальні проблеми оборони, які теж стосуються кібербезпеки, зокрема: а) відсутність чіткого розподілу відповідальності за формування та застосування сил оборони, що негативно позначається на здатності керівництва держави здійснювати ефективне управління у сфері оборони; б) відсутність об'єднаного керівництва силами оборони, яке здійснювалося б відповідно до принципів і стандартів, прийнятих державами – членами НАТО; в) надмірність обсягів та неактуальність нормативно-правової бази у сфері оборони.

Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», що набере чинності у травні 2018 р., значно розширює перелік суб'єктів забезпечення кібербезпеки. Так, Законом (стаття 5) визначено, що Президент України здійснює забезпечення координації у сфері кібербезпеки через очолювану ним РНБО України; на Кабінет Міністрів України покладається обов'язок із формування та реалізації державної політики у сфері кібербезпеки та контроль і аудит за її виконанням тощо; всі органи державної влади, а саме: міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування здійснюють заходи із забезпечення кібербезпеки в межах своєї компетенції. Суб'єктами, які безпосередньо здійснюють у межах своєї компетенції заходи із забезпечення кібербезпеки, також є: правоохоронні, розвідувальні і контррозвідувальні органи, суб'єкти оперативно-розшукової діяльності; Збройні Сили України, інші військові формування, утворені відповідно до закону; Національний банк України; підприємства критичної інфраструктури тощо [8].

Крім того, у вирішенні питань щодо кібербезпеки бере участь Верховна Рада України (контроль), а також два парламентські комітети: національної безпеки і оборони та інформатизації та зв'язку. Сфера захисту персональних даних та доступ до публічної інформації у сфері кібербезпеки – царина діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Слід зазначити, що протягом останніх років формування архітектури системи кібербезпеки України відбувалось у першу чергу через створення нових державних установ та організацій: 1) Національного координаційного центру кібербезпеки РНБОУ; 2) Департаменту кіберполіції Національної поліції (шляхом перетворення підрозділів боротьби з кіберзлочинністю на новітній орган правозахисного призначення); 3) Державного центру кіберзахисту та протидії кіберзагрозам Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та його спеціалізованого структурного підрозділу *CERT-UA* (*Computer Emergency Response Team of Ukraine*) – команда реагування на комп'ютерні надзвичайні події України; 4) Центру з розслідування злочинів в інформаційній сфері Служби безпеки України; 5) у Міноборони: відділу безпеки інформації та відділу кібернетичної безпеки в Головному управлінні зв'язку та інформаційних систем; Головного об'єднаного центру захисту інформації та кібернетичної безпеки в інформаційно-телекомунікаційній системі; регіональних центрів захисту інформації та кібернетичної безпеки (Вінниця, Чернігів, Миколаїв) [10]; військових частин і підрозділів інформаційних (кібер) операцій [11].

Процес розвитку організаційної системи у сфері кібербезпеки не завершено: існують пропозиції щодо створення спеціального державного органу з питань координації захисту критичної інфраструктури [6].

Формування національної системи кібербезпеки сьогодні перебуває на початковому етапі, коли формуються концептуальні рішення, розбудовується відповідна термінологічна система, узгоджуються функції та відповідальні за виконання певних функцій. Нині більшість норм, що встановлюють функції, права та обов'язки вищевказаних ЦОВВ, не закріплена у відповідних положеннях про ці органи.

У системі законодавчого забезпечення кібербезпеки поза увагою залишилися деякі органи державної влади, яким делеговано певні функції, зокрема ті, на які покладаються повноваження згідно з нормами Закону України «Про ратифікацію Конвенції про кіберзлочинність»: *Міністерство юстиції України* (щодо запитів судів та їх доручень); *Генеральна прокуратура України*[2] (щодо запитів органів досудового слідства та їх доручень) та *Міністерство внутрішніх справ України* (щодо створення та функціонування цілодобової контактної мережі для надання невідкладної допомоги при розслідуванні злочинів, пов'язаних із комп'ютерними системами й даними, переслідуванні осіб, що обвинувачуються у вчиненні таких злочинів, а також збирання доказів в електронній формі) [12].

Недарма європейські експерти наприкінці 2016 р. зазначали: «Оскільки *відповідальність стосовно питань, пов'язаних із кіберзлочинністю та кібербезпекою, перебуває у компетенції різних органів влади, на центральному урядовому рівні відсутня координація* (курсив наш. – *Авт.*) щодо цього питання» [13].

Адаптація до норм європейського права у сфері кібербезпеки. Україна ратифікувала Конвенцію Ради Європи про кіберзлочинність та Додатковий

[2] Участь Генеральної прокуратури України у боротьбі з кіберзлочинністю передбачена також Угодою про співробітництво з Федеральною прокуратурою Королівства Бельгія (2015) та Меморандумом про співробітництво з Національною прокуратурою Королівства Нідерланди (2009).

протокол до Конвенції про кіберзлочинність, який стосується криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи; Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, статтею 32 якої встановлено, що «сторони співробітничають у боротьбі з кримінальною та незаконною організованою чи іншою діяльністю, а також з метою її попередження для вирішення, зокрема, проблем кіберзлочинності» [14]. Крім того, було підписано Міжвідомчу декларацію про співробітництво України з країнами Організації Північноатлантичного договору у сфері кібербезпеки від 6 жовтня 2014 р. та Угоду про реалізацію Трастового фонду Україна – НАТО з питань кібербезпеки між Службою безпеки України та Румунською службою інформації (2015) тощо.

Однак адаптація вітчизняного законодавства до норм європейського права у сфері кібербезпеки здійснюється вкрай повільно. Ратифіковано лише два базових акти європейського права – Конвенцію про кіберзлочинність та Додатковий протокол до Конвенції, який стосується криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи. Відставання в законодавчому забезпеченні сфери кібербезпеки України щодо адаптації до європейського права продовжує зростати[3].

Значна кількість норм Конвенції про кіберзлочинність не імплементована в українське законодавство, відтак деякі норми законів України не відповідають змісту норм Конвенції. Зокрема, не імплементовано статтю 18 Конвенції щодо впровадження спеціальних судових ордерів на представлення даних (глава 15 Кримінального процесуального кодексу (КПК)); статтю 19 – про надання повноважень компетентним органами: 1) здійснювати заходи обшуку або відповідного доступу; 2) застосувати аналогічні заходи до мережевих систем; 3) арештовувати комп'ютерні системи, носії або дані; 4) вимагати від будь-якої особи, що обізнана із функціонуванням комп'ютерної системи або захистом комп'ютерних даних, які містяться в цій системі, надавати, наскільки це можливо, необхідну інформацію для проведення обшуку; статтю 20 – щодо збирання комп'ютерних даних у реальному масштабі часу; статтю 21 – щодо перехоплення даних змісту інформації тощо [13].

Можна констатувати певне *зволікання із розробкою та впровадженням регуляторних рішень щодо національної політики у сфері кібербезпеки; певну фрагментарність рішень, що приймаються, їхню частковість; несистемність заходів органів державної влади*.

Європейські експерти, аналізуючи чинне українське законодавство і проекти законів, що пов'язані з кіберзлочинністю, зазначали: «Потрібно *чітко встановити відповідальних за проведення законодавчих реформ*. Іншими словами, належить *чітко визначити, яка саме установа відповідальна за реформу*, навіть попри те, що до цього процесу варто залучати широкий перелік зацікавлених сторін. У цьому контексті значною проблемою є той факт, що деякі проекти законів, які готували одночасно, торкаються однакових питань, і прикладом цього є внесення однакових змін до КПК. Виглядає на те, що *спільного розуміння практичних проблем і методів їхнього вирішення немає* (курсив наш. – *Авт.*)» [13].

До певної міри деякі правові рішення були достатньо кон'юнктурними, такими, що орієнтувалися на нагальні вимоги часу, зокрема кіберінциденти, які відбувалися в інформаційному просторі країни або були ініційовані глобальними трендами.

Варто зазначити, що фактично формування Концепції національної системи кібербезпеки характеризується:
1) галузевим (несистемним) підходом (кібербезпека: авіаційна, банківська, електромереж та електровиробників тощо)[4];
2) прагненням виокремити питання кібербезпеки в окреме завдання, без органічного включення її в цілісну систему національної безпеки[5].

[3] Усього на сайті документів європейського права *EUR-Lex* лише в 2017 р. (станом на 4.12.2017 р.) було розміщено 110 нових документів з питань кібербезпеки (див.: http://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1512390007458&text=cybersecurity&scope=EURLEX&type=quick&lang=en&DD_YEAR=2017).

[4] В Аналітичній доповіді до Щорічного Послання Президента України 2017 р. зазначено: «Існуючі в Україні державні системи та відповідні процедури реагування на безпекові інциденти реалізовані переважно на основі відомчих підходів, незважаючи на їх загальнодержавний статус. Інструменти забезпечення координації дій, взаємодії та обміну інформацією між суб'єктами цих систем є недостатньо розвинутими, неперевіреними під час тренувань у ситуаціях комплексного характеру, національного рівня» [6].

[5] Прикладом є проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо боротьби з тероризмом (реєстр. № 6438 від 12 травня 2017 р., поданий Кабінетом Міністрів України), у якому пропонується внормувати діяльність із боротьби з актами ядерного тероризму без урахування загроз кібератак.

Ураховуючи, що значну загрозу в сучасних умовах становлять кібератаки, спрямовані на дезорганізацію економічних і технологічних процесів на об'єктах критичних інфраструктур, що можуть призвести до технологічних та екологічних катастроф, варто «вбудувати» політику з кібербезпеки у загальну політику національної безпеки як її невід'ємну складову (зокрема, прив'язати до політики у сфері надзвичайних ситуацій). Так, у Класифікаційних ознаках надзвичайних ситуацій надано перелік 152 надзвичайних ситуацій, зокрема: 78 – техногенного характеру; 49 – природного; 25 – соціального (однак у класифікаторі не визначено, котрі з них можуть бути викликані кібератаками) [15];

3) намаганням здійснювати побудову *ієрархічної структури* управління кібербезпекою країни, якій протидіють *мережеві структури* кіберзлочинців, перш за все – міжнародні та іноземні (протистояння за принципом «ієрархія проти мережі»);

4) опорою на державні структури, які мають адміністративно-командно забезпечувати діяльність усіх суб'єктів кібербезпеки в країні (більша частина об'єктів національної системи критичної інфраструктури є у приватній, а не у державній власності) через директивні акти, а не шляхом рекомендаційних актів; відсутністю формування чіткої, відповідальної системи кібербезпеки рівноправних суб'єктів усіх форм власності; несформованістю системи державно-приватного партнерства у цій сфері;

5) відсутністю централізованого фінансування комплексних проектів кібербезпеки, організації розробки та впровадження типових рішень (процедур і заходів) забезпечення кібербезпеки;

6) формуванням спрощеної «плаской» системи кібербезпеки, не багаторівневої, системної, зокрема з урахуванням *різних режимів безпеки*: 1) повсякденного функціонування; 2) підвищеної готовності; 3) надзвичайної ситуації; 4) надзвичайного стану); рівнів терористичних загроз (наприклад, «сірий» (можлива загроза); «синій» (потенційна загроза); «жовтий» (імовірна загроза); «червоний» (реальна загроза)) [16];

7) відсутністю цілісної національної політики з побудови системи кібербезпеки, що призводить до невизначеності щодо її ресурсного забезпечення (кадри, технічне, програмне та організаційно-методичне забезпечення тощо).

Висновки

1. Проведений аналіз стану організаційно-правових механізмів забезпечення національної системи кібербезпеки засвідчив їх недосконалість, насамперед щодо її відповідності переліку сучасних загроз, європейським підходам до створення та функціонування аналогічних систем, а також її неповноту за складом, нечіткість та недостатню конкретність стосовно повноважень суб'єктів цієї системи, відсутність централізованого фінансування тощо.

2. Запропоновано конкретні напрями вдосконалення організаційно-правових механізмів забезпечення національної системи кібербезпеки, у т. ч. стосовно включення до складу основних суб'єктів національної системи кібербезпеки Генеральної прокуратури України, Міністерства юстиції та Міністерства внутрішньої політики з уточненням їх повноважень у цій сфері.

3. Потребує більш конкретного та детального обґрунтування застосування державно-приватних та державно-громадських механізмів у національній системі кібербезпеки, при цьому мають ураховуватися процеси децентралізації та деконцентрації влади, а також фінансово-економічні механізми.

Список використаних джерел

1. The European Union is updating its cybersecurity strategy [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.eu2017.ee/news/press-releases/european-union-updating-its-cybersecurity-strategy
2. Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace. 07.02.2013 JOIN (2013) 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : final http://eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf
3. International Monetary Fund: Global Financial Stability Report October 2017: Is Growth at Risk? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2017/09/27/global-financial-stability-report-october-2017
4. 2016 Security Roundup: A Record Year for Enterprise Threats [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://documents.trendmicro.com/assets/rpt/rpt-2016-annual-security-roundup-a-record-year-for-enterprise-threats.pdf
5. 2017 Ponemon Institute. Cost of cyber crime study: Insights on the Security Investments that make a Difference [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.accenture.com/t20171006T095146Z_w_/us-en/_acnmedia/PDF-62/Accenture-2017CostCybercrime-US-FINAL.pdf#zoom=50

6. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році». – К. : НІСД, 2017. – 928 с.
7. Стратегія кібербезпеки України, схвалена Указом Президента України від 15 березня 2016 р. № 96/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/96/2016
8. Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 5 жовтня 2017 р. № 2163-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2163–19
9. Стратегічний оборонний бюлетень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/240/2016/paran10#n10
10. Додаток 1 до Стратегічного оборонного бюлетеня України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/240/2016
11. Річна національна програма під егідою Комісії Україна – НАТО на 2017 рік, затверджена Указом Президента України від 8 квітня 2017 р. № 103/2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/103/2017
12. Закон України «Про ратифікацію Конвенції про кіберзлочинність» від 7 вересня 2005 р. № 2824-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_575
13. Звіт щодо України 2016/DGI/JP/3608 «Про чинне законодавство і проекти законів, що доповнюють різні питання, пов'язані з кіберзлочинністю та електронними доказами, та вносять зміни до них» [Електронний ресурс]. – 2016. – 3 листоп. – Режим доступу : https://rm.coe.int/16806f3743
14. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page
15. Класифікаційні ознаки надзвичайних ситуацій, затверджені Наказом Міністерства надзвичайних ситуацій України від 12 грудня 2012 р. № 1400 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0040–13/paran13#n13
16. Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 р. № 92 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92–2016-%D0 %BF

References

1. The European Union is updating its cybersecurity strategy. (n. d.). *eu2017.ee*. Retrieved from https://www.eu2017.ee/news/press-releases/european-union-updating-its-cybersecurity-strategy [in English].
2. Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace. 07.02.2013 JOIN (2013) 1. (n. d.). *eeas.europa.eu*. Retrieved from final http://eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf [in English].
3. International Monetary Fund: Global Financial Stability Report October 2017: Is Growth at Risk? (2017, 27 Sept.). *imf.org*. Retrieved from https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2017/09/27/global-financial-stability-report-october-2017 [in English].
4. 2016 Security Roundup: A Record Year for Enterprise Threats. (n. d.). *documents.trendmicro.com*. Retrieved from https://documents.trendmicro.com/assets/rpt/rpt-2016-annual-security-roundup-a-record-year-for-enterprise-threats.pdf [in English].
5. 2017 Ponemon Institute. Cost of cyber crime study: Insights on the Security Investments that make a Difference. (n. d.). *accenture.com*. Retrieved from https://www.accenture.com/t20171006T095146Z_w_/us-en/_acnmedia/PDF-62/Accenture-2017CostCybercrime-US-FINAL.pdf#zoom=50 [in English].
6. *Analitychna dopovid do Shchorichnoho poslannia Prezydenta Ukrainy do Verhovnoi Rady Ukrainy «Pro vnutrishnie ta zovnishnie stanovyshche v 2017 rotsi». [Analytical lecture to the Annual Message of the President of Ukraine in the Verkhovna Rada of Ukraine «About the internal and external position of Ukraine in 2017»].* (2017). Kyiv, NISD [in Ukrainian].
7. Stratehia kiberbezpeky Ukrainy, shvalena Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 15 bereznia 2016 r. № 96/2016 [Cybersecurity Strategy of Ukraine, approved by Decree of the President of Ukraine dated March 15, 2016 No. 96/2016]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/96/2016 [in Ukrainian].
8. Zakon Ukrainy «Pro osnovni zasady zabezpechennia kiberbezpeky v Ukraini» vid 5 zhovtnia 2017 p. № 2163-VIII [Law of Ukraine "On the Basic Principles of Providing Cybersecurity of Ukraine" from 2017, Oct. 5 No. 2163-VIII]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2163–19 [in Ukrainian].
9. Stratehichnyi oboronnyi buleten Ukrainy [Strategic Defense Bulletin of Ukraine]. (2016). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/240/2016/paran10#n10[in Ukrainian].
10. Dodatok 1 do Stratehichnoho oboronnoho buletenia Ukrainy [Annex 1 to the Strategic Defense Bulletin of Ukraine]. (2016). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/240/2016 [in Ukrainian].

11. Richna natsionalna prohrama pid ehidoiu Komisii Ukraina – NATO na 2017 rik, zatverdzhena Ukazom Prezydenta Ukrainy 8 kvitnia 2017 r. № 103/2017 [Annual National Program under the auspices of the Ukraine-NATO Commission for 2017, approved by the Decree of the President of Ukraine dated April 8, 2017 No. 103/2017]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/103/2017 [in Ukrainian].
12. Zakon Ukrainy «Pro ratyfikatsiiu Konventsii pro kiberzlochynnist» [Law of Ukraine "On Ratification of the Convention on Cybercrime"]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_575 [in Ukrainian].
13. Zvit shchodo Ukainy 2016/DGI/JP/3608 «Pro chynne zakonodavstvo i proekty zakoniv, shcho dopovniuiut rizni pytannia, poviazani z kiberzlochynnistiu ta elektronnymy dokazamy, ta vnosiat zminy do nyh» [Report on Ukraine 2016/DGI/JP/3608 "On Current Laws and Draft Laws Adding Various Issues Related to Cybercrime and Electronic Evidence" and amend them]. (2016, Nov. 3). *rm.coe.int*. Retrieved from https://rm.coe.int/16806f3743[in Ukrainian].
14. Uhoda pro Asotsiatsiu mizh Ukrainoiu ta Yevropeiskym Soiuzom, z odnoho boku, ta z Yevropeiskoiu Komisiieiu, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii ta ihnimy derzhavamy-chlenamy [Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States]. (n. d.). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page [in Ukrainian].
15. Klasyfikatsiini oznaky nadzvychainyh sytuatsii, zatverdzheni nakazom Ministra nadzvychainyh sytuatsii Ukrainy vid 12 hrudnia 2012 r. № 1400 [Classification signs of emergencies, approved by the Order of the Ministry of Emergency Situations of Ukraine dated December 12, 2012 No. 1400]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0040–13/paran13#n13[in Ukrainian].
16. Polozhennia pro yedynu derzhavnu systemu zapobihannia, reahuvannia i prypynennia terorystychnyh aktiv ta minimizatsii naslidkiv, zatverdgenyh Postanovou Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 liutoho 2016 r. № 92 [Regulations on a unified state system of prevention, response and termination of terrorist acts and minimization of their consequences, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated Feb. 18, 2016]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92–2016-%D0 %BF [in Ukrainian].

ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА

УДК 338.242.4.025.88

СТРАТЕГІЧНА УЧАСТЬ МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ПРИВАТИЗАЦІЇ ВЕЛИКИХ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ

Корнєєва Юлія Володимирівна,
кандидат економічних наук

У статті запропоновано використовувати механізм первинного публічного розміщення цінних паперів на фондовій біржі (*Initial Public Offering*, *IPO*) як пріоритетний спосіб приватизації великих державних підприємств. Наголошено на важливості допомоги міжнародних донорів у підтримці приватизаційних програм в Україні. Представлено практичні рекомендації щодо впровадження механізму стратегічної участі міжнародних фінансових організацій у приватизації великих державних підприємств шляхом первинних публічних розміщень. Зазначено, що задля успішного проведення прозорої приватизації та залучення іноземних інвестицій на міжнародних фінансових ринках доцільно разом із міжнародними донорами розробити механізми спрощеного доступу до фондових майданчиків державних компаній, що підлягають приватизації, проте не відповідають жорстким умовам лістингу. Виокремлено фондові біржі, на яких за умов підписання меморандумів про спрощений механізм лістингу доцільно проводити *IPO* державних компаній, що піддягають приватизації. Запропоновано механізм надання приватизаційних компенсаційних гарантій андерайтерам міжнародними фінансовими організаціями для проведення успішного *IPO* компаній, що перебувають у державній власності та підлягають приватизації.

Ключові слова: міжнародні фінансові організації, первинна публічна пропозиція, приватизація, лістинг, гарантії, фондова біржа.

Kornieieva Yuliia

STRATEGIC PARTICIPATION OF INTERNATIONAL FINANCIAL ORGANIZATIONS IN PRIVATIZATION OF SOES

In the article the mechanism of initial public offering of securities on the stock exchange (Initial Public Offering, IPO) is proposed as a priority method of privatization of large state-owned enterprises. The importance of the international donors' assistance in support of privatization programs in Ukraine is emphasized. The author presents practical recommendations for implementing the mechanism of strategic participation of international financial organizations in the privatization of large state-owned enterprises through primary public offerings. It is noted that in order to carry out transparent privatization successfully and to attract foreign investments in the international financial markets it is expedient, together with international donors, to develop mechanisms for simplified access to the stock markets of state-owned companies which are subject to privatization, but

do not meet the strict listing conditions. It is proposed the list of stock exchanges appropriate for IPO of state-owned companies in case of signing the Memorandums on a simplified listing mechanism. In the article the mechanism for granting privatization compensatory guarantees to underwriters by international financial organizations is proposed. Such guarantees will support the successful IPO of companies that are in state ownership and are subject to privatization.

Keywords: international financial organizations, IPO, privatization, listing, financial guarantees, stock exchange.

Постановка проблеми. У Листі про наміри щодо підтвердження зобов'язання України стосовно реалізації політики та виконання завдань економічної програми, що підтримується в межах угоди з Міжнародним валютним фондом (МВФ) про Механізм розширеного фінансування (*EFF*), опублікованому 2 березня 2017 р., великий і неефективний державний сектор визначений як один зі значних викликів на шляху до запровадження реформ та економічного зростання в Україні [1, с. 1]. Відповідно до прийнятих зобов'язань, Україна має провести реформу державних підприємств, що включає: нагляд за фіскальними ризиками державних підприємств, урядування та реформування державних підприємств, ліквідацію нефункціонуючих державних підприємств та приватизацію [1, с. 24–25].

Аналізуючи приватизаційні процеси в Україні, експерти МВФ відзначають, що існуючі механізми приватизації створюють потенційну можливість для змов між покупцями й таємного передавання державного майна в приватний сектор за ціною, нижчою від фактичної ринкової вартості [2, с. 75]. Тож подальшого вдосконалення вимагає комплексна стратегія здійснення приватизації, яка б відповідала сучасним реаліям в економіці, а також розробка ефективних механізмів здійснення прозорої приватизації великих державних підприємств. У контексті цього наукового дослідження пропонуємо розглядати використання первинного публічного розміщення цінних паперів на фондовій біржі (*Initial Public Offering*, *IPO*) як пріоритетний спосіб приватизації великих державних підприємств з метою залучення довгострокових інвестиційних ресурсів, що водночас сприятиме покращенню рівня корпоративного управління. У цьому процесі вкрай важливою є допомога міжнародних донорів у підтримці приватизаційних програм в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Приватизація як інструмент, що дозволяє збільшити надходження коштів до державного бюджету, та як інструмент залучення інвестиційних ресурсів завжди привертала увагу науковців. Дослідженню цієї тематики свої праці присвятили провідні світові економісти, такі як Е. Остром, Д. Сеппінгтон, Дж. Стігліц, А. Шляйфер, Р. Вішни [3–5] та ін. Р. Дорнбуш, Р. Шмалензі, П. Кругман, М. Обстфельд, П. Баклі [6–10] та інші вчені велику увагу приділяли розвиткові ринку цінних паперів та аналізу переваг застосування первинного публічного розміщення акцій з метою залучення довгострокових інвестиційних ресурсів. Однак, незважаючи на велику кількість досліджень, присвячених аналізу особливостей та ефективності механізму первинних публічних розміщень цінних паперів на фондових біржах, недостатньо висвітленою в науковій літературі залишається проблематика *IPO* для компаній, що перебувають у державній власності та не відповідають вимогам лістингу передових фондових бірж, а отже, потребують допомоги міжнародних донорів щодо організації прозорої приватизації шляхом продажу акцій на фондовому ринку.

Метою статті є розробка практичних рекомендацій щодо впровадження механізму стратегічної участі міжнародних фінансових організацій (МФО) у приватизації великих державних підприємств шляхом первинних публічних розміщень.

Викладення основних результатів дослідження. Традиційно приватизація покликана привернути зовнішній капітал для розвитку державного активу і зростання його ефективності або зниження фіскального тиску на економіку країни [11, с. 19]. Вважається, що під час проведення демократичних реформ приватизація є невід'ємною складовою частиною інституційних змін. Проте водночас недостатній рівень розвитку інституційних умов у країнах із трансформаційними економіками заважає ефективному процесу приватизації. Саме тому доцільно використовувати сучасні способи приватизації державних підприємств, які б гарантували прозорість процедури й унеможливлювали створення корупційних схем.

Розробляючи стратегію розміщення цінних паперів на міжнародних фондових біржах для

державних компаній, необхідно врахувати вплив глобальної фінансової нестабільності на міжнародні ринки капіталу, адже кон'юнктура на зовнішніх фінансових ринках визначає можливості залучення фінансових ресурсів та напрями фінансових потоків. Інституційне середовище міжнародних фінансів неоднорідне. Світова фінансова криза 2008–2009 рр., глибинною причиною виникнення якої можна назвати відплив капіталу з реального сектору економіки у фінансовий, довела відсутність ефективної системи регулювання міжнародної фінансової системи. Стрімке зростання світового спекулятивного капіталу провокує виникнення спекулятивних «бульбашок», неконтрольованості фінансової системи та породжує глобальну фінансову нестабільність. Як наслідок, виникає тенденція до домінування фінансових ринків над традиційною промисловою економікою, що визначає напрями руху капіталу та ускладнює залучення фінансових ресурсів для підприємств, що працюють у реальному секторі. Ці тенденції впливають на проведення приватизації державних підприємств, що працюють у промисловості, зменшуючи кількість потенційних інвесторів, адже приватизація передбачає довгострокові вкладення та тривалі терміни окупності інвестицій. Використовуючи кон'юнктуру, що склалася на фінансових ринках, потрібно залучати тих інвесторів, які намагаються вкладати кошти з найменшими ризиками. У цьому контексті необхідним елементом є коригування системи регулювання у бік посилення захисту прав інвесторів, розширення можливостей надання гарантій, що допоможе зацікавити інвесторів, які принесуть не тільки фінансовий капітал, а й технології.

Характерною особливістю на ринку *IPO* у 2015 р. було активне проведення приватизації шляхом первинного публічного розміщення. Якщо аналізувати ТОП-10 *IPO* у світі за 2015 р., то п'ять із них – це *IPO*, проведені з метою приватизації. У 2015 р. рейтинг найбільших *IPO* у світі очолює розміщення акцій з метою приватизації *Japan Post Holdings*, яка на Токійській біржі залучила 5,179 млрд євро. На другому місці серед найбільших первинних розміщень у світі була приватизація *Japan Post Bank*, також на Токійській біржі (4,411 млрд євро) [12, с. 19].

З п'яти найбільших розміщень у Європі три було проведено державними компаніями з метою приватизації. Так, *Aena* на *BME* залучили 4,262 млрд євро (четверте місце у світі), *ABN AMRO* на *Euronext Amsterdam* – 3,838 млрд євро (п'яте місце у світі) та *Poste Italiane* на *Borsa Italiana* – 3,112 млрд євро (сьома позиція серед ТОП-10 *IPO* у світі) [12, с. 4–11]. Загалом у 2015 р. серед 10 найбільших розміщень у світі, сумарна вартість яких становила 35,469 млрд євро, 58,7 % припадало на приватизацію.

У 2016 р. серед ТОП-10 *IPO* у світі з метою приватизації було проведено первинне розміщення *JR Kyushu* на Токійській біржі та залучено 3,640 млрд євро. Також серед найбільших розміщень потрібно виокремити приватизацію *Dong Energy A/S* шляхом *IPO* на біржі *Nasdaq Nordic* (2,647 млрд євро) [13, с. 19].

З огляду на тему дослідження, показовими можуть бути статистичні дані за останні кілька років щодо динаміки, напрямів та обсягів транскордонних розміщень у різних регіонах світу.

Зокрема, упродовж 2014 р. на європейських фондових ринках та ринках Близького Сходу й Африки (англ. *Europe*, *the Middle East and Africa*, *EMEA*) було здійснено 46 транскордонних *IPO* на загальну суму 6,3 млрд євро, причому 26 розміщень з цих 46 було здійснено в межах *EMEA*, ще 14 *IPO* надійшло з Азійсько-Тихоокеанського регіону (англ. *Asia Pacific*, *APAC*) на суму 200 млн євро, та 6 *IPO* – з Американського регіону (англ. *Americas*) на суму 2,4 млрд євро. Також надзвичайно активними в 2014 р. були ринки *IPO* в Америці, що налічували 59 транскордонних розміщень на суму 29 млрд євро: з них 21 *IPO* було здійснено з Азійсько-Тихоокеанського регіону на суму 22,8 млрд євро, та 31 *IPO* було здійснено компаніями з Європи, Близького Сходу та Африки на суму 5,6 млрд євро. Отже, аналіз фактичних даних уможливлює висновок про те, що в 2014 р. дуже привабливими були американські фондові ринки через їх високу ліквідність [14, с. 25].

У 2015 р. транскордонні *IPO* розподілилися рівномірно між регіонами, без явних лідерів, якими в 2014 р. були ринки Американського регіону. У 2016 р. перше місце за кількістю розміщень транскордонних *IPO* посідає Азійсько-Тихоокеанський регіон. Це вказує на загальну тенденцію до зміцнення фінансових ринків країн Азії, зростання їхньої ліквідності та привабливості для інвесторів.

Тенденції 2017 р. свідчать про загальне відновлення активності *IPO*. Наприклад, у Європі в II кварталі 2017 р. спостерігається зростання

на 43 % обсягів первинних розміщень, що становить 15,6 млрд євро (*для порівняння*: за такий само період у 2016 р. обсяг *IPO* був на рівні 10,9 млрд євро). Загальносвітова динаміка також відображає відновлення ринків *IPO*. Порівняно з I кварталом 2016 р. ринок зріс на 198 % і сягнув позначки 82,8 млрд євро. Зростала також і транскордонна активність *IPO*, проте відчувався негативний тиск на фондові ринки з боку *Brexit*, також негативний вплив чинила загальна геополітична нестабільність. Через активізацію процесів злиття та поглинання (ЗіП), які можна розглядати як альтернативу лістингу в умовах стабільності ринку, низької вартості позикових коштів, зростання ринку *IPO* також було дещо обмеженим [15, с. 2–6.] Експерти очікують на подальше відновлення обсягів *IPO* у 2017 р., у т. ч. й транскордонних.

Детальний аналіз діяльності фондових бірж дає змогу виокремити актуальні для України фондові майданчики для розміщення акцій компаній, що належать до державного сектору.

Без сумніву, Нью-Йоркська фондова біржа (*NYSE*) посідає перше місце у світі за обсягами укладених угод з купівлі-продажу та обміну цінних паперів, тут проходять лістинг всесвітньо відомі корпорації, такі як *Boeing*, *General Motors*, *Johnson & Johnson*, *IBM* тощо. Проте про лістинг на передових світових біржах для українських державних компаній поки що говорити зарано. Адже для того, щоб акції корпорації були прийняті до котирування, вона повинна відповідати певним кількісним вимогам, серед яких: величина активів; прибуток за останній балансовий рік (для *NYSE* – за кожний рік з двох попередніх, із прибутком в останньому балансовому році не менше 2,5 млн дол. США, або сумарний прибуток за останні три роки не менше як 6,5 млн дол. США, і кожний рік повинен бути прибутковим); кількість випущених в обіг акцій (для *NYSE* – не менше 1,1 млн штук); кількість акціонерів, які володіють не менш ніж 100 акціями. Також існують умовні якісні критерії, а саме: рівень популярності компанії у масштабі країни; місце, яке вона посідає у відповідній галузі, тощо. Обов'язковою вимогою є періодичне надання великого обсягу інформації інвесторам, а також публічної звітності про фінансово-господарську діяльність корпорації.

Лідером з первинних розміщень у Європі в 2015 р. була *London Stock Exchange* (16,370 млрд євро), на другому місці – *Euronext* (платформи: *Euronext Amsterdam*, *Euronext Paris*, *Euronext Brussels*, *Euronext Lisbon*), відповідно 11,228 млрд євро. Третє місце з пропозицією *IPO* у 7,794 млрд євро посідала *BME*, на четвертому місці була *Deutsche Börse* (6,795 млрд євро). П'ятірку лідерів замикає *NASDAQ OMX* (5,905 млрд євро), яка в Європі представлена такими майданчиками, як-от: *OMX Stockholm*, *OMX Helsinki*, *OMX Copenhagen*, *OMX Iceland*, *OMX Talinn*, *OMX Vilnius* [12, с. 8].

У 2016 р. на перше місце за розміщенням *IPO* вийшла *Nasdaq Nordic* із пропозицією 7,861 млрд євро, що об'єднує *Nasdaq Copenhagen*, *Nasdaq Stockholm*, *Nasdaq Helsinki*, *Nasdaq Iceland* та *Nasdaq Tallinn* [13].

Лідером за розміщенням *IPO* у Європі станом на II квартал 2017 р. була *Irish Stock Exchange* (3 млрд євро, одне *IPO*), на другому місці – *Euronext* (2,4 млрд євро, вісім *IPO*), на третьому місці – *London Stock Exchange* (2,2 млрд євро, двадцять чотири *IPO*).

Якщо брати до уваги найбільші *IPO* у світі за цей період, то серед ТОП-10 *IPO* особливої ваги починають набирати азійські платформи, адже три із десяти найбільших розміщень здійснено саме тут. У цьому контексті варто згадати вихід *Netmarble Games Corp* на Корейську біржу (2,176 млрд євро), розміщення *Guangzhou Rural Commercial Bank Co Ltd* на біржі *Hong Kong* (924 млн євро), *ING Life Insurance Korea Ltd* – на біржі *Korea* (908 млн євро) [15, с. 11].

Надзвичайно низьку активність на ринку *IPO* демонструють біржі країн Центральної та Східної Європи. Винятком є Варшавська біржа, на якій у 2015 р. було здійснено 33 *IPO* (440 млн євро) та 25 – у 2016 р. (262 млн євро) [13, с. 10]. Варшавська фондова біржа входить у десятку найактивніших ринків *IPO* у Європі. Варшавський ринок є надзвичайно цікавим для України з точки зору спрощеної процедури лістингу, а також зручності розташування.

Фондові ринки країн Балтії об'єднані у єдиний простір Балтійського ринку, що створений з метою мінімізації бар'єрів естонського, латвійського та литовського біржових ринків і належить шведсько-фінській компанії *OMX*. Загалом Таллінська фондова біржа, біржі Стокгольма, Гельсінкі, Риги та Вільнюса входять до групи бірж *NASDAQ OMX*. Ці платформи також актуальні для українських компаній за умови сприяння МФО та підписання угод про спрощений лістинг.

Зважаючи на значну підтримку Швецією програм в сфері розвитку державних фінансів в Україні, актуальним питанням є розгляд платформ *SIX Swiss Exchange* та *Nasdaq Stockholm* для виходу державних підприємств України з метою проведення приватизації. Своєю чергою, активність українських компаній на *SIX Swiss Exchange*, де в 2015 р. було розміщено лише три *IPO* (понад 2 млрд євро) та чотири *IPO* – у 2016 р. (733 млн євро), дозволила б оживити ринок. Шведська *Nasdaq Stockholm*, навпаки, продемонструвала значну активність на ринку *IPO*: 72 розміщення – у 2015 р. (5,216 млрд євро) та 62 – у 2016 р. (2,2 млрд євро) [13, с. 10].

Вибір постійних платформ для первинних розміщень з метою приватизації залежить значною мірою від співпраці з МФО та допомоги в організації процедури спрощеного лістингу. Проте перспективним напрямом є структурування підприємств за галузями. Наприклад, на ринках Швеції можна було б виставляти на продаж підприємства ЖКГ, інфраструктури, у Данії та Норвегії – пропонувати підприємства енергетики, на Варшавській біржі – аграрні компанії, транспорт, а також підприємства енергетичного сектору економіки. Зауважимо, що аграрні компанії надзвичайно цікаві для азійських ринків, особливо варто зробити акцент на біржах Китаю.

Водночас одним із найважливіших завдань, що стоять перед компанією-емітентом, є ефективне розміщення випущених цінних паперів. Вирішенню цього завдання передує низка операцій, пов'язаних із визначенням обсягу та ціни паперів, підготовкою до реєстрації тощо. Емітент має можливості покласти управління процесом розміщення цінних паперів на фінансового посередника – андерайтера, яким зазвичай виступає інвестиційний банк. Відповідно до статті 17 пункту 4 Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23 лютого 2006 р. № 3480-IV андерайтинг визначено як укладення торговцем цінними паперами договорів щодо відчуження цінних паперів та/або здійснення дій чи надання послуг, пов'язаних з таким відчуженням, у процесі емісії цих цінних паперів за дорученням, від імені та за рахунок емітента на підставі відповідного договору з емітентом. Андерайтер відповідно до договору з емітентом може здійснювати: купівлю цінних паперів у емітента з подальшим їх перепродажем інвесторам; гарантування повного або часткового продажу цінних паперів емітента інвесторам; повний або частковий їх викуп за фіксованою ціною з подальшим перепродажем; продаж якомога більшої кількості цінних паперів без зобов'язання придбати будь-які цінні папери, що не були продані [17].

Щоб забезпечити фінансовий та юридичний супровід процедури лістингу, в емітента мають бути висококваліфіковані працівники задля зниження ризику зриву *IPO* через недотримання законодавства про ринок цінних паперів на етапі підготовки документів і реєстрації випуску або через відсутність ринкового попиту на цінні папери. Для ефективного розміщення цінних паперів на іноземних платформах українським компаніям потрібна допомога професіоналів, відтак співпраця з андерайтерами є важливим елементом у стратегії виходу на іноземні фондові ринки. Таку співпрацю можуть допомогти налагодити МФО, які, окрім виконання консультативних функцій, спроможні виступити стратегічним партнером під час приватизаційної первинної публічної емісії великих державних підприємств на міжнародних ринках капіталу, а також бути донорами, частково покривши витрати випуску, у їх числі також плату за юридичний супровід та аудиторську перевірку емітента.

Андерайтери як фінансові посередники можуть працювати за схемою «найкращі зусилля» (*best effort underwriting*), що передбачає розміщення андерайтером якомога більшої кількості цінних паперів у найкоротший термін серед широкого кола інвесторів, проте в такому випадку посередник не бере на себе ризик неповного розміщення цінних паперів. Якщо андерайтер надає послуги за схемою «твердого зобов'язання» (*bought deal, firm commitment*), передбачається, що посередник зобов'язується викупити в емітента частину або весь обсяг емісії цінних паперів задля їх подальшого розміщення серед інших інвесторів, що знімає ризики з емітента. Різниця між ціною, за якою андерайтер викупив цінні папери в емітента, та ціною їх реалізації на біржі і є прибутком фінансового посередника. Проте така схема несе для андерайтера значні фінансові ризики, адже, якщо частина випуску виявиться нерозміщеною на первинному ринку, андерайтер зобов'язаний її придбати. Водночас подібна практика посилює інтерес інвесторів до цінних паперів: вони мають гарантії, що нижче певної межі ціни на активи не впадуть, адже андерайтер зобов'язується викупити цінні папери по певній заздалегідь визначеній ціні, що значно покращує стартові позиції емітента.

Стратегічна участь міжнародних фінансових організацій у процесі розміщення *IPO* задля проведення прозорої приватизації та залучення іноземних інвесторів може полягати в наданні спеціальних фінансових гарантій андерайтерам, які б компенсували ризики при розміщенні за схемою «твердого зобов'язання». Тобто у випадку недостатнього попиту на акції андерайтер отримає компенсацію від МФО на розмір дельти між ціною емітента та ціною, за якою фактично буде продано активи інвесторам. Наприклад, у 2016 р. під час приватизації *Dong Energy A/S* ціна пропозиції була *DKK* 235, а діапазон цін в угодах коливався у діапазоні *DKK* 200...255. Аналогічна ситуація відбувалась і під час приватизації *ASR Nederland NV* на *Euronext*: ціна пропозиції становила 0,195 євро, а діапазон коливався в межах 0,18...0,22 євро [15, с. 12].

З огляду на низький рейтинг України у класифікації груп ризиків ОЕСР, найкращим варіантом було б отримання гарантій від МФО безпосередньо. У цьому випадку буде нейтралізовано потенційний негативний вплив таких гарантій на стан державного і гарантованого державою боргу та рівень боргового навантаження. Альтернативним варіантом є випуск гарантій Міністерством фінансів України за підтримки міжнародних донорів. З метою недопущення негативного впливу цього фінансового інструмента на рівень державного боргу пропонується не враховувати випущені компенсаційні приватизаційні гарантії під час розрахунку величини основної суми державного боргу, що визначається у 60 % фактичного річного обсягу ВВП України статтею 18 Бюджетного кодексу України.

Консультативна й технічна допомога міжнародними донорами надається згідно із постановою Кабінету Міністрів України № 153 «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» [18]. Відповідно до положень цього документа та в контексті дотримання умов Меморандуму з Міжнародним валютним фондом ініціюється новий напрям надання технічної допомоги Україні – механізм випуску приватизаційних компенсаційних гарантій міжнародними донорами, що гарантувало би проведення прозорої приватизації великих державних підприємств за участі міжнародних партнерів. Розробку відповідного механізму надання гарантій можна було б доручити відділу кредитних і гарантійних відносин Департаменту боргової політики та відділу підготовки та впровадження проектів розвитку та технічної допомоги Департаменту співробітництва з міжнародними організаціям Міністерства фінансів України.

Бенефіціарами технічної допомоги можуть бути центральні органи виконавчої влади, заінтересовані в результатах виконання приватизаційної програми, як-от: Міністерство фінансів України та Фонд державного майна України. Відповідно до вищезазначеної постанови щороку до 1 лютого бенефіціари мають подати до Мінекономрозвитку пропозиції щодо визначення пріоритетів для залучення міжнародної технічної допомоги. Пропонуємо включити до цього переліку приватизацію у контексті розробки та впровадження механізму надання компенсаційних приватизаційних гарантій та підписання меморандумів про співпрацю з міжнародними донорами щодо пільгових умов лістингу на певних біржах задля створення постійних площадок для проведення прозорої приватизації великих державних підприємств.

Постійна платформа для здійснення *IPO* зі спрощеним доступом до процедури лістингу після попередніх консультацій та узгоджень з міжнародними донорами, які б надавали спеціальні фінансові компенсаційні гарантії андерайтерам під приватизацію українських великих державних підприємств, значно спростила б механізми виходу на іноземні фінансові ринки та сприяла би проведенню прозорої приватизації, що відповідає умовам Меморандуму з МВФ. Схема такого механізму відображена на *рисунку* (*с. 70*).

Реципієнтами міжнародної технічної допомоги будуть державні підприємства, виставлені на приватизацію згідно з Переліком об'єктів державної власності, що підлягають приватизації у 2017–2020 рр., який було опубліковано на офіційному сайті Міністерства економічного розвитку і торгівлі України 23 липня 2017 р. Кабінет Міністрів України 4 липня 2017 р. схвалив Дорожню карту реформи сектору держпідприємств «*Triage*», що відображає, які саме державні підприємства Уряд планує залишати в державній власності, а які – підлягають приватизації, концесії чи ліквідації. Згідно з даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України станом на липень 2017 р. у державній власності перебувають 3 444 об'єктів державної власності, з яких 15 (69 % всіх активів) будуть віднесені до стратегічних підприємств, тобто такі підприємства мають на балансі стратегічні активи та не можуть бути приватизовані без реструктуризації

Рис. **Механізм стратегічної участі МФО у приватизації великих державних підприємств шляхом первинних публічних розміщень**

Примітка: * – відповідно до схваленої Кабінетом Міністрів України 4.07.2017 р. Дорожньої карти реформи сектору держпідприємств «*Triage*».
** – відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» від 15.02.2002 р. № 153.
*** – відповідно до ст. 10 Закону України «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 р. № 2163-XII (ред. 06.03.2016 р.).

Джерело: складено автором.

(Укрзалізниця, Укрпошта, Нафтогаз, КБ «Південне», «Антонов», Хартрон, Південмаш, «Завод 410», Харківське державне авіаційне виробниче підприємство, Адміністрація морських портів, Енергоатом, Укргідроенерго, Укренерго, Східний ГЗК та Укрхімтрансаміак). До приватизації заплановано 893 підприємства, питома частка об'єктів на приватизацію складає 11,1 % від усіх державних активів [19].

Водночас варто згадати й про можливі ризики, які несуть у собі спрощені механізми розміщення цінних паперів та пільгова процедура лістингу. Наприклад, реалізація реформи змішаної форми власності для залучення інвесторів у Китаї базувалася на кількох способах продажу активів державних підприємств: на основі державно-приватного партнерства, продаж акцій інституціональним інвесторам та викуп частки компанії менеджментом (*management buyouts*). Провести прозору приватизацію та залучити значні інвестиції шляхом викупу частки компанії менеджментом надзвичайно важко через корупційні можливості, які створює цей механізм. Фондова біржа була ідеальною платформою для реалізації реформи, і перспектива представлення великої кількості державних підприємств, зареєстрованих на фондових ринках, розглядалась як каталізатор для її розвитку. Серед великих китайських державних підприємств на фондовій біржі Гонконгу представлені такі відомі компанії, як фінансовий гігант *CITIC,* нафтова компанія *SINOPE.* У червні 2015 року один з двох гігантів у галузі ядерної енергетики компанія *CNNC* розмістила акції на Шанхайській фондовій біржі. Також на Шанхайській фондовій біржі 16 червня 2015 р. відбулося найбільше з 2010 р. *IPO*, коли найбільший китайський державний брокер *Guotai Junan Securities Co., Ltd*. залучив еквівалент 4,8 млрд доларів США. За деякими оцінками, під час упровадження реформи 11 державних підприємств залучили близько 100 млрд дол. США [16, с. 4].

Однак на шляху впровадження Реформи змішаної форми власності в Китаї, як вважають експерти, стали на заваді кілька чинників, пов'язані з адміністративно-командним устроєм країни: зарегульованість бірж та активне втручання держави в ринкові процеси. Нині коливання цін на фондових ринках головним чином залежать від дій уряду, а не від фундаментальних економічних факторів. Активне втручання уряду Китаю поряд із недоліками у системі регулювання на фондовому ринку спричинили залежність настроїв інвесторів від спостережень за урядом та призвели до того, що на ринку панували короткострокові спекулятивні стратегії, які значно підвищили волатильність цін акцій. Уряд Китаю вирішив запровадити жорсткий контроль на фондовому ринку після того, як у червні 2015 р. відбулося значне падіння цін на акції державних компаній [16].

Проблеми, з якими стикнулись у Китаї, – це потенційні ризики і для українських державних компаній. Безперечно, біржі Шеньчженя та Шанхая добре розвинені і продовжують проходити процес модернізації. Проте існують проблеми недостатньої прозорості компаній, які перебувають на китайських фондових біржах, адже стандарти фінансової звітності КНР

нижчі, ніж ті, що використовуються в розвинених країнах, що обмежує можливості аналізу вартості компаній на основі їхніх фінансових результатів. Унаслідок реалізації політичних цілей уряду в компаніях із державним капіталом нехтують інтересами міноритарних акціонерів, що також негативно позначається на цінах на активи та впливає на інвестиційні рішення. Запобігти цьому можна, запровадивши передові світові стандарти фінансової звітності в контексті співпраці з МФО.

Пошук стратегічного партнера можна розпочати з перемовин із Міжнародною фінансовою корпорацією (МФК), створеною для стимулювання надходжень приватних інвестицій через мобілізацію внутрішнього та іноземного капіталу в країни, що розвиваються. Серед основних цілей МФК зазначено стимулювання надходження приватного капіталу у виробничу сферу, а одним із основних напрямів діяльності є залучення приватних фінансових коштів, особливо нерезидентів. Важливо пам'ятати про те, що співпраця з МФК не передбачає залучення інвестицій під державні гарантії, адже, на відміну від Міжнародного банку реконструкції та розвитку (МБРР), МФК не надає фінансування урядам і не може отримувати від них платіжних гарантій. МФК надає комерційне фінансування, значно дорожче, ніж фінансування під державні гарантії. Одним із напрямів діяльності МФК є надання гарантій під розміщення цінних паперів, які випускаються промисловими та фінансовими компаніями. Також МФК надає підтримку в управлінні ризиками, що охоплює проведення операцій хеджування, операцій, пов'язаних зі страхуванням валютних ризиків, змінами на ринках цінних паперів.

Традиційно МФК співпрацює з підприємствами, більша частина капіталу яких перебуває у приватній власності, а фінансування компаній з часткою державної власності передбачає участь у державному підприємстві приватного капіталу, важливою умовою також є комерційна спрямованість його діяльності. Проте останнім часом МФК почала активно розвивати проекти в агропромисловому секторі, у державному секторі у сфері енергетики, інфраструктури, залучаючи приватні іноземні інвестиції у галузі, які раніше перебували у власності держави, у контексті підтримки постприватизаційних програм. Крім того, у 2008 р. була досягнута домовленість про фінансування МФК «Проекту підвищення ефективності системи управління державними фінансами» в Україні, що мав на меті зміцнення системи управління державними фінансами для підвищення ефективності функціонування підприємств державного сектору та забезпечення прозорості їх діяльності. Проект спрямований на зміцнення інституційного потенціалу, підвищення операційної ефективності та розробку комплексної системи державного фінансового управління, а також допомогу в управлінні проектами.

Ураховуючи вищезазначене, вважаємо за доцільне здійснити розроблення механізму інноваційної співпраці МФК з Міністерством фінансів України та Фондом державного майна України у контексті запровадження практики надання компенсаційних приватизаційних гарантій андерайтерам, що сприяло б проведенню прозорої приватизації великих державних підприємств в Україні шляхом первинного публічного розміщення акцій на міжнародних фондових біржах.

Висновки. Для успішного проведення приватизації в Україні бракує розвиненого інституційного середовища, а також інвестиційних ресурсів, що зумовлює необхідність виходу на іноземні ринки капіталу та залучення до процесів іноземних інвесторів. У цьому контексті за участі міжнародних фінансових інституцій пропонується розробити та впровадити спрощений механізм виходу на іноземні фондові ринки для українських державних підприємств відповідно до програми приватизації. Наявність постійної платформи для розміщення *IPO* зі спрощеною процедурою лістингу (наприклад, відсутність вимоги щодо прибутковості підприємства протягом останніх трьох років, що є поширеною вимогою бірж) гарантуватиме великим українським державним підприємствам, виставленим на приватизацію, доступ до міжнародних ринків капіталу. Надання приватизаційних компенсаційних гарантій андерайтерам сприятиме підвищенню попиту на акції державних підприємств, виставлених на продаж. Механізм залучення інвесторів до капіталу державних компаній шляхом продажу міноритарних пакетів акцій сприятиме зниженню прямих фіскальних ризиків для державного бюджету. Додаткові випуски акцій або нові первинні публічні пропозиції державних підприємств відкривають доступ до великої групи місцевих та іноземних інституційних та індивідуальних інвесторів, при тому, що контрольні пакети акцій можуть залишатися в руках держави з метою захисту національних інтересів.

Список використаних джерел

1. Україна: Лист про наміри та Меморандум про економічну та фінансову політику від 2 березня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=46564506
2. Олден Б., Радєв Д., Кауфман К., Деттер Д. Україна: Звіт про надання технічної допомоги – огляд управління державними фінансами // Доповідь МВФ по країні. – 2016. – № 16/30. – 86 с.
3. Ostrom E. Reforms, Property-Rights Systems and Development // APSA-CP Newsletter of the Organized Section in Comparative Politics of the APSA. – 1999. – № 10 (1). – Pp. 20–22.
4. Sappington D., Stiglitz J.E. Privatization, information and incentives // Journal of Policy Analysis and Management. – 1987. – № 6(4). – Pp. 567–582.
5. Shleifer A., Vishny R. Politicians and Firms // Quarterly Journal of Economics. – 1994. – Vol. 109 (4). – Pp. 995–1025.
6. Dornbusch R. A portfolio balance model of the open economy // Journal of Monetary Economics. – 1975. – № 1 (1). – Pp. 3–20.
7. Schmalensee R. Risk and return on long-lived tangible assets // Journal of Financial Economics. – 1981. – № 9 (2). Pp. 185–205.
8. Krugman P. A model of innovation, technology transfer, and the world distribution of income // Journal of political economy. – 1979. – № 87.2. – Pp. 253–266.
9. Obstfeld M., Taylor A.M. Global capital markets: integration, crisis, and growth // Cambridge University Press, 2004.
10. Buckley Peter J. Internalisation Thinking: From the Multinational Enterprise to the Global Factory // International Business Review. – 2009. – Vol. 18. – Pp. 224–235.
11. Акулова М. Мировой опыт приватизации предприятий госсектора [Електронний ресурс] // BEROC Policy Paper Series. – 2016. – № 35. – 30 с. – Режим доступу : http://www.beroc.by/webroot/delivery/files/Akulova__PP35_mirovoj_opyt_privatizacija.pdf
12. IPO Watch Europe 2015 [Електронний ресурс] / PricewaterhouseCoopers LLP Outlook. – 2016. – 24 р. – Режим доступу : https://www.pwc.co.uk/audit-assurance/assets/pdf/ipo-watch-europe-2015.pdf
13. IPO Watch Europe 2016 [Електронний ресурс] / PricewaterhouseCoopers LLP Outlook. – 2017. – 24 р. – Режим доступу : https://www.pwc.co.uk/audit-assurance/assets/pdf/ipo-watch-europe-annual-review-2016.pdf
14. IPO Watch Europe 2014 [Електронний ресурс] / PricewaterhouseCoopers LLP Outlook. – 2015. – 32 р. – Режим доступу : https://www.pwc.com/ua/en/services/capital-markets/assets/ua_ipo_watch_europe_2014_eng.pdf
15. IPO Watch Europe Q22017 [Електронний ресурс] / PricewaterhouseCoopers LLP Outlook. – 2017. – 16 р. – Режим доступу : https://www.pwc.co.uk/audit-assurance/assets/pdf/ipo-watch-europe-q2–2017.pdf
16. Jakóbowski J. The debt, the stock market and the state-owned enterprises. The sources of chaos on the Chinese financial markets [Електронний ресурс] //OSW Commentary. – 2016. – № 201. – 7 р. – Режим доступу : https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/commentary_201.pdf
17. Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23 лютого 2006 р. № 3480-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2006. – № 31. – Ст. 268.
18. Постанова Кабінету Міністрів України «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» від 15 лютого 2002 р. № 153 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/153–2002-%D0 %BF
19. Дорожня карта реформи сектору держпідприємств «Triage» [Електронний ресурс] / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. – 4 липня 2017. – Режим доступу : https://issuu.com/mineconomdev/docs/triage_presentation_2_ukr_-_final

References

1. Ukraina: Lyst pro namiry ta Memorandum pro ekonomichnu ta finansovu polityku vid 2 bereznia 2017 roku [Ukraine: Letter of Intent and Memorandum on Economic and Financial Policies from 2017, March 2]. (n. d.). *bank.gov.ua*. Retrieved from https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=46564506 [in Ukrainian].
2. Olden, B., Radiev, D., Kaufman, K., & Detter, D. (2016). Ukraina: Zvit pro nadannia texnichnoi dopomohy – ohliad upravlinnia derzhavnymy finansamy [Technical Assistance Report – Review of Public Finance Management]. *Dopovid MVF po krayini – IMF report by country*, *16/30* [in Ukrainian].
3. Ostrom, E. (1999). Reforms, Property-Rights Systems and Development. *APSA-CP Newsletter of the Organized Section in Comparative Politics of the APSA*, *10 (1)*, 20–22 [in English].
4. Sappington, D., & Stiglitz, J.E. (1987). Privatization, information and incentives. *Journal of Policy Analysis and Management*, *6 (4)*, 567–582 [in English].

5. Shleifer, A., Vishny, R. (1994). Politicians and Firms. *Quarterly Journal of Economics*, *109 (4)*, 995–1025 [in English].
6. Dornbusch, R. (1975). A portfolio balance model of the open economy. *Journal of Monetary Economics*, *1 (1)*, 3–20 [in English].
7. Schmalensee, R. (1981). Risk and return on long-lived tangible assets. *Journal of Financial Economics*, *9 (2)*, 185–205 [in English].
8. Krugman, P. (1979). A model of innovation, technology transfer, and the world distribution of income. *Journal of political economy*, *87 (2)*, 253–266 [in English].
9. Obstfeld, M., & Taylor, Alan M. (2004). Global capital markets: integration, crisis, and growth. Cambridge University Press [in English].
10. Buckley, Peter J. (2009). Internalisation Thinking: From the Multinational Enterprise to the Global Factory. *International Business Review*, *18*, 224–235 [in English].
11. Akulova, M. (2016). Mirovoy opyt privatizatsii predpriiatiy gossektora [World experience of privatization of public sector enterprises]. *BEROC Policy Paper Series*, *35. beroc.by*. Retrieved from http://www.beroc.by/webroot/delivery/files/Akulova__PP35_mirovoj_opyt_privatizacija.pdf [in Russian].
12. IPO Watch Europe 2015. (2016). *PricewaterhouseCoopers LLP Outlook*. *pwc.co.uk*. Retrieved from https://www.pwc.co.uk/audit-assurance/assets/pdf/ipo-watch-europe-2015.pdf [in English].
13. IPO Watch Europe 2016. (2017). *PricewaterhouseCoopers LLP Outlook*. *pwc.co.uk*. Retrieved from https://www.pwc.co.uk/audit-assurance/assets/pdf/ipo-watch-europe-annual-review-2016.pdf [in English].
14. IPO Watch Europe 2014. (2015). *PricewaterhouseCoopers LLP Outlook*. *pwc.co.uk*. Retrieved from https://www.pwc.com/ua/en/services/capital-markets/assets/ua_ipo_watch_europe_2014_eng.pdf [in English].
15. IPO Watch Europe Q22017. (2017). *PricewaterhouseCoopers LLP Outlook*. *pwc.co.uk*. Retrieved from https://www.pwc.co.uk/audit-assurance/assets/pdf/ipo-watch-europe-q2–2017.pdf [in English].
16. Jakóbowski, J. (2011). The debt, the stock market and the state-owned enterprises. The sources of chaos on the Chinese financial markets. *OSW Commentary*, *2001. osw.waw.pl*. Retrieved from https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/commentary_201.pdf [in English].
17. Zakon Ukrainy «Pro tsinni papery ta fondovyi rynok» vid 23 liutoho 2006 r. № 3480-IV–VR [The Law of Ukraine "On Securities and the Stock Market" from 2006, February 23 № 3480-IV–VR]. (2006). *VVR – VVR*, *31*, art. 268 [in Ukrainian].
18. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro stvorennia yedynoi systemy zaluchennia, vykorystannia ta monitorynhu mizhnarodnoi tehnichnoi dopomohy» vid 15 liutoho 2002 r. № 153. [Resolution of Parliament of Ukraine "On Creation of a Unified System for the Involvement, Use and Monitoring of International Technical Assistance" from 2002, February 15 № 153]. *Verkhovna Rada Ukrainy – Parliament of Ukraine*. (n. d.). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/153–2002-%D0 %BF [in Ukrainian].
19. Dorozhnia karta reformy sektoru derzhpidpryiemstv «Triage» [Roadmap for reform of the state-owned enterprise "Triage"]. *Ministerstvo ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy – Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine*. (2017, July 4). *issuu.com*. Retrieved from https://issuu.com/mineconomdev/docs/triage_presentation_2_ukr_-_final [in Ukrainian].

УДК 336.27

ДОКАПІТАЛІЗАЦІЯ БАНКІВ ЯК ЧИННИК ЗРОСТАННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ УКРАЇНИ

Лондар Лідія Панасівна,
кандидат економічних наук, доцент

Суспільно-політична нестабільність в Україні на початку 2014 р., анексія АР Крим та воєнні дії на Донбасі, пов'язані з гібридною агресією з боку Росії, посилили існуючу напругу у банківському секторі та стимулювали загострення кризових явищ фінансової системи загалом. Як наслідок, держава зазнала глибокого падіння економічної активності: у 2014 р. спостерігався стан рецесії, а в 2015 р. економіка України перебувала у стані стагфляційної макроекономічної динаміки. Для фінансової стабілізації державним підприємствам та банкам надавалася бюджетна підтримка шляхом випуску ОВДП, що впливало на збільшення обсягів та рівня державного боргу. Важливим завданням, вирішення якого сприятиме зменшенню бюджетних витрат, зумовлених, зокрема, капіталізацією державних банків, є виявлення комплексних загроз і додаткових ризиків для сфери державного боргу та пошук шляхів їх нівелювання. Проаналізовано стан державного та гарантованого боргу України, виявлено причини його зростання, виокремлено ризики та загрози фінансовій безпеці. Досліджено аспекти бюджетної підтримки вітчизняних державних підприємств та банків як боргоформуючого чинника.

Ключові слова: державний борг, боргове навантаження, ВВП, дефіцит сектору загальнодержавного управління, капіталізація державних банків, бюджетний ризик, ризик рефінансування, капіталізаційні ОВДП.

Londar Lidia

BANK ACCOUNTING IN THE CONDITIONS OF THE DEVELOPMENT OF THE STATE DEBT OF UKRAINE

Socio-political instability in Ukraine in early 2014, the annexation of the Autonomous Republic of Crimea and hostilities in the Donbas, connected with hybrid aggression on the part of Russia, exacerbated the existing tension in the banking sector and stimulated aggravation of the crisis phenomena of the financial system as a whole. As a result, the state suffered a deep decline in economic activity: in 2014, the state of recession was observed, and in 2015 the Ukrainian economy was in a state of stagflation macroeconomic dynamics.

For financial stabilization, budget support was provided to state enterprises and banks through the issuance of government bonds, which contributed to an increase in the volume and level of government debt. An important task, the solution of which will contribute to the reduction of budget expenditures, in particular, due to the capitalization of state-owned banks, is the identification of complex threats and additional risks for the public debt sphere and the search for ways of their leveling.

The state of the state and guaranteed debt of Ukraine is analyzed, the reasons of its growth are revealed, risks and threats to financial security are highlighted. The aspects of budget support of domestic state-owned enterprises and banks as a debt-forming factor are investigated.

Keywords: government debt, debt burden, GDP, deficit of the state-owned sector, capitalization of state-owned banks, budgetary risk, refinancing risk, capitalization of government bonds.

Постановка проблеми. Фінансова система України характеризується низьким рівнем стійкості, оскільки існуючі в ній роками проблеми трансформувались у тенденції й стали чинниками виникнення загроз фінансовій безпеці держави. Значний вплив на такий стан речей чинить низька ефективність боргової політики, що особливо актуалізує питання аналізу й оцінки ризиків щодо зростання боргового навантаження.

Суттєву роль у формуванні боргу може відігравати банківська система, оскільки, як засвідчив перебіг криз 2008–2009 рр. та 2014–2016 рр., саме невчасна ідентифікація загроз у ній призвела до значного нарощування державного боргу в багатьох країнах світу, і в Україні зокрема. Адже для стабілізації фінансової системи багатьом банкам, які опинилися на межі банкрутства, держава вимушена була надавати значні обсяги фінансової підтримки за рахунок державних запозичень.

Суспільно-політична нестабільність в Україні на початку 2014 р., анексія АР Крим та воєнні дії на Донбасі, спричинені гібридною агресією з боку Росії, посилили існуючу напругу в банківському секторі та стимулювали загострення кризових явищ фінансової системи загалом. Проявами кризи у банківській системі стали: масовий відплив депозитних коштів з рахунків у банках (загалом за 2014 р. банківська система України втратила майже третину депозитних вкладів), девальвація національної валюти та зростання ажіотажу на іноземні валюти, відплив капіталу та скорочення припливу прямих іноземних інвестицій і падіння інвестиційних рейтингів держави, критичне скорочення кредитування, скорочення міжнародних резервів НБУ, надмірне зростання боргу.

Як наслідок, держава зазнала глибокого падіння економічної активності: у 2014 р. спостерігався стан рецесії, а в 2015 р. економіка України перебувала у стані стагфляційної макроекономічної динаміки, коли падіння виробництва ВВП поєдналось зі значними інфляційними процесами, що вимагало вживати негайних антикризових заходів – як урядом, так і НБУ як регулятором, що були спрямовані на фінансову стабілізацію та відновлення економічного зростання. За цих умов важливим завданням є виявлення комплексних загроз і додаткових ризиків для сфери державного боргу та пошук шляхів їх нівелювання. Його вирішення сприятиме зменшенню бюджетних витрат, зумовлених, зокрема, капіталізацією державних банків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблем фінансової системи, пов'язаних із функціонуванням банківського сектору на фінансовому ринку та їх впливу на формування державного боргу, присвятили свої роботи вчені-економісти: В.М. Федосов [2], О.Д. Рожко [2], Л.О. Примостка [3], О.С. Деревко [7], Т.П. Богдан [5], В.В. Лісовенко [6], С.Л. Лондар [8], О.І. Береславська [4], О.І. Клименко [9], В.В. Козюк [10] та ін. Незважаючи на значну кількість публікацій у періодичних виданнях та науковій літературі, подальшого дослідження вимагає низка дискусійних питань стосовно окресленої проблематики.

Метою дослідження є аналіз стану боргової сфери держави у контексті впливу на неї бюджетної підтримки державних підприємств та банків, а також обґрунтування напрямів удосконалення боргової політики України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Реалізація заходів із реформування фінансової сфери впродовж останніх років в Україні сприяла відновленню фінансової та макроекономічної стабільності та забезпечила в 2016 р. економічне зростання на рівні 2,3 %. Подальше прискорення темпів економічного розвитку держави насамперед передбачає необхідність імплементації Стратегії управління державними фінансами [24], одним із ключових завдань якої є вдосконалення вітчизняної боргової політики.

Під впливом складних суспільно-політичних, економічних внутрішніх та зовнішніх чинників, що значно знизили рівень фінансової безпеки, боргову сферу України впродовж кількох останніх років визначають: *тенденція до зростання обсягу боргу та рівня боргового навантаження*, *високі валютні ризики зовнішньої заборгованості, нестабільна ситуація із рефінансуванням боргів попередніх років,* а також *тиск боргових виплат на державні фінанси*.

Упродовж 2016 р. загальний обсяг *державного та гарантованого державою боргу України* збільшився на 357,58 млрд грн та на 31.12.2016 р. становив 1 929,8 млрд грн, у т. ч. *державний борг* – 1 650,9 млрд грн, *гарантований державою борг* – 278,9 млрд грн, а за підсумками I півріччя поточного року (станом на 30.06.2017 р.) *показник державного та гарантованого державою боргу України* становив 1 957,7 млрд грн (із них 1 650,9 млрд грн – державний борг та 306,8 млрд грн – гарантований державою борг) [14].

Характерним викликом для фінансової сфери стало *зростання індикатора боргової безпеки – відношення державного та гарантованого державою боргу до ВВП*, що в 2014 р. перевищив порогові значення, визначені Методичними рекомендаціями щодо розрахунку рівня економічної безпеки України [21] та сягнув 69,3 %, на кінець 2015 р. становив 79,1 %, а за підсумками 2016 р. – 81,0 % [14]. Законом «Про Державний бюджет України на 2017 рік» [15] та змінами до нього від 13.07.2017 р. [16] (з урахуванням переглянутого Урядом прогнозного ВВП на поточний рік) передбачено показник державного і гарантованого державою боргу на кінець поточного року на рівні 84,4 % ВВП, а згідно з прогнозами МВФ [13] – 89,9 % ВВП, що в умовах впливу внутрішніх загроз та несприятливої кон'юнктури на міжнародних фінансових ринках підсилює ризик неплатоспроможності держави.

Ключовими чинниками зростання рівня державного боргу в Україні впродовж 2008–2015 рр. стали *девальвація курсу національної валюти*, *падіння реального ВВП* та *проблеми сектору державних фінансів* (зростання дефіциту сектору загальнодержавного управління (СЗДУ)).

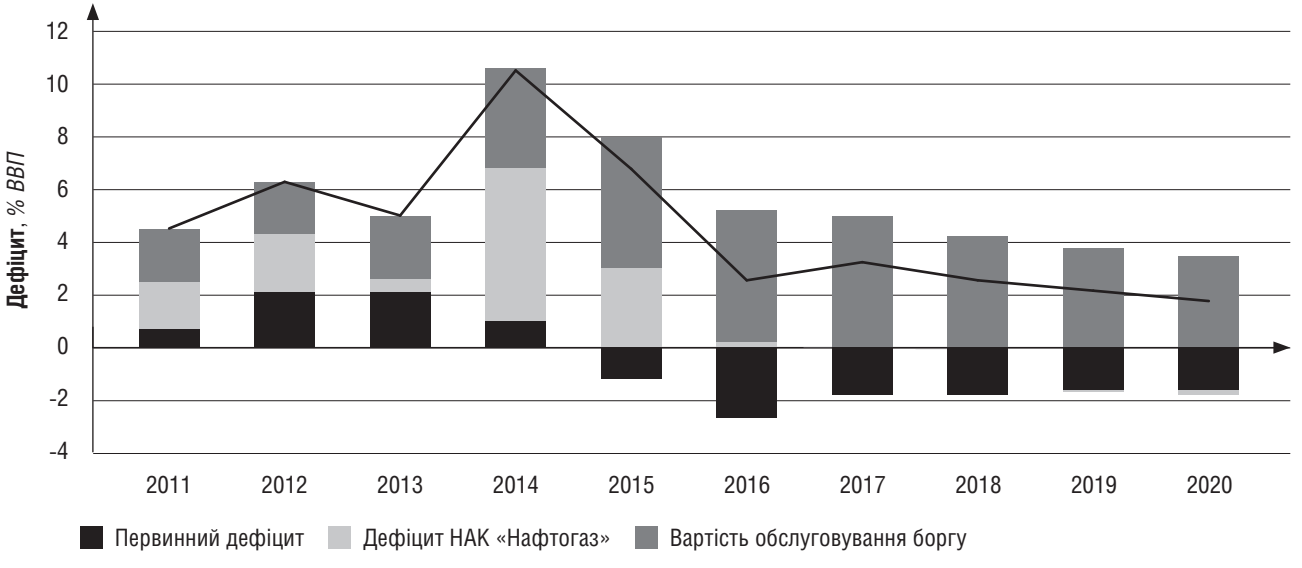
Загальні обсяги боргу та боргового навантаження в 2016 р. збільшилися, головним чином, унаслідок [11]:

- перевищення надходжень від державних запозичень і запозичень під державні гарантії над погашенням державного та гарантованого державою боргу на 214,8 млрд грн;
- девальвації гривні до іноземних валют, у яких номіновано борг, – на 143,2 млрд грн (зокрема, курс гривні по відношенню до долара США зріс до близько 27,19 грн/дол. США на кінець грудня 2016 р. проти близько 24,00 грн/дол. США на кінець 2015 р.);
- зростання обсягу державних запозичень, здійснених у зв'язку з проведенням капіталізації державних банків на суму 121,3 млрд грн;
- надання кредиту Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (ФГВФО) обсягом 9,7 млрд грн зі строком обігу до 15 років та відсотковою ставкою доходу до 10 % річних;
- недоотримання бюджетом коштів від приватизації державного майна: у 2016 р. до державного бюджету надійшло 188,9 млн грн, що становило 1,1 % від передбаченого законом «Про державний бюджет України на 2016 рік» обсягу в 17 млрд грн.

На формування дефіциту СЗДУ вплинули, головним чином, вартість обслуговування боргу, необхідність підтримки банківської системи та НАК «Нафтогаз України», первинний дефіцит бюджету (*див. рис.*). Ці чинники потребують більш докладного аналізу.

Дефіцит державного бюджету України в умовах посилення бюджетних дисбалансів за підсумками 2014 р. перевищив допустиме за Маастрихтськими критеріями значення для європейських країн

Рис. **Основні чинники зростання дефіциту сектору загальнодержавного управління України в 2011–2020 рр.**



Джерело: побудовано за даними Міжнародного валютного фонду [21].

у 3 % і сягнув 78,1 млрд грн, або 4,9 % ВВП (з урахуванням бюджетного фінансування НАК «Нафтогаз України» його показник становив 10,1 % ВВП). З 2015 р. намітилась тенденція до поступового зниження дефіциту державного бюджету, показник якого на кінець 2015 р. становив 45,2 млрд грн, або 2,3 % ВВП (з урахуванням бюджетного фінансування НАК «Нафтогаз України» – 5,8 % ВВП). Упродовж 2016–2017 рр. завдяки заходам із реформування фінансової сфери показники дефіциту державного бюджету залишилися на безпечному рівні: на 31.12.2016 р. його значення становило 70,3 млрд грн, або 2,9 % ВВП, а згідно із Законом України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» граничний обсяг дефіциту державного бюджету на кінець поточного року становитиме 77,6 млрд грн, або 3,0 % ВВП [15].

У середньостроковій перспективі забезпечення бюджетної збалансованості та стійкості передбачає, зокрема, зниження дефіциту державного бюджету та утримання показників його рівня в межах встановленого граничного обсягу, передбаченого проектом Постанови про Основні напрями бюджетної політики на 2018–2020 роки [18]: 2,4 % ВВП у 2018 р.; 2,2 % ВВП у 2019 р.; 2 % ВВП у 2020 р.

Вагомим чинником нарощування боргу була *необхідність бюджетного фінансування НАК «Нафтогаз України»* (загальний обсяг квазіфіскальних видатків протягом 2009–2014 рр. становив 433 млрд грн). Так, спрямовані лише на поповнення статутного капіталу суми коливались у межах від 7,4 млрд грн у 2012 р. до 96,6 млрд грн у 2014 р. У 2016 р. для доформування стабілізаційного (резервного) енергетичного фонду НАК «Нафтогаз України» було надано державні гарантії на запозичення обсягом 500 млн дол. США (еквівалент – 13 млрд 595,4 млн грн) [11; 19; 23]. Завдяки низці заходів щодо трансформації газового сектору, *зокрема диверсифікації джерел постачання імпортного газу та коригування роздрібних тарифів на газ і теплову енергію,* вдалося збалансувати фінансовий стан НАК «Нафтогаз України»: у 2015 р. його дефіцит становив 1 % ВВП (державна фінансова допомога скоротилася до 29,7 млрд грн), а 2016 р. був для компанії бездефіцитним.

Ключовим чинником зростання в Україні боргового навантаження стала бюджетна підтримка банківської системи: приріст державного та гарантованого державою боргу, спричинений витратами держави на підтримку банків та ФГВФО, становив 14 % від загального обсягу на кінець квітня 2017 р. Зокрема, лише за рахунок проведеної у грудні 2016 р. докапіталізації ПАТ КБ «ПриватБанк» обсяг внутрішнього державного боргу збільшився на 107 млрд грн за рахунок емітованих Міністерством фінансів України ОВДП [17].

До загострення бюджетного ризику та ризику рефінансування банків призвела й практика активної фінансової допомоги державним банкам із використанням ОВДП, обсяги якої впродовж 2008–2016 рр. становили близько 90 млрд грн, з них: для ПАТ «Ощадбанк» – 30,4 млрд грн, ПАТ «Укрексімбанк» – 27,5 млрд грн, ПАТ «Укргазбанк» – 14,4 млрд грн, АТ «Родовідбанк» – 12,3 млрд грн та АТ «Банк Київ» – 3,5 млрд грн. Зокрема, якщо в 2013 р. за рахунок випуску ОВДП було капіталізовано лише ПАТ «Ощадбанк» в обсязі 1,4 млрд грн, то впродовж 2014 р. загальний обсяг бюджетної підтримки державних банків становив 26,7 млрд грн, з них: на поповнення статутного капіталу АТ «Ощадбанк» – 11,6 млрд грн, АТ «Укрексімбанк» – 5,0 млрд грн; підтримку Фонду гарантування вкладів фізичних осіб – 10,1 млрд грн. Така тенденція утримувалась і в наступні роки: за підсумками фактичного виконання державного бюджету 2015 року капіталізація Укргазбанку за рахунок випуску ОВДП була збільшена на суму 3,8 млрд грн та Фонду гарантування вкладів фізичних осіб надано кредит на суму 41,5 млрд грн із середньозваженою дохідністю 11,43 % (змінами до закону про бюджет передбачалась необхідність капіталізації банківських установ обсягом 36,5 млрд грн та підтримка Фонду гарантування вкладів фізичних осіб на суму 20 млрд грн) [2].

Системна банківська криза 2014–2016 рр. призвела до збільшення витрат держави (як бюджетних, так і квазіфіскальних): щорічні сукупні витрати держави на подолання її наслідків були на рівні 14 % ВВП [1; 9]. Зокрема, з метою реструктуризації банківської системи шляхом випуску ОВДП кошти держави спрямовувались [19; 20] на:

- націоналізацію ПАТ КБ «ПриватБанк» та його подальшу докапіталізацію в 2016–2017 рр. в обсязі 116,8 млрд грн (на рівні 4,8 % ВВП відповідних років). На підставі пропозицій Національного банку України, рекомендацій Експертно-аналітичної ради з питань участі держави у статутному капіталі банків та з урахуванням висновку незалежного аудитора – компанії *EY* у червні 2017 р. Уряд ухвалив рішення

про додаткову капіталізацію на загальну суму 38,5 млрд грн, а з урахуванням необхідності доведення нормативу достатності (адекватності) регулятивного капіталу банку до 7 % на 01.01.2018 р. та 10 % – на 01.01.2019 р. ПАТ КБ «ПриватБанк» і надалі потребуватиме додаткових фінансових вливань [12];

- фінансування ФГВФО (витрати становили 4,4 % ВВП у відповідні роки). Зокрема, лише у 2016 р. відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 р. № 1003 держава надала кредит Фонду гарантування вкладів фізичних осіб на суму 7,9 млрд грн;
- кредити рефінансування, що у 2008–2009 рр. та 2014 р. видавалися банкам, які згодом були визнані неплатоспроможними. На ці кредити витрачалося 2,5 % ВВП у ті роки, коли ці банки виводилися з ринку;
- рекапіталізацію ПАТ «Ощадбанк» та ПАТ «Укрексімбанк» у 2014 р. та 2016–2017 рр. за результатами оцінки НБУ якості їхніх активів і стрес-тестів, в обсягах 2,4 % ВВП. За результатами проведеної Департаментом інспектування банків у 2015 р. діагностики банків, сукупна додаткова потреба у збільшенні капіталів цих двох найбільших на той момент державних банків становила 20,8 млрд грн. Упродовж 2016 р. заходів із їх капіталізації було профінансовано на суму 14,3 млрд грн (9,3 млрд грн – капіталізація ПАТ «Державний експортно-імпортний банк України» та 5,0 млрд грн – капіталізація ПАТ «Державний ощадний банк України»). Оскільки оцінка банками кредитного ризику на початку 2017 р. засвідчила їх потребу в додатковому капіталі у сумі 10,1 млрд грн, то сукупний обсяг їх докапіталізації протягом I кварталу 2017 р. становив 16,6 млрд грн.

Зростання обсягу державних запозичень, здійснених у зв'язку з проведенням капіталізації банків, суттєво збільшує видатки державного бюджету, спрямовані на обслуговування капіталізаційних ОВДП: упродовж 2009–2016 рр. їх обсяг становив близько 39,9 млрд грн [7]. Зазначене посилювало загальну тенденцію стосовно загострення бюджетного ризику в борговій сфері: якщо рівень співвідношення обсягу виплат з обслуговування державного боргу до обсягу доходів державного бюджету в 2008 р. становив 3,7 %, то на кінець 2016 р. його показник сягнув 16,7 %, а на 2017 р. орієнтовно становитиме 16,6 % [11].

Операції з капіталізації державних банків призводили також до збільшення ризику рефінансування: якщо у 2016 р. для рефінансування ОВДП 2008 р. необхідний обсяг запозичень становив 13,8 млрд грн, то у 2017 р. ця сума збільшується до 23,3 млрд грн [7]. Підтримка державних банків відбувалася шляхом залучення коштів через випуск ОВДП, вартість яких була суттєво нижча від вартості боргових інструментів на фінансовому ринку України. Зокрема, відсоткова ставка емітованих Міністерством фінансів України ОВДП для докапіталізації ПАТ КБ «ПриватБанк» наприкінці 2016 р. була встановлена на рівні 7,54 % річних, у той час як поточна дохідність державних цінних паперів на первинному та вторинному ринках становила 15–16 % річних. Такі підходи призвели до зростання дефіциту вільних коштів на фінансовому ринку і, відповідно, до скорочення загальних обсягів банківського кредитування реального сектору економіки, поглиблення бюджетних дисбалансів та фінансової стійкості держави загалом.

Висновки. Результати дослідження дають підстави стверджувати, що *фінансову підтримку державних підприємств та банків з використанням ОВДП* слід віднести до вагомих боргоформуючих чинників в Україні, що загострюють такі боргові ризики, як-от бюджетний ризик та ризик рефінансування. Важливим напрямом мінімізації цих боргових ризиків є розроблення методології складання середньострокових прогнозів державної фінансової політики з урахуванням підходів МВФ; визначення завдань щодо досягнення оптимального співвідношення вартості запозичень для капіталізації та боргових ризиків; підвищення якості боргового портфеля держави (за рахунок зменшення питомої ваги короткострокових боргових інструментів, скорочення обсягів запозичень з плаваючою відсотковою ставкою, зниження частки запозичень в іноземній валюті тощо).

Стабілізація ситуації у сфері державних фінансів та підвищення рівня боргової безпеки держави потребує розроблення та законодавчого закріплення Середньострокової стратегії управління державним боргом, формування якої передбачає тісну взаємодію між державними органами, які відповідають за реалізацію податково-бюджетної та грошово-кредитної політики, а також органами регулювання фінансового сектору.

Напрямом подальших досліджень у цій сфері є визначення механізмів зменшення бюджетних витрат, пов'язаних із обслуговуванням випущених ОВДП для капіталізації банків в Україні.

Список використаних джерел

1. Рожко О.Д., Музиченко В.А. Боргова безпека України в контексті світової фінансової кризи // Ефективна економіка. – 2013. – № 3. – С. 4–7.
2. Fedosov V., Derevko H. State banks in Ukraine: risks of debt financing of border areas // Regional Innovations. – 2016. – № 4. – P. 12–23.
3. Бобиль В.В. Оцінка фінансового стану банку в умовах кризи // зб. наук. праць Нац. ун-ту Державної податкової служби України. – 2014. – № 1. – С. 14–24.
4. Береславська О.І. Девальваційні шоки та їх наслідки для України // Економіка і прогнозування. – 2015. – № 4. – С. 29–42.
5. Богдан Т.П. Боргова політика держави в умовах глобальної нестабільності // Економіка України. – 2013. – № 2 (615). – С. 4–17.
6. Лісовенко В.В., Бенч Л.Я., Бец О.І. Державний борг: концептуальні засади та макроекономічні аспекти // Фінанси України. – 2014. – № 12. – С. 7–31.
7. Деревко О.С. Фінансова підтримка державних банків в Україні та її вплив на боргову політику // Економічний вісник університету ДВНЗ «Переяслав-Хмельн. держ. пед. ун-т ім. Г. Сковороди». – 2016. – № 31 (1). – С. 208–219.
8. Державна боргова політика України в контексті досвіду постсоціалістичних країн – членів ЄС : монографія / [Лондар С.Л., Лондар О.С.] ; за ред. Федосова В.М. – Біла Церква : Видавець Пшонківський О.В., 2016. – 242 с.
9. Клименко О.І. Участь держави в капіталізації банківських установ в умовах фінансової кризи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/soc_gum/VUbsNbU/2012_2/12_2_35.pdf
10. Козюк В.В. Макрофіскальні фактори глобальної нестабільності // Фінанси України. – 2014. – № 3. – С. 8–22.
11. Звіт про виконання Програми управління державним боргом за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/news/view/zvit-pro-vykonannia-prohramy-upravlinnia-derzhavnym-borhom-za-rik?category=borg
12. Звіт про фінансову стабільність [Електронний ресурс] / Національний банк України. – Режим доступу : https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=32241744
13. Fiscal Monitor. Achieving More with Less [Електронний ресурс] / International Monetary Fund. – April, 2017. – Washington. – P. 123. – Режим доступу : http://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2017/04/06/fiscal-monitor-april-2017
14. Статистичні матеріали щодо боргу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/news/view/statystychni-materialy-shchodo-derzhavnoho-ta-harantovanoho-derzhavoiu-borhu-ukrainy_2016?category=borg&subcategory=statistichna-informacija-schodo-borgu
15. Закон України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/news/view/biudzhet-ukrainy-?category=bjudzhet&subcategory=bjudzhet-nastupnogo-roku
16. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» від 26 червня 2017 р. реєстр. № 6600 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62067
17. Основні показники діяльності банків України [Електронний ресурс] / офіц. сайт НБУ. – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=34661442&cat_id=34798593
18. Проект Постанови про Основні напрями бюджетної політики на 2018–2020 роки від 15.06.2017 р. № 6591 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047
19. Міністерство фінансів України [Електронний ресурс] / офіц. сайт. – Режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/news/borg
20. Національний банк України [Електронний ресурс] / офіц. сайт. – Режим доступу : http://www.bank.gov.ua/
21. Ukraine. IMF Country Report No. 15/69 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr1569.pdf
22. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» від 29 жовтня 2013 р. № 1277 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://cct.com.ua/2013/29.10.2013_1277.htm
23. НАК «Нафтогаз» України [Електронний ресурс] / офіц. сайт. – Режим доступу : http://naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf? Open
24. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/142–2017-%D1 %80

References

1. Rozhko, O.D., Muzychenko, V.A. (2013). Borhova bezpeka Ukrainy v konteksti svitovoi finansovoi kryzy [Debt security of Ukraine in the context of the global financial crisis]. *Efektyvna ekonomika – Effective Economy*, *3*, 4–7 [in Ukrainian].
2. Fedosov, V., Derevko, N. (2016). State banks in Ukraine: risks of debt financing of border areas [State banks in Ukraine: risks of debt financing of border areas]. *Regional Innovations*, *4*, 12–23 [in France].
3. Bobyl, V.V. (2014). Otsinka finansovoho stanu banku v umovakh kryzy [An assessment of the financial condition of the bank in a crisis]. *Zbirnyk naukovykh prats Nats. un-tu Derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy – Collection of scientific works of the National University of the State Tax Service of Ukraine, 1*, 14–24 [in Ukrainian].
4. Bereslavska, O.I. (2015). Devalvatsiini shoky ta yikh naslidky dlia Ukrainy [Devaluation shocks and their consequences for Ukraine]. *Ekonomika i prohnozuvannia – Economy and Forecasting, 4*, 29–42 [in Ukrainian].
5. Bohdan, T.P. (2013). Borhova polityka derzhavy v umovakh hlobalnoi nestabilnosti [Debt policy of the state in the conditions of global instability]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, *2 (615)*, 4–17 [in Ukrainian].
6. Lisovenko, V.V., Bench, L. Ya., & Bets, O.I. (2014). Derzhavnyi borh: kontseptualni zasady ta makroekonomichni aspekty [State Debt: Conceptual Principles and Macroeconomic Aspects]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, *12*, 7–31 [in Ukrainian].
7. Derevko, O.S. (2016). Finansova pidtrymka derzhavnykh bankiv v Ukraini ta yii vplyv na borhovu polityku [Financial support of state banks in Ukraine and its influence on debt policy]. *Ekonomichnyi visnyk universytetu DVNZ «Pereiaslav-Khmeln. derzh. ped. un-t im. H. Skovorody» – Economic Bulletin of the State University "Pereyaslav-Khmelnytsky State Pedagogical University named after Gregory Skovoroda"*, *31 (1)*, 208–219 [in Ukrainian].
8. Londar, S.L., & Londar, O.S. (2016). *Derzhavna borhova polityka Ukrainy v konteksti dosvidu postsotsialistychnykh krain – chleniv YeS [The State Debt Policy of Ukraine in the Context of the Experience of Post-Socialist EU Member States]*. Bila Tserkva: Publisher Pshonkovskyi O.V. [in Ukrainian].
9. Klymenko, O.I. (2012). Uchast derzhavy v kapitalizatsii bankivskykh ustanov v umovakh finansovoi kryzy [Participation of the state in the capitalization of banking institutions in the context of the financial crisis]. *nbuv.gov.ua*. Retrieved from http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/soc_gum/VUbsNbU/2012_2/12_2_35.pdf [in Ukrainian].
10. Koziuk, V.V. (2014). Makrofiskalni faktory hlobalnoi nestabilnosti [Macrofiscal factors of global instability]. *Finansy Ukrainy – Finances of Ukraine*, *3*, 8–22 [in Ukrainian].
11. Zvit pro vykonannia Prohramy upravlinnia derzhavnym borhom za 2016 rik [Report on implementation of the State Debt Management Program for 2016]. (n. d.). *minfin.gov.ua*. Retrieved from http://www.minfin.gov.ua/news/view/zvit-pro-vykonannia-prohramy-upravlinnia-derzhavnym-borhom-za-rik?category=borg [in Ukrainian].
12. Zvit pro finansovu stabilnist [Financial Stability Report]. (n. d.). *bank.gov.ua*. Retrieved from https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=32241744 [in Ukrainian].
13. International Monetary Fund. (2017). Fiscal Monitor. Achieving More with Less. Washington. *www.imf.org*. Retrieved from http://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2017/04/06/fiscal-monitor-april-2017 [in English].
14. Statystychni materialy shchodo borhu [Statistical Debt Debts]. (n. d.). *minfin.gov.ua*. Retrieved from http://www.minfin.gov.ua/news/view/statystychni-materialy-shchodo-derzhavnoho-ta-harantovanoho-derzhavoiu-borhu-ukrainy_2016?category=borg&subcategory=statistichna-informacija-schodo-borgu [in Ukrainian].
15. Zakon Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzhet Ukrainy na 2017 rik» [Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2017»]. (n. d.). *minfin.gov.ua*. Retrieved from http://www.minfin.gov.ua/news/view/biudzhet-ukrainy-?category=bjudzhet&subcategory=bjudzhet-nastupnogo-roku [in Ukrainian].
16. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzhet Ukrainy na 2017 rik» vid 26 chervnia 2017 r. reiestr. № 6600 [Draft Law amending the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2017» of June 26, 2017, the Register. No. 6600]. (n. d.). *w1.c1.rada.gov.ua*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62067 [in Ukrainian].
17. Osnovni pokaznyky diialnosti bankiv Ukrainy [Basic indicators activity of banks of Ukraine]. (n. d.). *bank.gov.ua*. Retrieved from https://bank.gov.ua /control/uk/publish /article?art_id=34661442&cat_id=34798593 [in Ukrainian].
18. Proekt Postanovy pro Osnovni napriamy biudzhetnoi polityky na 2018–2020 roky vid 15.06.2017 № 6591 [Draft Resolution on Main Directions of Budget Policy for 2018–2020, dated June 15, 2017 No. 6591]. (n. d.). *w1.c1.rada.gov.ua*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62047 [in Ukrainian].
19. Sait Ministerstva finansiv Ukrainy [Site of the Ministry of Finance of Ukraine]. (n. d.). *minfin.gov.ua*. Retrieved from http://www.minfin.gov.ua/news/borg [in Ukrainian].
20. Sait Natsionalnoho banku Ukrainy [Site of the National Bank of Ukraine]. (n. d.). *www.bank.gov.ua*. Retrieved from http://www.bank.gov.ua/ [in Ukrainian].
21. Ukraine. IMF Country Report No. 15/69. (n. d.). *www.imf.org*. Retrieved from https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr1569.pdf [in English].

22. Nakaz Ministerstva ekonomichnoho rozvytku ta torhivli Ukrainy «Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii shchodo rozrakhunku rivnia ekonomichnoi bezpeky Ukrainy» vid 29 zhovtnia 2013 roku № 1277 [Order of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine "On approval of guidance on the calculation of economic security of Ukraine" dated 29 October, 2013 No. 1277]. (n. d.). *cct.com.ua*. Retrieved from http://cct.com.ua/2013/29.10.2013_1277. htm [in Ukrainian].
23. Sait NAK «Naftohaz» Ukrainy [Site of Naftogaz of Ukraine]. (n. d.). *naftogaz.com*. Retrieved from http://naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf? Open [in Ukrainian].
24. Stratehiia reformuvannia systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy na 2017–2020 roky [The Strategy of Reforming the Public Finance Management System for 2017–2020]. (n. d.). *w1.c1.rada.gov.ua*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62067 [in Ukrainian].

УДК 336.717:336.743

ПРИВАТНІ ГРОШОВІ ПЕРЕКАЗИ В УКРАЇНУ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ЦИФРОВОЇ ЕКОНОМІКИ: АСПЕКТ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Гладких Дмитро Михайлович,
кандидат економічних наук, доцент

В умовах дестабілізації макроекономічної ситуації в Україні внаслідок тривалого збройного конфлікту загострюються проблеми забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері, зокрема у її грошово-кредитній та валютній складових. Приватні грошові перекази фізичних осіб з-за кордону є одним з основних джерел доходів значної кількості домогосподарств в Україні та одним із ключових елементів підтримки соціальної та фінансової стабільності в державі. Ці кошти прямують на валютний ринок, збільшуючи пропозицію валюти, відповідно, підтримуючи курс гривні. Для переказу коштів з-за кордону в Україну здебільшого використовуються кореспондентські рахунки банків, міжнародні платіжні системи та неформальні канали. Однак переказ коштів фізичних осіб із РФ в Україну можна здійснювати такими шляхами: поштові перекази; банківські перекази за допомогою системи *SWIFT*; оформлення кількох платіжних карток на одну особу в російському банку та передача однієї карти в Україну; перекази через соціальні мережі; переказ криптовалюти *Bitcoin*; переказ електронних грошей. Зважаючи на те, що у структурі цих надходжень Росія зберігає домінуючу позицію, подальші дії України мають спрямовуватися на мінімізацію залежності нашої держави від переказів з-за кордону завдяки збільшенню обсягу та стимулюванню своєчасного надходження в Україну валюти експортерів; накопиченню міжнародних резервів згідно з плановим графіком; ухваленню законопроекту «Про іноземну валюту» та законодавчої бази про валютні деривативи.

Ключові слова: валюта, грошові перекази, банки, платіжні системи, платіжні картки.

Gladkykh Dmytro

PRIVATE MONEY TRANSFER IN UKRAINE IN THE CONDITIONS OF DEVELOPMENT OF THE DIGITAL ECONOMY: THE ASPECT OF FINANCIAL SAFETY OF THE STATE

In the conditions of destabilization of the macroeconomic situation in Ukraine as a result of prolonged armed conflict, problems of ensuring national security in the financial sphere, in particular, in the monetary system and the foreign exchange market, are exacerbated. Private money transfers from individuals from abroad are one of the main sources of income of a significant number of households in Ukraine and one of the key elements of maintaining social and financial stability in the state. These funds are sent to the foreign exchange market, increasing the supply of currency, respectively, supporting the hryvnia exchange rate. For transfer to Ukraine, three main instruments are used: correspondent bank accounts, international payment systems and informal channels. Russia retains a dominant position in the structure of these revenues. Transfers of individuals from Russia to Ukraine should be carried out in the following ways: postal money transfers; bank transfers using SWIFT system; registration of several payment cards per person in the Russian bank and transfer of one card to Ukraine; transfers via social networks; bitcoin transfers; transfer of electronic money. Further actions of the state, aimed at minimizing its dependence on transfers from abroad, should include the following steps: increase the volume and stimulate the

timely receipt of exporters' currency in Ukraine; accumulation of international reserves according to scheduled schedule; adoption of the bill «On Foreign Currency» and the legal framework on currency derivatives.

***Keywords*:** currency, money transfers, banks, payment systems, payment cards.

Постановка проблеми. В умовах дестабілізації макроекономічної ситуації в Україні внаслідок тривалого збройного конфлікту загострюються проблеми забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері, зокрема у її грошово-кредитній та валютній складових. На тлі значного скорочення валютних надходжень від експорту, збереження високого рівня залежності країни від багатьох позицій імпорту, незадовільної динаміки надходження прямих іноземних інвестицій потребують всебічного аналізу питання, пов'язані із надходженням у країну приватних переказів фізичних осіб як одного з найбільш важливих джерел пропозиції на валютному ринку, та проблеми забезпечення безперебійного надходження приватних валютних переказів з-за кордону.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ключові поточні проблеми розвитку фінансової системи України досліджуються у працях О.С. Власюка [3; 4], В.М. Гейця [5], Б.М. Данилишина [6], І.О. Лютого [8] та багатьох інших українських науковців. Грошово-кредитна та валютна безпека як складові елементи механізму забезпечення фінансової безпеки держави є об'єктами досліджень О.І. Барановського [1], І.В. Бураковського [2], В.П. Загарія [7], В.І. Міщенка [9], С.В. Науменкової [9], Т.С. Смовженко [10], О.М. Шарова [11; 12], Л.Г. Шемаєвої [13] та інших фахівців. Проте дискусійною та не до кінця вирішеною залишається проблема формулювання адекватної відповіді на ризики та загрози, що несуть для фінансової системи України зміни у структурі приватних грошових переказів в Україну, викликані як об'єктивними причинами, пов'язаними зі змінами у структурі трудової міграції, так і штучними обмежувальними заходами з боку РФ, спрямованими на ускладнення цих транзакцій.

Метою статті є дослідження структури, динаміки та інструментів здійснення приватних грошових переказів в Україну з-за кордону в контексті фінансової безпеки держави та обґрунтування основних напрямів попередження ризиків і загроз фінансовій безпеці держави у грошово-кредитній та валютній сферах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Приватні грошові перекази фізичних осіб з-за кордону є одним із ключових елементів підтримки соціальної та фінансової стабільності для багатьох держав з перехідною економікою. За даними Світового банку, цей вид грошових трансфертів становить значну частку ВВП багатьох країн, зокрема: Таджикистану – 29 %, Киргизії – 26 %, Молдови – 23 %, Вірменії – 14 %, Грузії – 10 %, Філіппін – 10 %, Чорногорії – 10 %, Сербії – 9 % [14]. Згідно з даними НБУ [15], частка приватних грошових переказів у ВВП України в останні роки поступово зростала з 3,4 % у 2008 р. до 5,8 % у 2016 р.

Загальний обсяг приватних грошових переказів в Україну в останні роки становив [15]: у 2013 р. – 8,5 млрд дол. США, у 2014 р. – 6,5 млрд дол. США, у 2015 р. – 5,2 млрд дол. США, у 2016 р. – 5,4 млрд дол. США. Таким чином, ці суми є зіставними або перевищують суми зовнішнього кредитування України в останні роки.

Приватні валютні трансферти в Україну пов'язані не лише з трудовою міграцією. Частково – це оплата праці по аутсорсингу, почасти – оплата товарів і послуг, яка оформлюється на адресу приватних, а не юридичних осіб. Це також внутрішньосімейні трансферти, що великою мірою пояснює значну суму коштів, які надходить із Росії.

Проте левову частку приватних валютних надходжень в Україну забезпечують заробітчани. Внаслідок різних обставин за кордоном тимчасово або постійно працюють щонайменше 5 млн громадян України [16]. Більшість із них залишили в Україні сім'ї або близьких родичів. Отже, приватні грошові перекази в Україну є одним із основних джерел доходів значної кількості вітчизняних домогосподарств. Отримані ними валютні кошти переважно прямують на готівковий валютний ринок України, збільшуючи пропозицію валюти.

Особи, які працюють за кордоном, здійснюють перекази на батьківщину частини зароблених коштів з використанням трьох основних інструментів: кореспондентських рахунків банків (42 % надходжень за 2016 р.), міжнародних платіжних систем (39 %), неформальних каналів (19 %) [15].

Таблиця. **Приватні грошові перекази в Україну за основними країнами в 2011–2016 рр.**

Країни	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	млн дол. США	питома вага, %	млн дол. США	питома вага, %	млн дол. США	питома вага, %	млн дол. США	питома вага, %	млн дол. США	питома вага, %	млн дол. США	питома вага, %
Разом, у т. ч.:	6 056	100	6 491	100	7 377	100	5 600	100	4 141	100	4 405	100
Росія	1 988	33	2 350	36	2 704	37	2 015	36	1 158	28	978	22
США	613	10	604	9	643	9	538	10	515	12	602	14
ФРН	423	7	403	6	418	6	328	6	270	7	304	7

Джерело: побудовано за [15].

Упродовж 2016 р. приватні грошові перекази в Україну, окрім банків, здійснювали три міжнародні карткові платіжні системи із США («*Visa*», «*MasterCard*», «*American Express*») та 14 систем переказу коштів, створених нерезидентами, зокрема: три – із США («*MoneyGram*», «*Western Union*», «*RIA*»), по одній – з Азербайджану («ХАЗРІ»), Грузії («*INTELEXPRESS*»), Великої Британії («*Sique Money Transfer*»), Канади («*MEEST*»), а також шість систем із РФ, діяльність яких в Україні Указом Президента України від 17 жовтня 2016 р. № 467/2016 [17] була тимчасово заборонена. Міжнародні перекази здійснювали також три платіжні системи, засновниками яких є банки: «*Welsend*» (АБ «Укргазбанк»), «*PrivatMoney*» (ПАТ КБ «ПриватБанк»), «*IBOX MONEY TRANSFER*» (ПАТ «Айбокс Банк») та одна платіжна система («*TYME*»), організована небанківською установою [18; 19]. Серед платіжних систем, створених нерезидентами, за обсягом платежів у минулому році перше місце посідала «*Western Union*» – за її допомогою було здійснено 40 % усіх транскордонних переказів в Україну та 32 % – з України [19].

Одним із найбільш популярних серед громадян України напрямів трудової міграції в останні роки є Польща. За результатами 2016 р. офіційний дозвіл на роботу в Польщі отримали 106 тис. українців, або 83 % з усієї кількості наданих дозволів на працевлаштування для іноземців у цій країні [20]. Проте отримання таких дозволів є доволі складним процесом, що регламентується місцевим та загальноєвропейським законодавством про працю. Тому в Польщі більш розповсюджене тимчасове (на термін до 6 місяців) працевлаштування, або т. зв. «робота за заявою», якою зайняті близько 1,3 млн громадян України. При цьому 26 % тимчасових працівників зайняті у сільському господарстві, 29 % – у сфері послуг, 13 % – у будівництві [20]. Середня заробітна плата українського заробітчанина в Польщі становить близько 2,1 тис. злотих (470 євро) на місяць «чистими», третина з яких витрачається на місці, а решта різними способами переправляється в Україну [21].

Проте приватні грошові перекази з Польщі посідають лише дев'яте місце (2,2 % загальної суми переказів [15]) за обсягами надходження в Україну за минулий рік. До десятки лідерів за обсягами приватних грошових переказів в Україну входять також ОАЕ (2,2 %), Ізраїль (3,9 %), Греція (4,2 %), Італія (4,6 %), Кіпр (5,8 %), Велика Британія (6,1 %), ФРН (6,9 %), США (13,7 %) [15]. Проте абсолютним лідером у цій сфері в останні роки залишається Росія.

Згідно з дослідженнями трудової міграції в Україні, мігрант, який працює в РФ, – це чоловік, переважно з сільської місцевості (понад 60 %), зайнятий важкою фізичною працею, який нерідко працює нелегально (понад 20 %). Найчастіше – це мешканець однієї із західних областей (понад 70 %) [22]. Наразі на території Росії тимчасово або постійно проживають та працюють, за різними оцінками, від 2,1 млн [23] до 3,65 млн [24] громадян України.

Нижче в *таблиці* наведено динаміку абсолютних сум та питомої ваги приватних грошових переказів в Україну з основних країн-донорів.

Наведені в *таблиці* дані НБУ свідчать про таке:

- за абсолютним розміром та відносною часткою у структурі грошових переказів фізичних осіб, що надходили в Україну з-за кордону, Російська Федерація протягом шести минулих років посідала перше місце;
- унаслідок дворазового знецінення курсу рубля у 2014 р. абсолютна сума надходжень з Росії порівняно з 2013 р. значно скоротилась, а їх питома вага у загальній сумі надходжень в останні роки

зменшилася з 37 % у 2013 р. до 22 % – у 2016 р. Отже, незважаючи на зменшення як абсолютних сум, так і питомої ваги надходжень із Росії у загальній сумі приватних грошових переказів в Україну, у структурі цих надходжень РФ зберігає домінуючу позицію.

Як елемент гібридної війни Держдума РФ 22 лютого 2017 р. ухвалила у першому читанні законопроект «Про внесення змін до закону «Про національну платіжну систему», що обмежує грошові перекази в Україну та до інших держав, які здійснюються за допомогою іноземних платіжних систем [25]. Цей законопроект був ухвалений остаточно 22 березня 2017 р. Зазначені законодавчі нововведення передбачають обмеження переказів без попереднього відкриття банківського рахунка в російських чи іноземних платіжних системах та стягнення Банком Росії штрафу з особи, яка здійснила переказ, у розмірі здійснених платежів.

Запровадження Росією обмежень на валютні трансакції на користь фізичних осіб в Україні мало на меті скорочення пропозиції на нашому готівковому валютному ринку, що може негативно вплинути на курсову динаміку гривні.

Звичайно, гіпотетично ланцюг «зменшення валютних переказів в Україну – погіршення її платіжного балансу – зменшення пропозиції валюти на ринку – девальвація гривні» міг спрацювати, як того й очікували в РФ. Проте в умовах високого рівня інформатизації суспільства зазначені законодавчі зміни на динаміку надходжень в Україну приватних грошових переказів з Росії значно не впливатимуть, адже існує достатня кількість легальних та напівлегальних (офіційно не заборонених або заборонених, проте технічно можливих) способів «обходу» цієї заборони. Переказ коштів з Росії на користь фізичних осіб в Україні можна здійснювати за допомогою таких інструментів:

- *оформлення кількох платіжних карток на одну особу* в російському банку та фізична передача однієї з них в Україну, що дозволяє особі – власникові карткового рахунка в Росії періодично поповнювати його рублями або іншою валютою, а отримувачеві коштів в Україні – знімати кошти в гривні у будь-якому банкоматі. Проте цей спосіб, хоч і дешевий, має низку недоліків. Зокрема, отримати готівку з «чужої» картки у відділенні банку в Україні неможливо, це можна зробити лише у банкоматі. Крім того, у випадку втрати картки чи з різних технічних причин можуть виникнути труднощі з її блокуванням/поверненням/відновленням в Україні, адже власник карткового рахунка фізично перебуває у РФ і кордон не перетинав. Проте основним недоліком використання дублікатів платіжних карток для переказу коштів в Україну є те, що для їх оформлення нерезидентом російські банки вимагають надання міграційної карти й тимчасової реєстрації, яку мають далеко не всі наші заробітчани;
- *банківські перекази за допомогою системи SWIFT*, які дають можливість здійснювати валютні трансферти з РФ в Україну лише за наявності рахунка в російському банку, відкритого фізичною особою, що також є проблемою для заробітчан, які можуть мати прострочену міграційну карту. Термін здійснення такого переказу переважно від одного до трьох робочих днів. Цей спосіб переказу коштів не є дешевим, адже комісія за переказ в іноземній валюті становить 0,5–1 % від суми переказу, проте мінімальна комісія достатньо висока – від 15 до 200 дол. США, що зумовлює невиправдану вартість цієї послуги при переказах невеликих сум (500–750 дол. США). Крім того, український банк може стягувати комісію за зарахування коштів на рахунок – від 0,5 до 3 % від суми, а також від 1 % за видачу готівки через касу чи банкомат;
- *поштові грошові перекази*. «Пошта Росії» здійснює перекази «Форсаж» в Україну (крім Донецької та Луганської областей) у *рублях* на суму до 150 тис. рублів (близько 2,5 тис. дол. США). Комісія становить 1,8 % від суми переказу, але не менше 149 руб. Адресні поштові перекази в Україну *у валюті* на суму до 3 тис. дол. США на конкретне поштове відділення «Поштою Росії» здійснюються протягом двох днів. Вартість переказу становить від 70 до 280 руб. плюс 1,5–5 % від суми переказу;
- *переказ криптовалюти Bitcoin* є відносно новим та наразі найбільш екзотичним варіантом грошових переказів приватних осіб в Україну. Комісія за такими переказами відсутня, а витрати на купівлю та продаж *Bitcoin* зазвичай не перевищують 1–5 % її вартості. При цьому головним недоліком таких переказів є надвисока волатильність курсу *Bitcoin* відносно світових валют: в окремі дні курс може змінюватись на 10–30 %. Тому *Bitcoin* – це поки що недостатньо розповсюджений в Україні ризиковий актив, який можливо переслати родичам, продати та перетворити на готівку;
- *переказ електронних грошей*. Системи «Яндекс. Деньги» та *WebMoney* не зареєстровані в НБУ, але, завдяки Інтернету, активно використовуються. Відкрити «електронний гаманець» в Україні можна в спеціальних офлайнових пунктах

обслуговування. Після цього необхідно «підв'язати» цей «гаманець», наприклад, із російської системи «Яндекс. Деньги» до української платіжної карти отримувача переказів. Поповнювати «електронний гаманець» можливо в Росії як з російського поточного або карткового рахунка, так і готівкою через платіжні термінали. Комісія за таке поповнення становить 0,5–3 %. Переказ коштів на карту українського банку коштуватиме 3–3,5 % від суми з урахуванням втрат від коливань курсів. Переказувати кошти з «електронного гаманця» можна й на номер мобільного телефону, але в сумі, що не перевищує еквівалент 15 тис. руб. (близько 7 тис. грн) на добу. Електроні гроші *WebMoney* отримати в Україні складніше. Їх також можна переказувати на мобільний рахунок (максимальна сума – еквівалент 2 тис. грн), але прості способи переказати ці гроші на українську карту відсутні. Тому користувачі спочатку міняють ці електронні кошти на «Яндекс. Деньги», а потім виводять на карту українського банку. Обмін електронних грошей обійдеться в 1–3 % від суми переказу;

- *перекази через заборонені в Україні з травня 2017 р. соціальні мережі «Одноклассники» та «ВКонтакте»*. За допомогою соціальних мереж можна здійснити переказ лише російських рублів – від 100 до 75 тис. руб. (або близько 30 тис. грн). Комісія мережі «ВКонтакте» за переказ становить 1 %, але не менше 40 руб.; мережі «Одноклассники» – від 35 до 50 руб. + 0,5 % (перекази з карт «*MasterCard*» та «*Maestro*» спочатку були без комісій, перекази з карт «*Visa*» передбачали комісії з самого початку впровадження цих послуг). Для отримання переказу в Україні отримувач повинен мати профіль в одній із соціальних мереж («Одноклассники» та «ВКонтакте» підтверджують наявність, відповідно, 9,5 та 12 млн профілів в Україні). Тобто грошовий переказ надходить на профіль користувача, а далі той указує карту, на яку необхідно зарахувати кошти. Після цього відбувається конвертація рублів у гривні, при цьому виникає додаткова комісія за зарахування грошей на карту. Недоліками такого виду переказів для громадян України є не лише технічне ускладнення доступу до російських соціальних мереж на території України, а й морально-етичний аспект користування забороненими в Україні соціальними мережами, що, хоча й не передбачає адміністративної чи кримінальної відповідальності, проте переважно засуджується в інформаційному просторі.

Шлях до євроінтеграції та поступовий перехід України до кола економічно розвинених країн, безумовно, передбачає мінімізацію залежності держави від грошових переказів фізичних осіб з-за кордону у середньостроковій перспективі. Тому ***подальші дії держави у межах балансування попиту та пропозиції на валютному ринку мають передбачати певні кроки***.

На рівні Кабінету Міністрів України:

- збільшення надходження в Україну валютних коштів підприємств-експортерів, у першу чергу – через реалізацію домовленостей щодо підвищення розміру квот ЄС на українській експорт та усунення штучно створених транзитних перешкод на шляху українських товарів до країн СНД через територію РФ.

На рівні Національного банку України:

- стимулювання своєчасного повернення в Україну валютних коштів підприємств-експортерів шляхом: 1) поетапного зниження норм обов'язкового продажу їх виручки: на першому етапі – з 50 до 25 %, на другому етапі – з 25 до 0 %; 2) скорочення терміну повернення валютної виручки підприємств-експортерів: на першому етапі зі 120 до 60 днів, у подальшому – до 30 днів; 3) посилення штрафних санкцій за несвоєчасне надходження валюти в Україну;
- накопичення міжнародних резервів до рівня 20,0 млрд дол. США на кінець 2017 р. та 27,1 млрд дол. США – на кінець 2018 р., 25,7 млрд дол. США – на кінець 2019 р.; реалізацію політики їх раціонального використання; здійснення операцій переважно купівлі валюти на безготівковому ринку, що має стати додатковим чинником повернення довіри до гривні та стабілізації її курсу.

На рівні Верховної Ради України:

- оперативне ухвалення законопроекту, що розробляється НБУ з робочою назвою «Про іноземну валюту», на заміну ухваленого ще в лютому 1993 р. Декрету «Про систему валютного регулювання та валютного контролю», що дасть змогу учасникам ринку (імпортерам, експортерам, зовнішнім інвесторам, фізичним особам) формувати валютну стратегію в межах чітких довгострокових правил;
- ухвалення сучасної системної законодавчої бази про валютні деривативи, що дасть змогу більш активно використовувати в Україні наявні інструменти валютного ринку (свопи, ф'ючерсні та форвардні контракти) та стимулює розбудову його повноцінної інфраструктури.

Упровадження й виконання зазначених вище заходів має забезпечити стійкість грошово-кредитної системи держави та успішність її валютно-курсової політики.

Висновки

1. Приватні грошові перекази фізичних осіб з-за кордону є одним із ключових елементів підтримки соціальної та фінансової стабільності для багатьох держав із перехідною економікою. Частка приватних грошових переказів у ВВП України в останні роки поступово зростала з 3,4 % у 2008 р. до 5,8 % – у 2016 р.

2. Загальний обсяг приватних грошових переказів в Україну в останні роки становив: у 2013 р. – 8,5 млрд дол. США, у 2014 р. – 6,5 млрд дол. США, у 2015 р. – 5,2 млрд дол. США, у 2016 р. – 5,4 млрд дол. США. Ці суми є зіставними або перевищують суми зовнішнього кредитування України в останні роки.

3. За кордоном тимчасово або постійно працюють щонайменше 5 млн громадян України. Приватні грошові перекази в Україну є одним з основних джерел доходів великої кількості домогосподарств в Україні. Ці кошти значною мірою прямують на готівковий валютний ринок, збільшуючи пропозицію валюти, відповідно, підтримуючи курс гривні.

4. Для переказу в Україну використовуються три основні інструменти: кореспондентські рахунки банків (42 % надходжень), міжнародні платіжні системи (39 %), неформальні канали (19 %).

5. На території Росії тимчасово або постійно проживають та працюють, за різними оцінками, від 2,1 ... 3,65 млн громадян України.

6. Незважаючи на зменшення як абсолютних сум, так і питомої ваги надходжень з Росії у загальній сумі приватних грошових переказів в Україну, РФ зберігає домінуючу позицію у структурі цих надходжень.

7. Запровадження Росією обмежень на валютні трансакції на користь фізичних осіб в Україні має на меті скорочення пропозиції на нашому готівковому валютному ринку, що може негативно вплинути на курсову динаміку гривні та потребуватиме оперативного втручання з боку НБУ для збільшення пропозиції валюти на ринку.

8. На практиці зазначені законодавчі зміни не можуть негативно вплинути на динаміку надходжень в Україну приватних грошових переказів з Росії, адже існує достатня кількість варіантів обходу цієї заборони, оскільки переказ коштів з Росії на користь фізичних осіб в Україні можна здійснити такими основними шляхами: поштові перекази; банківські перекази за допомогою системи *SWIFT*; оформлення кількох платіжних карток на одну особу в російському банку та передача однієї з них в Україну; переказ через соціальні мережі; переказ криптовалюти *Bitcoin*; переказ електронних грошей.

9. Одне з ключових завдань держави у сфері забезпечення її фінансової безпеки полягає в мінімізації залежності від грошових переказів фізичних осіб з-за кордону. Тому подальші дії України в межах балансування попиту та пропозиції на валютному ринку мають бути спрямовані на: збільшення надходження в Україну валютних коштів підприємств-експортерів, у першу чергу через реалізацію домовленостей щодо підвищення розміру квот ЄС на український експорт та усунення штучно створених транзитних перешкод на шляху українських товарів до країн СНД через територію РФ; стимулювання своєчасного повернення в Україну валютних коштів підприємств-експортерів шляхом поетапного зниження норм обов'язкового продажу їх виручки та скорочення терміну її повернення; посилення штрафних санкцій за несвоєчасне надходження валюти в Україну; подальше накопичення міжнародних резервів згідно з плановим графіком та реалізацію політики їх раціонального використання; ухвалення законопроекту з робочою назвою «Про іноземну валюту» та напрацювання сучасної системної законодавчої бази про валютні деривативи, що забезпечить розбудову повноцінної інфраструктури валютного ринку та дасть змогу його учасникам формувати власну стратегію в межах чітких довгострокових правил.

Перспективи подальших досліджень у зазначеному напрямі. Структура надходжень в Україну приватних грошових переказів у розрізі окремих країн та джерел (банки, міжнародні платіжні системи, інше) зазнає постійних змін, що відображаються статистикою Національного банку. Наявні на сьогодні звітні дані за I квартал 2017 р. не дають змоги визначити грошовий еквівалент впливу обмежувальних заходів з боку Росії, прийнятих у березні поточного року, на фактичну динаміку цих надходжень в Україну. Тому подальший аналіз структури та динаміки приватних грошових переказів в Україну з-за кордону доцільно проводити лише за результатами 2017 р., що будуть опубліковані в 2018 р.

Список використаних джерел

1. Барановський О.І. Специфіка фінансової безпеки в банківській сфері // Вісник НБУ. – 2014. – № 9. – С. 17–23.
2. Бураковський І.В. Що не так з українськими банками [Електронний ресурс] // Новое время. – 2017. – 13 лютого. – Режим доступу : http://nv.ua/ukr/opinion/burakovsky/shcho-ne-tak-z-ukrajinskimi-bankami-641607.html
3. Власюк О.С. Фінансова система України: проблеми та пріоритети оздоровлення // Стратегічні пріоритети. – 2015. – № 4. – С. 4–15.
4. Власюк О.С. Банківська криза в Україні: втрати, помилки та пріоритети посткризового відновлення // Стратегічні пріоритети. – 2017. – № 2. – С. 45–60.
5. Геєць В.М. Економіка України: ключові проблеми і перспективи // Економіка і прогнозування. – 2016. – № 1. – С. 7–22.
6. Данилишин Б.М. Грошово-кредитна політика та зростання економіки України [Електронний ресурс] // Новое время. –2017. – 30 серпня. – Режим доступу : http://nv.ua/ukr/opinion/danylyshyn/groshovo-kreditna-politika-ta-zrostannja-ekonomiki-ukrajini-1761649.html
7. Загарій В.П. Монетарні важелі досягнення фінансової безпеки: досвід розвинених країн // Бізнес-інформ. – 2014. – № 4. – С. 400–404.
8. Лютий І.О., Мороз П.А. Суперечності процесів фінансіалізації та їх вплив на економічне зростання в Україні // Економіка України. – 2014. – № 4. – С. 29–39.
9. Міщенко В.І., Науменкова С.В. Макропруденційні інструменти в механізмі забезпечення фінансової стабільності // Фінанси України. – 2015. – № 10. – С. 53–76.
10. Смовженко Т., Багратян Г., Кравченко І. Макроекономічна політика в Україні в 2014–2019 рр. : банківська і фінансова сфери // Вісник НБУ. – 2014. – № 10. – С. 20–24.
11. Шаров О.М. Валютна політика України: чверть сторіччя невизначеності // Економіка і прогнозування. – 2016. – № 2. – С. 41–73.
12. Шаров О.М. Місце України в глобальній економічній системі: потенціал та перспективи // Стратегічні пріоритети. – 2017. – № 2. – С. 4–19.
13. Шемаєва Л.Г. Фінансова безпека держави в умовах гібридної війни : монографія. – К. : НА СБ України, 2016. – 84 с.
14. Валютные переводы от гастарбайтеров к ВВП за 2015 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.facebook.com/Ukranalitcenter/photos/pcb.1035065643264459/1035065616597795/?type=3&theater
15. Статистика. Статистика зовнішнього сектору. Грошові перекази. Огляд приватних грошових переказів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=65613&cat_id=44446#2
16. В Госстате рассказали, сколько украинцев работает за границей [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.aif.ua/society/social/v_gosstate_rasskazali_skolko_ukraincev_rabotaet_za_granicey?utm_source=aifrelated&utm_medium=click&utm_campaign=aifrelated
17. Про застосування санкцій до платіжних організацій міжнародних платіжних систем, створених резидентами Російської Федерації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=38218261&cat_id=41688680
18. Відомості з Реєстру платіжних систем [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=8436153&cat_id=7298430
19. Про підсумки діяльності систем переказу коштів у 2016 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=43352135&cat_id=55838
20. Охрименко А. Как Майдан повлиял на количество украинских гастарбайтеров в Польше [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://blogs.korrespondent.net/blog/business/3837457
21. Подгорный Н. Польский полуостров [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://lenta.ru/articles/2017/01/27/lubi_druzi
22. У Росії працює 40 % українських заробітчан [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://gazeta.ua/articles/life/_u-rosiyi-pracyuye-40-ukrayinskih-zarobitchan/727718
23. 2,1 мільйона українців сьогодні перебувають в Росії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://24tv.ua/skilki_ukrayintsiv_pratsyuye_u_rosiyi_n736375
24. Аналітика: Скільки українців працює за кордоном? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://rionews.com.ua/analytics/all/now/n13332125638
25. Держдума Росії підтримала законопроект про заборону грошових переказів в Україну [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dt.ua/ECONOMICS/derzhduma-rosiyi-pidtrimala-zakonoproekt-pro-zaboronu-groshovih-perekaziv-v-ukrayinu-234222_.html

26. Кому буде боляче: що необхідно знати про нові санкції проти Росії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.epravda.com.ua/publications/2016/10/18/608293
27. Блащук О. Украинцы легко обойдут российские санкции [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.prostobankir.com.ua/mezhbankovskiy_biznes/stati/ukraintsy_legko_oboydut_rossiyskie_sanktsii

References

1. Baranovskyi, O.I. (2014). Spetsifika finansovoi bezpeky v bankivskii sferi [Specifics of financial security in the banking sector]. *Visnyk NBU – NBU Bulletin*, *9*, 17–23 [in Ukrainian].
2. Burakovskyi, I.V. (2017). Shcho ne tak z ukrainskymy bankamy [What is wrong with Ukrainian banks]. *Novoe vremia – New Time. nv.ua*. Retrieved from http://nv.ua/ukr/opinion/burakovsky/shcho-ne-tak-z-ukrajinskimi-bankami-641607.html [in Ukrainian].
3. Vlasiuk, O.S. (2015). Finansova systema Ukrainy: problemy ta priorytety ozdorovlennia [The financial system of Ukraine: problems and priorities of improvement]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, *4*, 4–15 [in Ukrainian].
4. Vlasiuk, O.S. (2017). Bankivska kryza v Ukraini: vtraty, pomylky ta priorytety postkryzovoho vidnovlennia [Banking crisis in Ukraine: losses, errors and priorities of a post-crisis recovery]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, *2*, 45–60 [in Ukrainian].
5. Heyets, V.M. (2016). Ekonomika Ukrainy: kliuchovi problemy i perspektyvy [Ukraine's economy: key problems and prospects]. *Ekonomika i prohnozuvanna – Economy and Forecasting*, *1*, 7–22 [in Ukrainian].
6. Danylyshyn, B.M. (2017). Hroshovo-kredytna polityka ta zrostannia ekonomiky Ukrainy [Monetary Policy and Growth of the Ukrainian Economy]. *Novoe vremia – New Time. nv.ua*. Retrieved from http://nv.ua/ukr/opinion/danylyshyn/groshovo-kreditna-politika-ta-zrostannja-ekonomiki-ukrajini-1761649.html [in Ukrainian].
7. Zagarii, V.P. (2014). Monetarni vazheli dosiagnennia finansovoi bezpeky: dosvid rozvynenykh krain [Monetary instruments achieve financial security: the experience of developed countries]. *Biznes-inform – Biznes-inform*, *4*, 400–404 [in Ukrainian].
8. Liutyi, I.O., & Moroz, P.A. (2014). Superechnosti protsesiv finansializatsii ta yikh vplyv na ekonomichne zrostannia v Ukraini [Contradictions financialisation processes and their impact on economic growth in Ukraine]. *Ekonomika Ukrainy – Ukraine Economy*, *4*, 29–39 [in Ukrainian].
9. Mishchenko, V.I., & Naumenkova, S.V. (2015). Makroprudentsiini instrumenty v mekhanizmi zabezpechennia finansovoi stabilnosti [Macroprudential tools in ensuring financial stability mechanism]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, *10*, 53–76 [in Ukrainian].
10. Smovzhenko, T., Bagratian, G., & Kravchenko, I. (2014). Makroekonomichna polityka v Ukraini v 2014–2019 rr. : bankivska i finansova sfery [Macroeconomic policy in Ukraine in 2014–2019: Banking and finance]. *Visnyk NBU – NBU Bulletin*, *10*, 20–24 [in Ukrainian].
11. Sharov, O.M. (2016). Valiutna polityka Ukrainy: chvert storichchia nevyznachenosti [Monetary policy in Ukraine: a quarter century of uncertainty]. *Ekonomika i prognozuvanna – Economy and Forecasting*, *2*, 41–73 [in Ukrainian].
12. Sharov, O.M. (2017). Mistse Ukrainy v hlobalnii ekonomichnii systemi: potentsial ta perspektyvy [Ukraine's position in the global economic system: potential and prospects]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, *2*, 4–19 [in Ukrainian].
13. Shemaieva, L.G. (2016). *Finansova bezpeka derzhavy v umovakh hibrydnoi viiny [The financial security of the state in terms of hybrid warfare]*. Kyiv: NA SBU [in Ukrainian].
14. Valiutnye perevody ot gastarbaiterov k VVP za 2015 g. [Currency transfers from migrant workers to GDP for 2015]. (n. d.). *facebook.com*. Retrieved from https://www.facebook.com/Ukranalitcenter/photos/pcb.1035065643264459/1035065616597795/?type=3&theater [in Russian].
15. Statystyka. Statystyka zovnishnoho sektoru. Hroshovi perekazy. Ohliad pryvatnykh hroshovykh perekaziv [Statistics. External sector statistics. Money transfers Overview of Private Money Transfers]. (n. d.). *bank.gov.ua*. Retrieved from https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=65613&cat_id=44446#2 [in Ukrainian].
16. V Gosstate rasskazali, skolko ukraintsev rabotaet za hranitsei [Gosstat told how many Ukrainians work abroad]. (n. d.). *aif.ua*. Retrieved from http://www.aif.ua/society/social/v_gosstate_rasskazali_skolko_ukraincev_rabotaet_za_granicey?utm_source=aifrelated&utm_medium=click&utm_campaign=aifrelated [in Russian].
17. Pro zastosuvannia sanktsii do platizhnykh orhanizatsii mizhnarodnykh platizhnykh system, stvorenykh rezydentamy Rosiiskoi Federatsii [About application of sanctions to payment organizations of international payment systems created by residents of the Russian Federation]. (n. d.). *bank.gov.ua*. Retrieved from https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=38218261&cat_id=41688680 [in Ukrainian].
18. Vidomosti z Reiestru platizhnykh system [Information from the Register of payment systems]. (n. d.). *bank.gov.ua*. Retrieved from https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=8436153&cat_id=7298430 [in Ukrainian].

19. Pro pidsumky diialnosti system perekazu koshtiv u 2016 rotsi [About the results of the system of transfer of funds in 2016]. (n. d.). *bank.gov.ua*. Retrieved from https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=43352135&cat_id=55838 [in Ukrainian].
20. Okhrymenko, A. (2017). Kak Maidan povliial na kolichestvo ukrainskikh hastarbaiterov v Polshe [How Maidan influenced the number of Ukrainian gastarbeiters in Poland]. *blogs.korrespondent.net*. Retrieved from http://blogs.korrespondent.net/blog/business/3837457 [in Russian].
21. Podhornii, N. Polskii poluostrov [Polish peninsula]. *lenta.ru*. Retrieved from https://lenta.ru/articles/2017/01/27/lubi_druzi [in Russian].
22. U Rosii pratsiuie 40 % ukrainskykh zarobitchan [40 % of Ukrainian workers work in Russia]. *gazeta.ua*. Retrieved from https://gazeta.ua/articles/life/_u-rosiyi-pracyuye-40-ukrayinskih-zarobitchan/727718 [in Ukrainian].
23. 2,1 miliona ukraintsiv sohodni perebuvaiut v Rosii [2.1 million Ukrainians are currently in Russia]. (n. d.). *24tv.ua*. Retrieved from http://24tv.ua/skilki_ukrayintsiv_pratsyuye_u_rosiyi_n736375 [in Ukrainian].
24. Analityka: Skilky ukraintsiv pratsiuie za kordonom? [Analytics: How many Ukrainians work abroad?]. (n. d.). *rionews.com.ua*. Retrieved from http://rionews.com.ua/analytics/all/now/n13332125638 [in Ukrainian].
25. Derzhduma Rosii pidtrymala zakonoproekt pro zaboronu hroshovykh perekaziv v Ukrainu [The State Duma of Russia supported the bill on the prohibition of money transfers to Ukraine]. (n. d.). *dt.ua*. Retrieved from http://dt.ua/ECONOMICS/derzhduma-rosiyi-pidtrimala-zakonoproekt-pro-zaboronu-groshovih-perekaziv-v-ukrayinu-234222_.html [in Ukrainian].
26. Komu bude boliache: shcho neobkhidno znaty pro novi sanktsii proty Rosii [Who will hurt: what you need to know about new sanctions against Russia]. (2016, Oct. 18). *epravda.com.ua*. Retrieved from https://www.epravda.com.ua/publications/2016/10/18/608293 [in Ukrainian].
27. Blashchuk, O. (2017). Ukraintsi legko oboidut rossiiskie sanktsyi [Ukrainians will easily bypass Russian sanctions]. *prostobankir.com.ua*. Retrieved from http://www.prostobankir.com.ua/mezhbankovskiy_biznes/stati/ukraintsy_legko_oboydut_rossiyskie_sanktsii [in Russian].

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА

УДК 323:364.442.6(477)

DIRECTIONS TO ENSURE THE IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY REFORMS IN THE SOCIAL SPHERE

Iliash Olha,
Doctor of Economics, Professor

The article reveals critical socio-economic factors that influence a low level of the implementation of reforms and transformations in the social sphere and reduce the indirect effects of economic cooperation in the sphere of social protection of employees, migration and development of social infrastructure. The necessity to develop the directions of cooperation in the sphere of employment, social policy and equal opportunities for the population in order to confront social challenges and improve the quality of life, which is caused by a number of quantitative and qualitative changes, is substantiated. It is proved that solving the problem of the selection of skilled personnel in the Ukrainian labour market would help to improve employment opportunities for the Ukrainian workforce, including labour migrants and internally displaced people. The reforms of state policy in the social sphere should be primarily aimed at solving the social problem of late payment of salaries, the problem of widespread use of shadow pay schemes, which negatively affect the efficiency of management and social protection of workers.

The means of expanding cooperation that are aimed at improving the quality of life, confronting social challenges and realizing equal opportunities of the Ukrainian population, are suggested. The priority directions and means of intensifying the implementation of reforms and transformations in the social sphere are singled out. The proposed measures will promote the efficient implementation of the Conception on social policy of Ukraine until 2023 and the Strategy of overcoming poverty for the period up to 2020, help to maintain effective employment of the population and reduce the number of compulsory redundant workers, ensure efficient cooperation in the sphere of the social policy and equal opportunities for the population within the framework for the implementation of the economic component of the association agreement.

Keywords: social sphere, social infrastructure, social policy, state policy, social risks, reforms.

The low level of the implementation of the suggested reforms and changes in the social sphere is conditioned by the passivity and financial inability of the existing state social policy, an excessive number of goals and a small amount of means to achieve them. Today, real possibilities of reforming the regulation policy of employment are absent, the influence of the state policy on raising the level of real incomes of the population and reforming the system of social protection of employees and labour migrants is limited, radical changes in the reorganization of social infrastructure do not take place.

Social problems of the labour market reproduction

Social problems of the labour market reproduction and the systemic defects of the policy of employment regulation of the population are exacerbated due to conjuncture changes in the labour market, structural imbalances between supply and demand for workforce by professions, the growth of the shadow and informal segment of the employed, the increase in nominal and shadow employment in Ukraine. This state of affairs shows that the means of state regulation are not consistent with the conditions envisaged by the strategy of reforming the social sphere.

As confirmation of this situation is the fact that from 2014 to 2016, one could observe negative trends in the formation of manpower surplus in the labour market conditions, the structural imbalance of the vacancy system and the growth of the shadow labour market. Thus, at the beginning of 2016, the need of enterprises for workforce to fill vacancies decreased by 25 % compared to 2015; while there was a 9.9 % reduction of vacancies announced by employers. In Ukraine, at the beginning of 2016, the loading of vacant positions per 1 job vacancy on average amounted to 16 people, which is 1.8 times more than in 2014 (in some regions, particularly, in Zaporizhia and Lviv oblasts – 42–75 people applied for one job vacancy) [1]

In addition, during 2015, there was a sharp increase in the shadow labour market (about 40 %), 600 thousand people left the legal labour market within this year; by the beginning of 2016, the level of economic activity of the population decreased by 3,2 % in comparison with 2013. In Lviv, Zakarpattia, Ternopil and Chernivtsi oblasts, the formation of labour micromarkets [2] takes place, informal employment is the main or additional source of incomes for 40–54 % of households.

The most widespread sources of receiving informal incomes were: unregistered business of people (21.1 %) and envelope wages (28.9 %) [3]. The analysis of informal employment in terms of age groups shows that its highest level is typical for individuals at the age of 15–24 (33.2 %) and at the age of 60–70 (41.1 %).

It is beyond doubt that the acceleration of the implementation of reforms in the field of the social policy is also caused by European integration processes. Therefore, Ukraine will not receive additional motivation and technical support from the EU if there is no policy of reforming the national education system that meets the needs of the modern labour market. According to the World Bank's research on the labour market in Ukraine, the structure of training and suitability of staff remains distorted: every fifth company considers insufficient knowledge and skills of existing workers in the labour market to be a more serious obstacle to their functioning and development than problems, connected with financing, corruption and permits necessary for doing business (this figure is one of the highest among the countries with transition economies of Eastern Europe and the former Soviet Union).

At the same time, for qualified workers engaged in physical labour, it takes much more time to fill a job vacancy in Ukraine than in most countries (five weeks instead of 2.5). 25 % of enterprises in Ukraine, which have increased the number of employees and 15 % of enterprises that have not expanded their personnel in the last three years, consider the lack of knowledge and absence of necessary professional skills to be the main problem.

It is also worth noting that jobs are created mainly in new companies, in the sphere of market services and in professions. Thus, more than 50 % of new jobs are created in large companies, about 75 % – for workers engaged in physical labour, half of them – for skilled workers and consequently, only 20 % of all new jobs are provided for managers, specialists of middle and higher skill level [4].

Despite the fact that the unemployment rate of young people in Ukraine at the beginning of 2016 is generally lower (11.6 %) than in the EU countries and twice lower than in the countries of Eastern Europe and Central Asia, only 51 % of young people have found a job before reaching the age of 25, the level of self-employment and entrepreneurship among young people remains rather low and amounts to only 8 percent.

We believe that the solution to the problem of selection of qualified personnel in the Ukrainian labour market, recognition of informally obtained qualification and a deeper understanding of the internal mobility of the Ukrainian workforce would help to improve employment opportunities for the Ukrainian workforce, including labour migrants and internally displaced people, as well as contribute to economic growth in Ukraine. The State Employment service and the Federation of Employers of Ukraine are actively cooperating in the development and revision of professional standards. This is evidenced by the fact that at the end of 2015, employers of Ukraine approved 18 professional standards [5].

We want to add that in 2014, the Institute of Professional Qualifications was created as a platform to

promote the development of professional standards and qualifications; however, these efforts need additional support from the International Labour Organization (ILO) and cooperation with the EU countries in terms of their practical implementation.

At the same time, in spite of a 1 % increase in the employment rate, the number of employed people aged between 15 and 70 decreased by 9.4 % or 1.7 million people, who had worked in the informal sector of the economy (in 2015, the share of such people amounted to 25.1 % of the employed population). Significant volumes of expansion of informal employment are characteristic, first of all, of the western regions, which is caused by the concentration of the agrarian sector of the economy on these territories.

Hence, one could notice a decrease in the institutional capacity of government structures concerning the implementation of reforms in the field of education according to the economic component of the Association Agreement, a reduction of the financing of educational institutions, the inadequate use of youth innovation potential, low rates of reforms and modernization of the higher education system, which lead to inconsistency between the level of training of the graduates of educational institutions and the needs of the labour market, the growth of poor-quality public services in the field of basic and higher education and a rise in youth unemployment.

The state policy reforms in the social sphere should be primarily aimed at solving the social problem of late payment of salaries and the problem of widespread shadow schemes of labour remuneration that not only have a negative impact on the efficiency of management and social protection of workers and but also increase the negative tendencies towards low social standards of the level and quality of life of the population in comparison with the EU countries, cause the spread of poverty among the working unqualified population and the absence of state's levers to influence the policy of labour remuneration.

Low social standards of the level and quality of life of the population in comparison with the EU countries

Thus, at the beginning of 2016, with the positive dynamics of the slowdown in the rate of the inflation index growth (up to 4.5 %) and an increase in nominal incomes of the population of Ukraine by 14.3 % in comparison with the same period last year, the rates of income growth were the lowest in the last 5 years and they were accompanied by negative trends, the main of which were: the lowest level of minimum wage in the last 10 years (36 euros) and lower wages compared to the EU countries (the minimum wage is 5 times lower compared to Bulgaria (184 euros) and Albania (157 euros), 54 times lower in comparison with Luxembourg (1923 euros)); the rise in the share of non-performing loans for households in the banking system (in 2015, the corresponding rate was 20 %); the fall in real incomes of the population in 2014, 2015 and 2016 by 11.5, 22.2 and 14.9 %, respectively in Ukraine on the whole and in most regions: in the first half of 2016, the incomes of the population remained at the level of 2009 and amounted to 3–5 % compared to 2015, and the gap between the average monthly real wage and the average index in Ukraine (4 895 hrn) amounted to 22.1–22.9 % in Volyn, Zhytomyr, Kirovohrad, Rivne, Sumy, Khmelnytskyi, Kharkiv, Cherkasy and Chernihiv oblasts; the increase of poverty among the working unqualified population (12–15 %) and a 15 % reduction in the share of the minimum wage in the average wage during 2010–2016 (in January, 2010, this index was 45 %, in January, 2013 – 38 %, and in January, 2016 – 30 %), while an ILO norm is at least 50–60 % (for example, in the UK this figure is 50 %, Slovenia – 47 %, Turkey – 46 %, Poland, Romania and Slovakia – 37 %).

The predominance of the average wage over the subsistence minimum for able-bodied people (1 450 hrn) in 2013–2015 was 2–3.3 times higher, but it did not solve systematic controversies in remuneration of labour and did not encourage the employers to reduce the amount of arrears in wages to employees of enterprises, institutions and organizations, which had increased by 28.7 % in 2016 compared to 2015, particularly, the debts increased by 1.5–3.5 times in Dnipropetrovsk, Luhansk, Volyn and Rivne oblasts, the highest rates of growth of this index were observed in Luhansk oblast (by 3.5 times), the lowest – in Vinnytsia oblast, where a 20.2 % decrease in arrears in wages took place. As a result, during 2013–2015, the average poverty rate increased by 2.4 times (from 23.3 % to 59.3 %, while among working people it increased by three times – from 19.6 to 52.9 %) [6].

Such things as the absence of an efficient social dialogue and lack of cooperation with partners to promote initiatives for providing decent working conditions, only partial implementation of new standards in the labour market concerning the collective and contractual regulation of socio-labour relations, etc. confirm that Ukraine

needs clear reforms and an action plan agreed among all branches of the government. The social dialogue is levelled out, because it is highly probable that the state authorities enter into an "alliance" with employers in order to reduce the demands of trade unions [7].

Partial implementation of new standards in the labour market concerning the collective and contractual regulation of socio-labour relations

The social significance of a collective contract and the level of coverage of employees by collective and contractual regulation lose their importance: the number of registered collective agreements in Ukraine at the beginning of 2016 decreased by 7.5 %; in the sectoral aspect, the lowest level of the collective and contractual regulation was observed in the wholesale and retail trade (34.2 %) and in the sphere of temporary accommodation and catering business – 39.6 %; in the regional aspect, a significant reduction of the level of coverage of employees by the collective and contractual regulation was reported in Vinnytsia, Volyn, Dnipropetrovsk and Rivne oblasts.

To assess the impact of a number of factors on the state policy towards the implementation of a social dialogue in the Ukrainian retail trade industry, the technique of DE-analysis is33 used, which allowed forming a model of regression equations (*formula 1*).

$$\left.\begin{aligned} y_1 &= 0{,}30x_{1.1} + 0{,}66x_{1.2} + 0{,}63x_{1.3} - 0{,}18x_{1.5} + 0{,}38x_{1.13} - 0{,}34x_{1.14} \\ y_2 &= 1{,}30x_{2.2} + 1{,}67x_{2.3} + 0{,}83x_{2.4} + 1{,}75x_{2.5} + 1{,}01x_{2.7} + 0{,}63x_{2.8} + 0{,}42x_{2.9} + 0{,}55x_{2.10} - 2{,}99x_{2.13} - 2{,}28x_{2.14} - 0{,}25x_{2.16} + 0{,}42x_{2.17} \\ y_3 &= 0{,}44x_{2.2} + 0{,}70x_{2.4} + 0{,}43x_{2.5} - 2{,}10x_{2.7} + 0{,}40x_{2.10} + 1{,}50x_{2.15} + 0{,}37x_{2.17} \end{aligned}\right\} \quad y = \kappa_1 y_1 + \kappa_2 y_2 + \kappa_3 y_3 \quad (1)$$

where:
y – is the integral coefficient of the social dialogue implementation in the industry;
k – coefficients of significance of parameters (indices) that show the social dialogue implementation in the industry.

DE-analysis can predict the impact on the basis of the formal representation of the social dialogue implementation, on condition that input and output parameters of the structure of the integral efficiency index are selected in the form of the ratio of an additive set of output system characteristics weighted in a certain way (y_i,) (such "output" indices: (1) the level of the population's employment in the trade; (2) labour productivity in the retail trade; (3) the average monthly wage of an employee in the retail trade, were chosen) to the set of "input" parameters (x_k,) – 14 indices of labour economy and the social dialogue implementation in the retail trade by regions of Ukraine and 17 indices – by retail trade enterprises. It is obvious that it will help to define directions, mechanisms and instruments of the state policy in the analysed sphere more rationally.

It should be noted that such a three-vector model reflects and confirms the assumption as to the appropriateness and prospects of choosing the main strategic priorities of the state in ensuring efficiency of the policy on the social dialogue implementation. We want to mention that such factors as the number of employees per unit of a trade area (the coefficient of regression was 0.66), the number of full-time employees per one trade enterprise (0.63), the level of providing the population with the network of retail trade per 1,000 people (0,38), and the level of the payroll fund in the retail goods turnover (0,30) have a positive and profound impact on the social dialogue implementation in the retail trade in the regions of Ukraine.

The following factors have a negative influence on efficiency of the state policy towards the social dialogue implementation in the retail trade: investment in fixed assets per one person in trade (minus 0.34) and the coefficient of employees' turnover at trade enterprises (minus 0.18). We want to note that the obtained results allow claiming that there is low efficiency and volumes of investment and legal protection of employment in the sphere of the retail trade, since, otherwise, one can observe a direct connection between investment and an increase in both financial and economic and social efficiency of business.

Limited the availability and financial stability of the system of social protection of employees

Finally, we want to add that the economic crisis in 2013–2016, the annexation of Crimea and the war in the east of Ukraine, the absence of an effective social dialogue and a purposeful state policy on employment

have led to the aggravation of negative phenomena in the socio-economic sphere. In particular, they have limited the availability and financial stability of the system of social protection of employees, which manifested itself in poor employers' responsibility for defending employees' rights and a mass layoff of employees. Thus, during 2014–2015, in the budget sphere, the mass layoff of workers took place three times (the number of employees decreased by 20, 10 and 3 % respectively)[8]; while in comparison with the corresponding period of the last year, the number of people warned about the planned massive layoff increased to 117 thousand people (by 1.5 times). Particularly vulnerable to violations of their labour rights are those migrant workers, (18.3 %) who work as domestic workers and do not formalize their own labour relations in 16.5 % of cases [9].

It should be mentioned that the lack of financing for the social services system lessened significantly the impact of the social policy on avoidance and prevention of negative social and economic phenomena for the population (in 2016, the payment of cash aid was suspended due to the unemployment of 77.1 thousand able-bodied people or 4.3 % of the number of people, who were accounted for as internally displaced people).

Priority directions and measures to intensify the implementation of reforms and changes in the social sphere

Taking into account the outlined critical socio-economic factors that do not contribute to the implementation of the state policy reform, such priority directions and measures to intensify the implementation of reforms and changes in the social sphere must be introduced:

1. struggle against common challenges, combat discrimination, increase the number of quality jobs with decent working conditions, strengthen the market flexibility and safety of employees, improve the efficiency of employment services in accordance with the needs of the labour market, promote the development of corporate social responsibility and responsible business practice, especially the one, which is supported within the framework of the UN Global Compact since 2000, by the International Labour Organization and the ILO Tripartite declaration of principles concerning multinational enterprises and social policy;

2. it is crucial for the Ministry of Social Policy and the National Employment Agency, together with the Confederation of Free Trade Unions of Ukraine, consider possibilities of using a four-day working week for low-skilled occupations (a 20 % reduction in working time will save 20 % of staff) and distance work for representatives of marketing, advertising, PR, journalists, translators, creative and IT specialties, which will allow diminishing the cost of organizing the workplace and meeting the needs for flexible employment for 25 % of workers of the mentioned specialties. The implementation of these measures will help to maintain effective employment of the population and reduce the number of compulsory redundant workers;

3. it is necessary to pass a package of laws for financial and banking activities at the legislative level in order to increase the stability and attractiveness of the sector of formal employment and set up the Bank to cover risks (insurance bank) for refinancing, repatriating business returns for the use of currency with the aim to legalize "shadow" employment and support competitiveness of the economically active population in the labour market; district employment centres should introduce the practice of holding European forums and consultations in order to implement measures to maintain effective employment and diminish the number of compulsory redundant workers;

4. intensify cooperation and exchange of experience in the framework of cooperation between the EU countries in the field of youth policy and informal education for young people, provide assistance to young people with acquiring knowledge, skills and abilities outside the education system, including through volunteering and recognize the value of such experience;

5. accelerate the introduction of two mechanisms for stimulating employment for young people – "Youth Employment Initiatives" and "Youth Guarantee schemes" in the framework of the Concept of the State target social programme "Youth of Ukraine" for 2016–2020 (the EU has allocated 6 billion euros for the implementation of the "Youth Employment Initiative" within the first two years of existence of the new EU budget for 2014–2020); continue to provide specific EURES services (the European job mobility portal of the network concerning staffing), particularly, implement the programme "Your first EURES job";

6. in order to effectively implement the Conception on social policy of Ukraine until 2023, regional and district state administrations should devise a draft road map for joint actions of social partners – the Parties of the Association Agreement on overcoming "zones of social injustice" in the field of labour, which will reduce the differentiation in levels of payment and diminish the risks of shadow wage schemes;

7. in accordance with the Sectoral Agreement between the Ministry of social policy of Ukraine and trade unions of social workers of Ukraine and employees of state institutions of Ukraine for 2016–2018, the Ministry of social policy of Ukraine should urge the heads of enterprises and organizations together with trade union committees to develop and implement precautionary measures to prevent the layoff of employees in volumes exceeding 10 percent of their total number within a year. In case of the inevitability of massive layoffs, they have to devise joint measures to ensure the employment of workers who have to be dismissed (in case of planned dismissal of workers due to economic, technological and structural reasons or due to liquidation, one need to provide trade unions with information regarding these measures, including information on the causes of dismissal, the number and categories of workers that are connected with it, no later than three months before the planned dismissals);

8. within the framework of coordinating the social security of Ukrainian labour migrants, it is necessary to accelerate the implementation of already existing bilateral agreements with countries, especially, the EU neighbouring countries by following the principles laid down in Association Agreements; intensify the negotiation process as to concluding agreements on social and pension provision; initiate, together with the interested EU countries, the search for schemes and development of programmes for circular labour migration; deepen European cooperation aimed at integrating immigrants into Ukrainian society, particularly, implementing the Plan of measures concerning the integration of refugees until 2020;

9. continue work on bringing the legislative and normative base of Ukraine into the line with the EU standards: to amend the article 31 of the Law of Ukraine "On Employment of the Population" (regarding the regulation of public works); make changes to some legislative acts of Ukraine concerning employment of disabled people, introduction of a cumulative system of compulsory state pension insurance and common principles for the calculation of pensions; adopt the Laws of Ukraine "On Education" (restated) taking into account changes regarding the recognition of informal education. Such steps are needed to ensure cooperation in the sphere of the social policy and equal opportunities for the population within the framework of the implementation of the economic component of the association agreement;

10. in order to implement the Strategy for overcoming poverty for the period up to 2020 and the Law of Ukraine "On Social Services", one should take into consideration the extension of the power of local executive authorities and local self-government authorities in the sphere of providing social services at the place of residence of people receiving such services. Oblast state administrations should involve experts from the UNDP, UNICEF, and ILO for developing program measures to prevent the emergence of centres for chronic poverty and social exclusion among internally displaced people, regardless of their place of residence and minimize the risks of social exclusion of the rural population.

References

1. Yatsenko, L. (2016). Napruzhenist na rynku pratsi Ukrainy: chynnyky, sotsialni naslidky ta shliakhy podolannia [Tension in the Ukrainian labour market: factors, social consequences and ways to overcome]. *niss.gov.ua*. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/runok_prasi-83d61.pdf [in Ukrainian].
2. Vizniak, Yu. (2013, March 27). Zainiatist naselennia u prykordonnomu raioni [Employment of the population in the border district]. *Shchodenna internet-hazeta «Vholos» – Daily Internet-newspaper "Vholos". niss.gov.ua*. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/articles/1178/ [in Ukrainian].
3. Khudytskyi, V. (2015, June 12). Neformalni trudovi vidnosyny [Informal labour relations]. *gazeta.dt.ua*. Retrieved from http://gazeta.dt.ua/business/neformalni-trudovi-vidnosini-nini-lishe-tretina-pidpriyemstv-ne-planuyeskorochuvatikilkist-svoyih-pracivnikiv-.html [in Ukrainian].
4. Ivanova, N. Rynok pratsi: popyt ta propozytsiia [The labour market: demand and supply]. (n.d). *ua.racurs.ua*. Retrieved from http://ua.racurs.ua/328-rynok-praci-popyt-ta-propozyciya [in Ukrainian].
5. Prohrama hidnoi pratsi MOP dlia Ukrainy na 2016–2019 roky [The ILO decent work programme for Ukraine for 2016–2019]. (n. d.). *ilo.org*. Retrieved from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---srobudapest/documents/genericdocument/wcms_470684.pdf [in Ukrainian].

6. Libanova, E. Shcho mozhe kozhen zrobyty dlia sebe i dlia suspilstva? Shukaty dodatkovu robotu [What can everyone do for themselves and for society? Search for additional work]. (n. d.). *ukrinform.ua*. Retrieved from https://www.ukrinform.ua/rubric-economics/1996291-ella-libanova-akademik-direktor-institutu-demografii-ta-socialnih-doslidzen-nan-ukraini.html [in Ukrainian].
7. Sotsialnyi dialoh yak vazhlyva chastyna «dobrochynnoho kola dobrobutu» – formuvannia zarobitnoi platy [Social dialogue as an important part of the «beneficial circle of welfare» – salary formation]. (2010). *Natsionalna bezpeka ta oborona – National Security and Defence*, *7*, 67 [in Ukrainian].
8. Statistika po zaniatosti i bezrabotitse v Ukraine 2015–2016 [Statistics for employment and unemployment in Ukraine in 2015–2016]. (2016, June 18). *zet.in.ua*. Retrieved from http://zet.in.ua/statistika-2/statistika-po-zanyatosti-i-bezrabotice-v-ukraine-2015-2016/ [in Ukrainian].
9. Liashenko, O. & Shampaniuk, Yu. (2016). Osoblyvosti trudovoi mihratsii Ukrainy [Peculiarities of labour migration in Ukraine]. *Molodyi vchenyi – Young Scientist*, *4 (31)*, 121–124 [in Ukrainian].

УДК 304.444

ГЕРІАТРИЧНЕ СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ

Коваль Олександр Пилипович,
доктор економічних наук,
старший науковий співробітник

Система підтримки та захисту людей похилого віку в Україні перебуває в процесі модернізації. У зв'язку з цим постає питання щодо доцільності запровадження в Україні окремих механізмів соціального страхування ризиків старості, у т. ч. медичного й геріатричного (по догляду) страхування. Відповідь може підказати досвід багатьох розвинутих країн, зокрема Німеччини, Ісландії, Португалії, Словаччини та ін.

Діюча сьогодні в Україні система соціального захисту осіб похилого віку не завжди, а подеколи й взагалі не передбачає ефективних заходів допомоги людям похилого віку. Понад те, стан цієї системи через об'єктивні та суб'єктивні обставини невпинно погіршується. Відтак проблема медико-соціального захисту літніх осіб набуває дедалі більшої актуальності.

Ключові слова: страхування по догляду, геріатричне страхування.

Koval Oleksandr

HERITARY INSURANCE IN UKRAINE

The existing system of support and protection of the elderly in Ukraine is in the process of modernization. In this regard, the question arises as to the feasibility of introducing in Ukraine separate mechanisms of social insurance for old age risks, including medical and geriatric (on care) insurance. The answer to this question can be inferred from the experience of many developed countries, in particular, Germany, Island, Portugal, Slovakia, etc.

The system of social protection of the elderly not operating in Ukraine is not always, but sometimes and generally, does not provide for effective measures to help the elderly. Moreover, the state of the social care system for the old, which we inherited from the USSR, is unavoidably deteriorating due to objective and subjective reasons. In this regard, the problem of medical and social protection of the elderly becomes more and more relevant.

Keywords: nursing insurance, geriatric insurance.

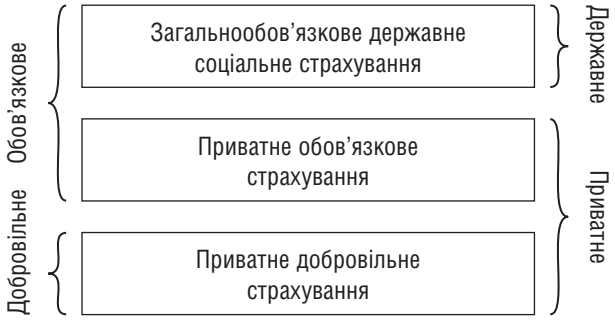
Страхування – це вид цивільно-правових відносин щодо захисту майнових інтересів фізичних та юридичних осіб у разі настання певних подій (страхових випадків), визначених договором страхування або чинним законодавством, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати фізичними та юридичними особами страхових платежів (страхових внесків, страхових премій) та доходів від розміщення коштів цих фондів. Структура системи страхування України наведена на *рисунку* (*с. 99*).

Соціальне страхування – організаційно-економічний інститут захисту громадян від соціальних ризиків[1], що функціонує на страховому принципі. Наразі система соціального страхування в Україні представлена і в державній, і в недержавній (приватній) складових.

Державна складова соціального страхування регламентується базовим Законом України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове

[1] Різнопланові сутності (економічна, суспільна, медична, духовна тощо) явища «соціальний ризик» потребують окремого висвітлення. Для цілей цієї статті під цим поняттям розумітимемо ризики погіршення добробуту громадян, пов'язані з їхнім життям, здоров'ям та працездатністю.

Рис. **Структура системи страхування в Україні**



Джерело: складено автором.

державне соціальне страхування». Так, згідно зі статтею 4 цього закону: «Залежно від страхового випадку (в Україні. – *О. К.*) є такі види загальнообов'язкового державного соціального страхування:

- пенсійне страхування;
- страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності;
- медичне страхування;
- страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності;
- страхування на випадок безробіття;
- інші види страхування, передбачені законами України» [1].

Кожний із вищенаведених видів загальнообов'язкового державного соціального страхування регламентується окремим профільним законом, у якому наводиться вичерпний перелік видів страхових виплат і соціальних послуг, що надаються застрахованим особам. Страхування за державною складовою здійснюється на підставі цих законів.

Недержавна складова соціального страхування регламентується Законом України «Про страхування» [2]. Страхування за недержавною складовою здійснюється на підставі договору між страхувальником та страховиком. Загальні умови та порядок здійснення добровільного страхування визначаються правилами страхування, що встановлюються страховиком самостійно відповідно до вимог цього закону. Конкретні умови страхування визначаються при укладенні договору страхування відповідно до законодавства.

У статті 6 Закону України «Про страхування» наведено перелік 22 видів добровільного страхування. Деякі з них можна віднести до системи соціального страхування, оскільки вони спрямовані на покриття ризиків погіршення добробуту громадян, котрі пов'язані з їхнім життям, здоров'ям та працездатністю, а саме:

- страхування життя;
- страхування від нещасних випадків;
- медичне страхування (безперервне страхування здоров'я);
- страхування здоров'я на випадок хвороби;
- страхування медичних витрат;
- страхування життя і здоров'я волонтерів на період надання ними волонтерської допомоги.

Відповідно до статті 7 зазначеного закону в Україні здійснюються такі види обов'язкового (не загальнообов'язкового, а обов'язкового лише для певних категорій громадян. – *О. К.*) страхування:

- медичне страхування;
- особисте страхування медичних і фармацевтичних працівників (крім тих, які працюють в установах і організаціях, що фінансуються з Державного бюджету України) на випадок інфікування вірусом імунодефіциту людини при виконанні ними службових обов'язків;
- особисте страхування працівників відомчої (крім тих, які працюють в установах і організаціях, що фінансуються з Державного бюджету України) та сільської пожежної охорони і членів добровільних пожежних дружин (команд);
- страхування спортсменів вищих категорій;
- страхування життя і здоров'я спеціалістів ветеринарної медицини;
- особисте страхування від нещасних випадків на транспорті;
- страхування працівників (крім тих, які працюють в установах і організаціях, що фінансуються з Державного бюджету України), які беруть участь у наданні психіатричної допомоги, у т. ч. здійснюють догляд за особами, які страждають на психічні розлади;
- страхування медичних та інших працівників державних і комунальних закладів охорони здоров'я та державних наукових установ (крім тих, які працюють в установах і організаціях, що фінансуються з Державного бюджету України) на випадок захворювання на інфекційні хвороби, що пов'язане з виконанням ними професійних обов'язків в умовах підвищеного ризику зараження збудниками інфекційних хвороб.

Решта видів страхування, наведені у статтях 6 та 7 цього закону, не мають рис соціального страхування.

Здавалось би, розмаїття видів соціального страхування (як обов'язкового, так і добровільного),

яке сьогодні існує в Україні, має покривати всі ризики в соціальній сфері. Насправді це не зовсім так. У світовій практиці існують деякі види соціального страхування, які з тих чи інших причин не застосовуються в Україні. Зокрема, одним із таких видів є страхування по догляду.

Страхування по догляду – вид цивільно-правових відносин щодо надання послуг грошового та негрошового характеру по догляду за людиною. Цей вид страхування забезпечує страховий захист у випадках, коли людина з певних причин не може самостійно виконувати основні життєві функції внаслідок якогось розладу. До них, зокрема, належать:

- *фізичні розлади*: відсутність здатності самостійно вставати, лягати, сідати, пересуватися, додержуватися санітарно-гігієнічних норм, приймати їжу та напої, контролювати справляння природних потреб;
- *психічні розлади*: порушення розумових здібностей, душевне захворювання, психічний розлад, втрата пам'яті.

Страхування по догляду набуло широкого розповсюдження в країнах із розвинутими страховими системами насамперед тому, що повсякденна турбота про непрацездатних родичів чи близьких людей може виявитися надлишково обтяжливою навіть для найвідданіших людей, не кажучи вже про випадки, коли поруч із тими, хто потребує допомоги, таких людей нема.

Поодиноким випадком страхування по догляду є геріатричне страхування, тобто страхування по догляду за людьми похилого віку. Як не дивно, проблематика геріатричного страхування в Україні досі не потрапила в зону уваги дослідників. На жаль, автору не вдалося знайти жодного науково-практичного доробку на цю тему.

Метою статті є збудження суспільного інтересу, зокрема серед науковців та експертів у галузі соціального страхування і соціальних послуг, до геріатричного страхування як інструменту забезпечення гідного постаріння українців.

Виклад основного матеріалу. Слід зазначити, що в Україні певну частину функцій геріатричного страхування покладено на інститут соціальних послуг. Згідно із Законом України «Про соціальні послуги», «соціальні послуги – комплекс заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою розв'язання їхніх життєвих проблем» [3]. Перелік відповідних соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, затверджено наказом Міністерства соціальної політики України [4].

Однак роботу соціальних служб не можна вважати повноцінною альтернативою геріатричному страхуванню з огляду на такі причини:

- вичерпність переліку соціальних послуг, який не прокриває всіх потреб громадян;
- недостатня кількість соціальних працівників;
- недостатнє фінансування з боку держави.

Ці три обставини не дозволяють забезпечити повноцінний щоденний догляд за людьми, котрі цього потребують. Одним із перспективних напрямів покращення стану справ у цій сфері вбачається запровадження в Україні геріатричного страхування.

Тема довгострокового догляду за літніми людьми набуває все більшої актуальності. Прогнозується, що в країнах Євросоюзу після 2018 р. постаріння населення приведе до зростання видатків на обслуговування осіб старшого віку від 7 до 8,5 % ВВП.

Проблематика постаріння населення України настільки давно та різнобічно висвітлюється в засобах масової інформації, що ми не бачимо сенсу зайвий раз перебирати загальновідомі цифри й факти. Обмежимося лише максимально широкими її контурами.

Якщо 100 років тому до пенсійного віку доживало не більше 5 % людей, то зараз в економічно розвинених країнах цей показник становить не менше 60–80 %. В Україні він трохи нижчий, але не набагато. Більш того, період отримання пенсій також істотно збільшився. Зростання тривалості життя, без сумніву, є знаковим явищем в історії людства.

Одночасно зі збільшенням тривалості життя зростає його якість. Ці два, на перший погляд, окремі процеси насправді щільно пов'язані між собою. Унаслідок зростання якості життя кожне нове покоління людей живе довше, ніж попереднє.

Стале зростання якості життя зумовлює не менш стале зростання потреб для її забезпечення, а відтак вимагає постійного економічного зростання. Виникає цілком логічний ланцюг: «зростання якості життя – зростання потреб – зростання економіки».

Проте пенсійне забезпечення та витрати, пов'язані з медичним і соціальним обслуговуванням

осіб похилого віку, вже в середньостроковій перспективі перетворяться на найбільшу статтю громадських витрат у більшості економічно розвинених країн. Отже, державний грошовий ресурс неминуче доведеться перерозподіляти для стійкого функціонування соціальної сфери. Якщо не будуть прийняті відповідні контрзаходи, то соціальні витрати, пов'язані з життєдіяльністю пенсіонерів, з часом почнуть (а в деяких країнах уже почали) стримувати розвиток економік.

Таким чином, уряди більшості розвинутих країн поступово опиняються у своєрідних «ножицях». З одного боку, збільшення кількості пенсіонерів унаслідок беззаперечних успіхів медицини, убезпечення умов праці та здорового способу життя генерує потребу в економічному зростанні, що базується на інвестиціях, які постійно збільшуються, з іншого – постійно зростаюча кількість пенсіонерів зумовлює переспрямування грошових коштів з інвестицій на соціальне забезпечення.

Цей своєрідний парадокс має бути максимально чітко артикульований перед населенням і знайти своє вирішення через нові суспільні домовленості щодо правил пенсійного та медичного страхування. Суспільство повинно чітко усвідомити: правила гри в соціальній сфері внаслідок низки об'єктивних і суб'єктивних причин мають бути змінені, інакше система зайде в глухий кут.

Але наразі варто зазначити, що широке обговорення соціальних проблем на всіх рівнях (від експертного до побутового) зазвичай не завершується більш-менш реальними рекомендаціями щодо хоча б якогось боку цієї поліаспектної проблеми, включно й догляду за людьми похилого віку.

Проблему догляду за людьми похилого віку можна вирішити за допомогою геріатричного страхування, тобто страхування медико-соціальних потреб пенсіонерів старших вікових груп. Воно спрямоване на задоволення потреб пенсіонерів насамперед старшого та частково середнього віку, коли акцент зміщується у бік забезпечення доступу до медичної і лікарської допомоги та потреби у сторонньому догляді. З певними застереженнями можна стверджувати, що геріатричне страхування є таким собі симбіозом медичного страхування та соціального обслуговування і навіть інколи соціальної інтеграції. Не дивуватиме, якщо згодом дослідники вмотивують необхідність виокремлення медико-соціального страхування в окремий вид і розроблять його науково-практичне обґрунтування.

У вітчизняних реаліях, коли кількість людей похилого віку з часом лише зростатиме, розвиток геріатричного страхування набуватиме дедалі більшої актуальності. Геріатричне страхування дозволить обачливим особам заздалегідь піклуватися про власну старість і старість родичів чи близьких за рахунок посильних щомісячних внесків, які забезпечать гарантію догляду за необхідності.

Геріатричне страхування досить широко розповсюджене в країнах Європи та користується достатньою популярністю. Наприклад, у Німеччині існує державне страхування по догляду як частковий вид страхування, тобто такий, що може покрити частину видатків.

Вважається, що послуги особам, які потребують довгострокового догляду, переважніше надавати на дому або в місцевих поліклініках, аніж у лікарнях або будинках престарілих. Так, в Ісландії передбачено персональний догляд за людьми похилого віку, котрі мешкають у себе вдома. Португалія робить наголос на активнішій участі родини в догляді за престарілими та хворими громадянами при підтримці соціальних служб та закладів охорони здоров'я. У Словаччині прийнято новий закон щодо довгострокового догляду за особами з хронічними захворюваннями за місцем їх проживання, у якому наводяться нові форми обслуговування на дому.

Геріатричне страхування містить як страховий, так й соціальний аспекти. Завдяки цій двоєдиній природі воно має вирішувати завдання стосовно покриття ризиків фінансових витрат і захисту осіб похилого віку від соціальних ризиків.

Цільова функція геріатричного страхування, як і будь-якого іншого, полягає в перерозподілі (або розкладці) збитків певної кількості осіб перед значно більшою. Велике розмаїття існуючих підходів при визначенні принципів геріатричного страхування потребує їх концептуального впорядкування, що й було зроблено Міжнародною організацією праці (МОП), яка запропонувала їхню класифікацію. Найважливішими, з точки зору МОП, є:

- рівноправність і відсутність дискримінації. Це означає, що геріатричне страхування розповсюджується на всіх застрахованих осіб незалежно від статі, національного чи соціального походження, громадянства або місця проживання;
- солідарність і взаємодопомога при організації фінансового забезпечення страхового захисту;
- обов'язковість участі відповідно до закону, що дозволяє забезпечити соціальний захист

усім застрахованим незалежно від волевиявлення інших суб'єктів страхування;

- загальна відповідальність держави, що випливає з природи прав людини, у царині соціального забезпечення;
- демократичне управління, що передбачає участь представників працівників і роботодавців в управлінні соціальним страхуванням [5].

У геріатричному страхуванні вкрай важливими є доступність та рівність в отриманні соціального догляду й медичної допомоги. Вважається, що доступність систем соціального забезпечення й охорони здоров'я, а також обсяги споживання соціальних і медичних послуг не можуть визначатися виключно платоспроможністю людини. Крім того, зазвичай найбільша потреба в таких послугах виникає саме в людей із найменшими доходами, оскільки вони живуть і працюють у гірших побутових і виробничих умовах, що негативно позначається на стані їхнього здоров'я.

Тому додержання принципів рівності та відсутності дискримінації в отриманні соціальної та медичної допомоги зумовлює необхідність перерозподілу значної частини бюджету держави і страхових систем на користь літніх людей, які потребують цього найбільше. Соціальна підтримка малозабезпечених верств населення, які більшою мірою потребують соціальної та медичної допомоги, базується на принципах солідарності та взаємодопомоги при організації фінансового забезпечення страхового захисту.

Масштаби перерозподілу фінансового ресурсу в геріатричному страхуванні мають свої межі, тому в більшості країн для забезпечення доступності й рівності в отриманні соціальної та медичної допомоги використовується бюджетне фінансування, за якого держава організовує та фінансує весь набір послуг із соціального забезпечення й охорони здоров'я [5].

Серед найважливіших *функцій геріатричного страхування* слід виокремити такі:

1) *соціально-захисна*. Ця функція реалізується через трансформацію частини заробітної плати в страхові резерви, які мають виключно цільове призначення.

З макроекономічної точки зору джерелом резервування геріатричного страхування є праця та продукт, що нею виробляється, як об'єктивна основа найважливіших соціально-економічних пропорцій регулювання вартості робочої сили. Їх суспільно прийнятний рівень об'єктивно визначається двома складовими: розмір (величина) соціальних ризиків (їх частота та важкість) і законодавчо встановлена міра їх компенсації.

Соціальний захист у геріатричному страхуванні передбачає збереження досягнутого рівня життя застрахованої особи та здійснюється за допомогою механізмів компенсації втраченого заробітку або додаткових непередбачуваних видатків, пов'язаних з лікуванням та реабілітацією (медичною, професійною або соціальною). Соціально-захисна функція є цілепокладальною для двох інших: відтворювальної та перерозподільної;

2) *відтворювальна*. Часовий діапазон цієї функції – не місяць і навіть не рік, а весь життєвий цикл людини. Це означає, що розмір відшкодування вартості витрат на відтворення робочої сили визначається набором потреб не тільки в активні періоди трудового життя працівника, але й протягом періоду постійної втрати працездатності;

3) *перерозподільна (функція акумуляції та солідарного перерозподілу страхових резервів при настанні страхових випадків)*. Ця функція дозволяє забезпечити перерозподіл страхових коштів з позиції солідарної участі застрахованих осіб у наданні матеріальної допомоги тим із них, для кого настає страховий випадок.

Економічним механізмом, завдяки якому ця функція реалізовується, є замкнута в рамках страхової спільноти солідарна розкладка матеріального збитку. Це дозволяє застрахованим особам, не зачепленим страховим випадком, підтримувати тих, для кого він настав. Простіше кажучи, здорові платять за хворих і за людей з інвалідністю, працевлаштовані надають страхову підтримку безробітним.

Економічний механізм перерозподілу в системі геріатричного страхування реалізується через формування страхового фонду. Цей фонд наповнюється фіксованими страховими платежами заздалегідь визначеного розміру та стає, таким чином, джерелом відшкодування збитків застрахованих осіб.

Висновки. У контексті демографічних проблем в Україні, що мають стійку тенденцію до загострення, усе більшої актуальності набуває проблема догляду за людьми старших вікових груп. Одним зі шляхів вирішення цієї проблеми вбачається запровадження в Україні інституту геріатричного страхування – страхування медико-соціальних потреб людей старших вікових груп.

Цей вид страхування забезпечує страховий захист у випадках, коли людина не може самостійно виконувати основні життєві функції з якихось причин, зокрема внаслідок:

- фізичних розладів: відсутність здатності самостійно рухатися (вставати, лягати, сідати, пересуватися тощо), додержуватися санітарно-гігієнічних норм, вживати їжу та напої, контролювати справляння природних потреб;
- психічних розладів: порушення розумових здібностей, душевне захворювання, психічний розлад, втрата пам'яті.

Геріатричне страхування має бути своєрідним симбіозом медичного страхування, соціальних послуг та, в ідеалі, соціальної інтеграції для українців, які через похилий вік та родинні обставини залишаються без гідного догляду.

Геріатричне страхування має поєднувати як страховий, так й соціальний аспекти. Завдяки цій двоєдиній природі воно в змозі вирішувати питання, пов'язані з покриттям ризиків фінансових витрат, а також із захистом осіб похилого віку від соціальних ризиків.

Список використаних джерел

1. Закон України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 14 січня 1998 р. № 16/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/16/98-%D0 %B2 %D1 %80
2. Закон України «Про страхування» від 7 березня 1996 р. № 85/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2001_01_18/an/44/Z960085.html
3. Закон України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 р. № 966-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-15
4. Перелік соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, затверджений наказом Міністерства соціальної політики України від 3 вересня 2012 р. № 537 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1614-12
5. Роик В. Пожилые и стареющий социум России: выбор модели жизнедеятельности [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://books.google.ru/books?id=Eb0ODQAAQBAJ&pg=PT264&lpg=PT264&dq=»гериатрическое+страхование»&source=bl&ots=OLhSXF1BUG&sig=1OySWFSkHONvpDPBbynzJBIko6E&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEwi2ipDSn6TVAhXod5oKHTcmC5QQ6AEIKDAB#v=onepage&q=%22%D0%B3%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%B0%D1%82%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5%22&f=false

Referenses

1. Zakon Ukrainy «Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro zahalnooboviazkove derzhavne sotsialne strakhuvannia» vid 14 sichnia 1998 r. № 16/98-VR [Law of Ukraine "On the basis of legislation of Ukraine on mandatory state social insurance" from 1998, January 14 No. 16/98-VR]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/16/98-%D0 %B2 %D1 %80 [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy «Pro strakhuvannia» vid 7 bereznia 1996 r. № 85/96-VR [Law of Ukraine "On insurance" from 1996, March 7 No. 85/96-VR]. (n. d.). *search.ligazakon.ua*. Retrieved from http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2001_01_18/an/44/Z960085.html [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy «Pro sotsialni posluhy» vid 19 chervnia 2003 r. № 966-IV [Law of Ukraine "On social services" from 2003, June 19 No. 966-IV]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-15 [in Ukrainian].
4. Perelik sotsialnykh posluh, shcho nadaiutsia osobam, yaki perebuvaiut u skladnykh zhyttievykh obstavynakh i ne mozhut samostiino yikh podolaty, zatverdzhenyi nakazom Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy vid 3 veresnia 2012 r. № 537 [The list of social services provided to persons who are in difficult circumstances and unable to overcome them independently is approved by the order of the Ministry of Social Policy of Ukraine from 2012, September 19 No. 537]. (n. d.). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1614-12 [in Ukrainian].
5. Royk, V. Pozhylyie i stareiushchiy sotsium Rossii: vybor modeli zhyznedeiatelnosti [Older and aging socium of Russia: choice of life models] (n. d.). *books.google.ru*. Retrieved from https://books.google.ru/books?id=Eb0ODQAAQBAJ&pg=PT264&lpg=PT264&dq=»heryatrycheskoe+straxovanye»&source=bl&ots=OLhSXF1BUG&sig=1OySWFSkHONvpDPBbynzJBIko6E&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEwi2ipDSn6TVAhXod5oKHTcmC5QQ6AEIKDAB#v=onepage&q=%22%D0%B3%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%B0%D1%82%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B5%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5%22&f=false [in Russian].

УДК 331.5:316.4:364.043(477)

СОЦІАЛЬНА СПРАВЕДЛИВІСТЬ У СФЕРІ ПРАЦІ УКРАЇНИ: СУЧАСНІ РЕАЛІЇ, ПРОБЛЕМИ ТА ПРОТИРІЧЧЯ

Близнюк Вікторія Валеріївна,
кандидат економічних наук, старший науковий співробітник
Яценко Любов Дмитрівна

Наявність складних нерозв'язаних проблем у розвитку нашої держави актуалізує дослідження економічного контексту соціальної справедливості. Соціальна справедливість є загальновизнаною цінністю сучасного демократичного суспільства, що закріплено в документах світової спільноти. Авторами виявлено проблеми ринку праці, зумовлені порушенням принципу соціальної справедливості, зокрема, відторгнення на ринку праці, прояви вікової та гендерної дискримінації, поширення неформальної зайнятості, значна диференціація (оплати праці, знецінення праці та зубожіння значної частини працюючого населення, незадовільні умови праці). У статті обґрунтовано співвідношення цілей суб'єктів соціально-трудових відносин у контексті забезпечення комплементарності економічної ефективності та соціальної справедливості. Досягнення комплементарності між економічною ефективністю та соціальною справедливістю має стати дієвим фактором зміцнення демократичних інститутів, розвитку громадянського суспільства, підвищення добробуту населення країни, що потребує насамперед запровадження системи соціального діалогу на основі принципу соціальної відповідальності.

Ключові слова: соціальна справедливість, ринок праці, соціальна напруженість, дискримінація, відторгнення, гендерна асиметрія.

Blyzniuk Viktoria, Yatsenko Lyubov

SOCIAL JUSTICE IN THE WORKPLACE UKRAINE: MODERN REALITIES, PROBLEMS AND CONTRADICTIONS

The presence of complex unresolved problems in the development of our state actualizes the study of the economic context of social justice. Social justice is a universally recognized value of a modern democratic society, which is enshrined in the documents of the world community. The authors identify problems of the labor market, which are caused by violations of the principle of social justice, in particular, the rejection of the labor market, the manifestation of age and gender discrimination, the spread of informal employment, a significant differentiation of wages, the depreciation of labor and the impoverishment of a significant part of the working population, and poor working conditions. The article substantiates the correlation of the goals of the subjects of social and labor relations in the context of ensuring the complementarity of economic efficiency and social justice. The achievement of complementarity between economic efficiency and social justice should become an effective factor in strengthening democratic institutions, the development of civil society, and increasing the welfare of the population of the country, which requires, first of all, the introduction of a social dialogue system based on the principle of social responsibility.

Keywords: social justice, labor market, social tension, discrimination, exclusion, gender asymmetry.

Постановка проблеми. Конституція України (ст. 1, ст. 3) визначає Україну як соціальну державу, яка зобов'язана проводити активну державну соціальну політику, спрямовану на забезпечення своїм громадянам найважливіших соціальних прав, до яких безумовно належать право на працю та її гідну оплату, на житло, освіту, охорону здоров'я, соціальний захист, тобто на гідний рівень добробуту [1]. Базисом соціальної держави є розвиненість громадянського суспільства, збалансована економіка та ефективна правова система. Ключовим принципом соціальної держави є принцип соціальної справедливості, що є загальновизнаною цінністю сучасного демократичного суспільства.

За кризових умов та дефіциту фінансових ресурсів соціальна консолідація усіх суб'єктів соціально-трудової сфери є фактором зміцнення демократичних інститутів та розвитку громадянського суспільства, забезпечення добробуту, безпеки та гідного рівня життя населення країни. Це можливо за умови гармонізації інтересів усіх суб'єктів задля досягнення соціальної справедливості, подолання наявних та потенційних суперечностей ринку праці та забезпечення ефективного функціонування ринку соціально-трудової сфери.

Аналіз наукових джерел. Проблеми становлення соціальної справедливості є актуальними не тільки в площині філософських досліджень, а й економіки та соціальної політики. Поняття «справедливість» отримало первинне соціально-філософське визначення у роботах Платона та Арістотеля. У подальшому принципи соціальної справедливості були концептуалізовані в теорії суспільного договору І. Канта, Т. Гоббса, Дж. Локка. Сучасні українські економісти Е. Лібанова, О. Макарова, Н. Рад, А. Гриценко, А. Товмаш, І. Гнибіденко та ін. також не стоять осторонь проблематики досягнення соціальної справедливості, оскільки сама вона завжди є «недосягнутим» станом і актуалізується внаслідок відсутності, тобто як реакція на існуючу несправедливість.

У літературі є багато наукових робіт із теорії справедливості й захисту прав людини, але відсутні спеціальні наукові розробки, присвячені з'ясуванню ролі та механізмів забезпечення комплементарності соціальної справедливості та економічної ефективності у сфері зайнятості. Займаючи центральне місце в системі соціально-моральних цінностей, соціальна справедливість виступає фундаментальним критерієм оцінки діяльності суспільства щодо забезпечення та захисту громадянських та економічних прав його членів у соціально-трудовій сфері. Недостатність адекватних сучасному станові розвитку України теоретичних та прикладних досліджень щодо пошуку шляхів забезпечення соціально-економічних прав людини у сфері праці створюють значні перешкоди для розвитку нашого суспільства. Без їх вирішення залишається нерозв'язаною ціла низка проблем, пов'язаних із гуманізацією соціальної політики та політики зайнятості, подоланням кризового стану.

Наявність складних нерозв'язаних проблем розвитку нашої держави актуалізує дослідження економічного контексту соціальної справедливості, спрямованого на переосмислення ролі державної політики у вирішенні основних соціально-економічних завдань – підвищення життєвого рівня населення, подолання бідності, покращення умов праці та політики зайнятості, реформування системи оплати праці, соціального страхування, охорони здоров'я, пенсійної системи та інших сфер соціальної політики відповідно до європейських та світових соціальних стандартів.

Таким чином, **метою статті** є виявлення шокових впливів і причин гальмування розвитку соціально-трудової сфери та обґрунтування співвідношень цілей суб'єктів соціально-трудових відносин у контексті забезпечення комплементарності економічної ефективності та соціальної справедливості суспільних трансформацій.

Виклад основного матеріалу. «Енциклопедія державного управління» визначає термін «соціальна справедливість» як економічну категорію – рівність соціальних прав кожної особистості (рівність можливостей, користування перевагами), відповідність величини доходу людини витратам праці та капіталу, захист соціально-економічних прав і свобод громадян та соціальний захист непрацездатних і малозабезпечених категорій населення [2, с. 154–155]. Отже, поняття соціальної справедливості передбачає досягнення рівності: доступу, можливостей та прав усіх членів суспільства, що сприятиме його розвитку та забезпечуватиме інтеграцію та гідне існування всіх його членів. З погляду на поняття рівності можливостей, необхідно визнати, що соціально справедливим є забезпечення можливості гідної зайнятості, реалізації освітньо-кваліфікаційного потенціалу, за необхідності – можливість скористатися послугами соціальної підтримки.

Реалізація принципу соціальної справедливості є надзвичайно важливою у сфері прикладання праці, що визнано світовою спільнотою і закріплено в офіційних документах. Зокрема, ст. 7

Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права [3] визначено права на справедливі та сприятливі умови праці.

Задля розроблення дієвих механізмів забезпечення соціальної справедливості у сфері праці Міжнародною організацією праці (МОП) було прийнято «Декларація про соціальну справедливість задля справедливої глобалізації» [4], яка мала за мету в умовах зростаючої економічної взаємозалежності підтвердити незмінність основних принципів і прав, проголошених у Статуті МОП, та сприяти їх універсальному дотриманню. Декларація привернула увагу світового співтовариства до фундаментальних прав, оскільки вони є передумовою розвитку інших прав працівників у сфері праці у кожній країні. Ухвалення Декларації дозволило зробити акцент на важливості сильної соціальної політики, нерозривного взаємозв'язку між соціальним прогресом та економічним зростанням і підкреслити особливе значення та сенс гарантії дотримання фундаментальних принципів і прав у сфері праці.

Поняття соціальної справедливості у сфері зайнятості сформульовано вітчизняними дослідниками як «створення державою рівних соціально-економічних умов та можливостей на ринку праці для учасників трудових відносин з метою забезпечення продуктивної зайнятості за відсутності будь-якого виду дискримінації (за статтю, віком, національністю тощо)» [5].

Оцінюючи домінанти несправедливості в українському суспільстві, можна відокремити такі основні їх прояви:

- *низьку або непомітну дієвість соціальних ліфтів*. Це означає, що багато громадян не можуть повною мірою реалізувати свої професійні знання, знайти гідну роботу. Недостатньо реалізується потенціал людей, які мають менші здібності або обмежені фізичні можливості, тих, кому важко долучитись до стандартних умов праці та трудових відносин;
- *надмірну диференціацію доходів*. Диференціація доходів в Україні суттєво вища, ніж у Європі. Певний ступінь диференціації є природним для зрілої ринкової економіки, проте надмірний розрив сприймається як несправедливість і слугує джерелом соціальної напруженості;
- *недостатню адресність,* а отже, недостатню справедливість *соціальної підтримки*, оскільки значна частина коштів соціальних програм потрапляє до населення, яке за фактично отриманими доходами не є бідним.

Порушення принципу соціальної справедливості у сфері зайнятості насамперед пов'язане з проявами дискримінації та ексклюзією (відторгненням) на ринку праці, що є перешкодою на шляху розвитку та соціального прогресу українського суспільства.

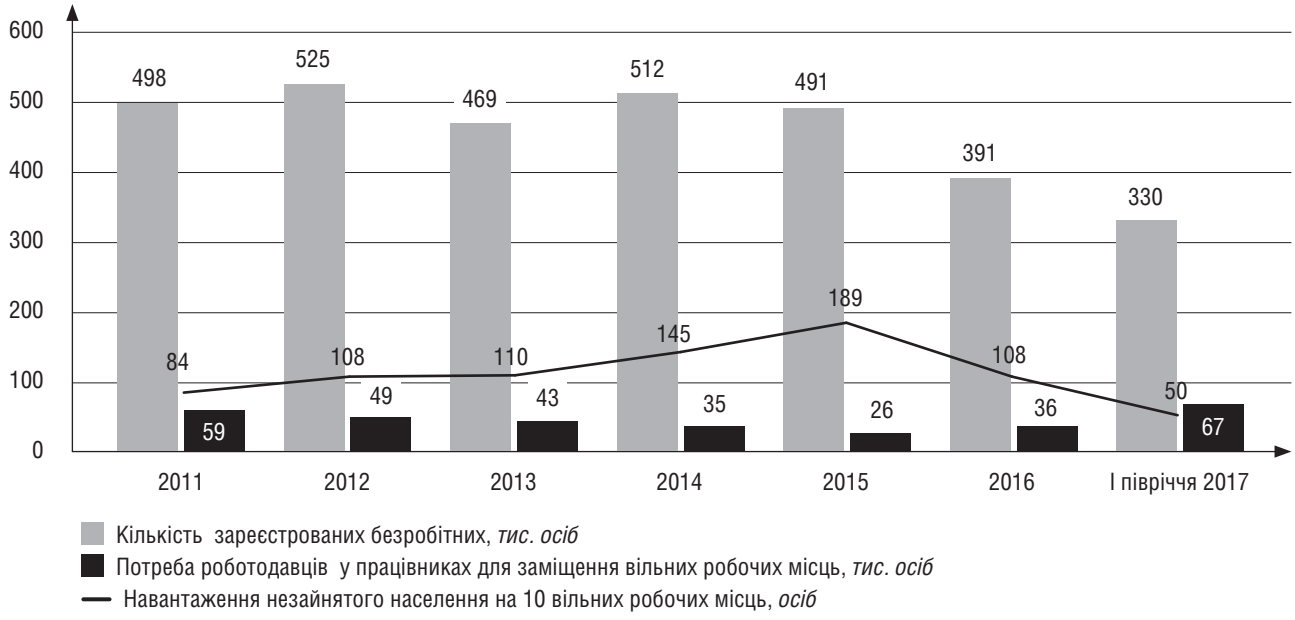
У західних дослідженнях соціальна ексклюзія досліджується в контексті існування дискримінації та обмеження доступу до джерел підвищення добробуту, а також основних механізмів інтеграції в умовах постіндустріального суспільства. У західній економічній теорії принцип виключення посідає певне місце в теоріях перерозподілу благ у суспільстві та є «процедурою, у результаті якої споживач „виключається" з числа покупців товару через те, що він готовий заплатити за нього суму меншу, ніж ринкова ціна» [6, с. 6]. Соціологи також акцентують увагу на економічній сутності поняття і визначають відторгнення як «спосіб зведення бар'єрів, за допомогою яких професійні групи намагаються протидіяти представникам інших груп в отриманні тих чи інших привілеїв та переваг» [7, с. 27].

Коли йдеться про відторгнення, акцентувати слід на причинах та наслідках обмеження доступу до основних соціальних інститутів суспільства. Як слушно зазначають дослідники проблем ексклюзії [8], бідність є класичним явищем, притаманним періоду індустріалізації, а соціальні ексклюзії – постіндустріальним еквівалентом бідності, коли меншість маргіналізується, випадаючи зі страти середнього класу. Тобто прийнято розглядати ексклюзію як умовно горизонтальну соціальну стратифікацію суспільства. На відміну від бідності, відторгнення виникає внаслідок недостатності в індивідів прав, обмеженості доступу до інститутів, що розподіляють ресурси і, насамперед, до ринків праці.

Серед основних складових відторгнення на ринку праці варто виокремити доступність робочого місця та недостатню ємність ринку праці. Згідно з офіційною статистикою, кон'юнктура зареєстрованого ринку праці в Україні протягом 2011–2017 рр. характеризується значним перевищенням пропозиції робочої сили над її попитом; навантаження на 10 вільних робочих місць (вакантних посад) у середньому по Україні в цей період становило від 26 до 59 осіб (*рис. 1, с. 107*).

Однією з ознак сучасного ринку праці є розповсюдження атипових (нестандартних) форм зайнятості, які є ознакою, з одного боку, гнучкості ринку праці, а з іншого – неефективності використання

Рис. 1. **Попит та пропозиція робочої сили в Україні за період 2011–2016 рр. та в І півріччі 2017 р. (на кінець звітного періоду)**



Джерело: складено за даними [9].

людського ресурсу та розповсюдження прекарних ознак, таких як: хиткість, ненадійність, нестабільність майнового стану, соціального статусу та ін. Найбільш розповсюдженою нестандартною формою зайнятості, що є найважливішим джерелом поповнення прекаріату, є неформальна зайнятість (використання праці найманих працівників без укладання трудової угоди та тіньова оплата праці).

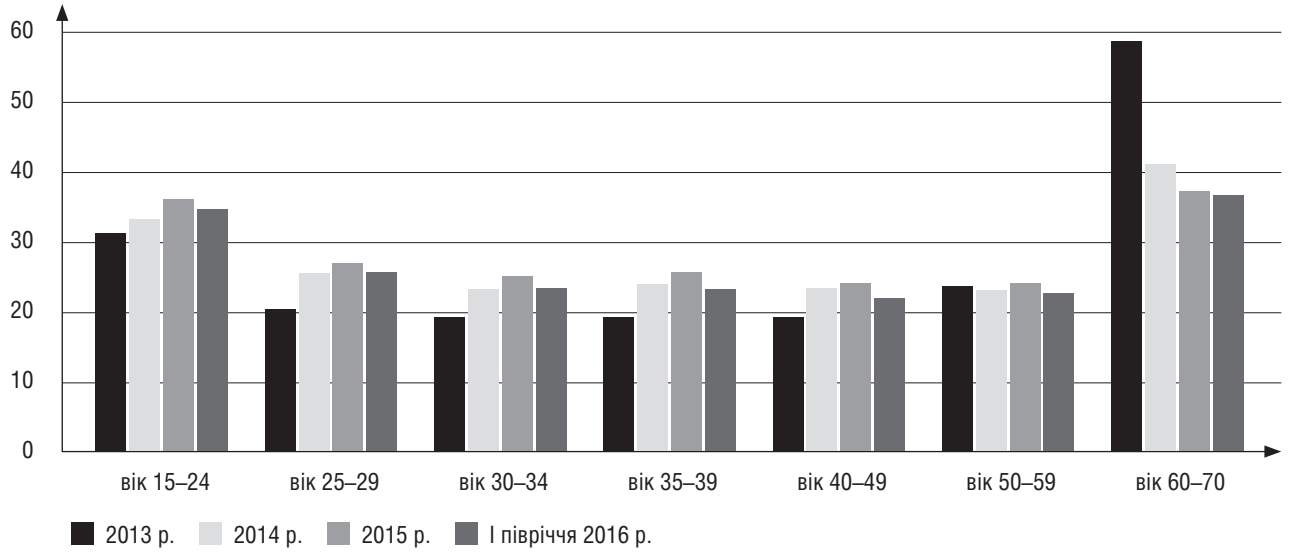
Неформальна зайнятість в Україні в останні роки стрімко поширюється, охоплюючи значну кількість робочих місць формального та неформального сектору економіки. Негативні наслідки цього явища проявляються в обмеженні можливостей реалізації більшості соціальних прав, передбачених Конституцією та трудовим законодавством; підвищенні ризику нестабільної зайнятості та отримання постійного доходу; гальмуванні процесу ефективного використання наявного трудового потенціалу. Тривала зайнятість у неформальному секторі призводить до декваліфікації та погіршення якості трудового потенціалу, зниження рівня матеріального забезпечення працюючих. Характеризуючи зайнятість у неформальному секторі, слід вказати на відсутність правового регулювання соціально-трудових відносин та соціального захисту найманих працівників. Варто відзначити, що за кризових умов роль неформального сектору як амортизатора негативного впливу спаду економіки на доходи населення є беззаперечною.

За офіційними даними Державної служби статистики України, у І півріччі 2016 р. кількість зайнятого населення, яке працювало на неформальних робочих місцях, становила 3,7 млн осіб (22,7 % від загальної кількості зайнятого населення) [9]. Аналіз неформального сектору ринку праці засвідчує, що там переважно зайняті особи працездатного віку. Найвищий рівень неформальної зайнятості характерний для осіб у віці 15–24 та 60–70 років, у І півріччі 2016 р. за цими віковими групами він відповідно становив 34,7 та 33,1 % (*рис. 2, с. 108*). Саме ці категорії населення є найбільш уразливими та соціально незахищеними в сучасних умовах.

Поширення неформальної зайнятості серед молоді пояснюється пошуком заробітку під час здобуття освіти та реалізацією стратегії плавного переходу від навчання до трудової діяльності. Особи пенсійного віку зайняті в цьому секторі економіки переважно внаслідок низького коефіцієнта заміщення пенсій, що зумовлює високий рівень бідності серед осіб похилого віку та спонукає їх до пошуку неформальних джерел отримання додаткових засобів існування. Бажання продовжити трудову діяльність змушує осіб старше працездатного віку погоджуватись на неформальну зайнятість, працювати на посадах, непривабливих для молодих працівників.

Нерівність на ринку праці знаходить свій прояв і в поширенні незадовільних умов праці, що

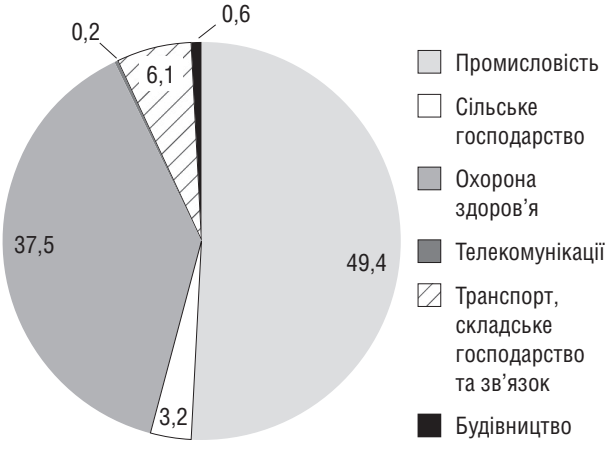
Рис. 2. **Частка неформально зайнятого населення в Україні у 2013–2016 рр.,** *% до загальної кількості населення відповідної вікової групи*



Джерело: складено за даними [9].

посилюють ознаки соціальної несправедливості та призводять до погіршення якості та втрати трудоресурсного потенціалу, збільшення навантаження на системи соціального захисту, охорони здоров'я, Пенсійний фонд та інші фонди соціального страхування тощо. Право на належні, безпечні та здорові умови праці задекларовано у ч. 4 ст. 43 Конституції України [1] та міжнародно-правових актах, де воно трактується як право на справедливі та сприятливі умови праці, сприймається світовою спільнотою як міжнародний універсальний стандарт у сфері праці. Зокрема, це право записане у ч. 1 ст. 23 Загальної декларації прав людини [12], ст. 7 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права [3] та в інших актах міжнародних організацій. Проте поточна ситуація на ринку праці України у багатьох випадках свідчить про наявність невідповідності умов праці стандартам безпеки та гігієни. Так, за даними офіційної статистики, нині в умовах, які не відповідають санітарно-гігієнічним нормам, у країні працює значна частина найманих працівників. Зокрема, в промисловості їх питома вага становить майже 50 %, у сфері охорони здоров'я – більше 37 %, на підприємствах транспорту та зв'язку – 6 %. (*рис. 3*).

Рис. 3. **Розподіл працівників окремих видів економічної діяльності, зайнятих на роботах зі шкідливими умовами праці в 2016 р.,** *%*



Джерело: складено за даними [9].

Відповідно в регіональному розрізі найбільша чисельність працівників, які працюють у несприятливих умовах, належить промислово розвиненим областям – Луганській, Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, де частка таких осіб сягає 30–50 %. Такі неналежні умови не можуть бути визнані як прийнятні для забезпечення зайнятості. А зайнятість на роботах зі шкідливими умовами праці є проявом порушення принципу справедливого доступу до належних умов праці та призводить до катастрофічних наслідків для якості трудового життя.

На наш погляд, однією з детермінант соціального відторгнення у пострадянських країнах є перерозподіл власності та, відповідно, зміна соціально-статусної структури зайнятості.

Таблиця 1. **Зайняте населення окремих країн Європи за статусом зайнятості у 2008 та 2015 рр.,** *% до зайнятого населення*

Країна	Працюючі за наймом		Роботодавці		Самозайняті	
	2008	2015	2008	2015	2008	2015
Болгарія	84,67	88,00	3,66	3,57	11,30	11,36
Франція	89,48	88,47	4,62	4,25	9,90	11,15
Греція	64,92	65,17	8,32	6,85	29,03	30,51
Польща	77,08	78,84	4,06	3,92	18,72	18,22
Румунія	67,42	71,02	1,33	1,12	20,77	19,41
Швеція	89,59	89,74	3,77	3,57	–	10,01
Німеччина	88,40	89,42	4,74	4,58	–	10,23
Угорщина	87,77	88,99	5,14	5,10	11,86	10,58
Україна	*82,00*	*84,10*	*1,00*	*1,20*	*16,70*	*14,50*

Джерело: розрахунки зроблено за даними Євростату (див.: http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database) та Державної служби статистики України (*див.:* http://www.ukrstat.gov.ua/).

Зайнятість – найважливіша економічна основа, завдяки якій формується рівень життя населення. Вона є фундаментом доходів, статусу індивідуума в суспільстві, характеризує якість використання трудового потенціалу, ділову та фінансову активність, рівень життя та доходів населення та його платоспроможний попит.

До сьогодні здійснюється формування змішаної економіки зі зростаючою часткою приватного сектору. Передкризова структура зайнятості України свідчила про наявність достатньо вагомого сегмента найманих працівників – 82 % всіх зайнятих, що є порівнюваним із даними країн Євросоюзу (*табл. 1*).

У нових країнах – членах Євросоюзу, таких як Польща, Румунія, а також у Туреччині, сегмент найманих працівників є меншим, ніж у розвинених країнах. Зростання частки найманих працівників спостерігається майже в усіх країнах. Професійно-статусна структура зайнятості свідчить, що в розвинених капіталістичних країнах частка роботодавців (які включають і дрібних підприємців без найманих працівників, тобто самозайнятих) становить не менше 10 % від усіх зайнятих, у країнах із трансформаційною економікою значущим сегментом є самозайняті. Існування та поширення цієї форми зайнятості пояснюється можливістю виживання та отримання коштів для існування. Цікавим у цьому сенсі є приклад Румунії та Польщі, де частка роботодавців, які створюють робочі місця, становить трохи більше 1 та 4 % відповідно, а майже 20 та 18 % – це самозайняті.

Незначні частки роботодавців та самозайнятих в Україні свідчать про низький підприємницький потенціал країни, що пояснюється, з одного боку, нерозвиненістю бізнес-середовища, недоступністю кредитних ресурсів та ін., з іншого – неготовністю населення до ризику та відповідальності, побоюванням щодо можливих змін регуляторної політики. Поширення такої форми зайнятості значною мірою унеможливлює інноваційний розвиток країни. Нерозвиненість підприємницького потенціалу та несформованість середнього прошарку суспільства продукує диспропорції у структурі доходів населення та поширення майнового розшарування у суспільстві.

Досить важливою детермінантою нерівності у суспільстві та чинником дестабілізації може виступати диференціація в оплаті праці. Серед низки показників, що використовуються для оцінки нерівності на національному рівні, є верхній, медіанний, і нижній, децильний, коефіцієнти заробітної плати. МОП обраховує співвідношення рівня заробітної плати, вище за який перебуває рівень зарплати 10 % найбільш високооплачуваних робітників (*D9*), і рівня заробітної плати, нижче за який перебуває рівень зарплати 10 % найбільш низькооплачуваних робітників (*D1*). Коефіцієнт *D9/D1* виступає мірою загальної нерівності між рівнями оплати праці найбільш високо- і найбільш низькооплачуваних робітників (*табл. 2, с. 110*).

Останні глобальні тенденції щодо розміру та частки заробітної плати, як зазначено у доповіді МОП про заробітну плату у світі «*Global Wage Report 2010/11: Wage policies in times of crisis*» [13], слід

Таблиця 2. **Динаміка децильного коефіцієнта нерівності у країнах світу за період 1995–2015 рр.**

Країна	Децильний коефіцієнт D9/D1			
	1995–2000	2001–2006	2007–2009	2013–2015
Австралія	3	3,1	3,3	4,3
Данія	2,5	2,6	2,7	2,9
Естонія	…	4,7	4,6	5,4
Іспанія	…	4,2	4,1	5,4
Канада	3,6	3,7	3,8	4,4
Республіка Корея	3,8	4,3	4,7	4,7
Мексика	6,8	6	5,8	7,2
Німеччина	3,1	3,2	3,3	3,6
Норвегія	2	2,1	3	3
Польща	3,5	4	4,1	3,9
Португалія	3,9	3,9	3,9	4,9
Велика Британія	6,8	7	7,2	4,2
США	4,6	4,7	4,9	6,4
Фінляндія	2,2	2,3	2,3	3,1
Франція	3,1	3	…	3,5
Чеська Республіка	2,8	3	3,1	3,1
Україна				5

Джерело: складено за статистичними даними ОЕСР (див.: http://stats.oecd.org/index.aspx#) та Державної служби статистики України (див.: http://www.ukrstat.gov.ua/).

розглядати на тлі широко розповсюдженої нерівності у сфері оплати праці, що надалі поглиблюється й характеризується швидким зростанням високої заробітної плати у верхньому сегменті та стагнацією заробітної плати – у середньому та нижньому сегментах шкали розподілу доходів.

Збільшення нерівності насамперед зумовлене «відривом вгору» найбільш високооплачуваних робітників від більшості працюючих, а також «падінням нижнього рівня», коли зростає розрив між робітниками з медіанною заробітною платою і низькооплачуваними робітниками.

Навіть до початку економічної кризи у 2007 р., за оцінками фахівців, у зоні ризику бідності перебували 79 млн громадян ЄС, а 32 млн були фактично позбавлені засобів існування. Серед працюючих робоча біднота становила не менше 17,5 млн осіб. У США 37,3 млн осіб у 2007 р. жили на межі злиденності або перебували за межею бідності, з яких 7,5 млн мали роботу і вважалися робочою біднотою [13]. Галузеві ознаки диференціації оплати праці в Україні є традиційними протягом багатьох останніх років і суттєвішими порівняно з європейськими показниками [14, с. 65].

Так, істотно (в бік зростання) відрізняється від середньої по Україні заробітна плата тих, хто працює у фінансовій та страховій діяльності, у промисловості – за рахунок заробітних плат в авіаційній галузі, у сфері інформації та телекомунікацій (*рис. 4, с. 111*). Значно менше середньої по країні є заробітні плати у сфері освіти та охорони здоров'я – саме в тих сферах, де відбувається відтворення та нагромадження людського капіталу.

Серйозною загрозою у сфері зайнятості, що суперечить принципу соціальної справедливості та негативно позначається на самопочутті населення, є знецінення праці. Головним чинником суперечностей між найманим працівником та роботодавцем є усвідомлення несправедливості у виплаті та диференціації заробітної плати та мізерності її розміру. Впродовж усього пострадянського періоду Україна позиціонує себе як країна з дешевою робочою силою з усіма наслідками, що з цього випливають. Підтримуючи достатньо низький рівень оплати праці, держава потрапляє у пастку низької продуктивності праці, тобто низький рівень заробітної плати зумовлює низьку продуктивність праці, яка, у свою чергу, не сприяє зростанню життєвого рівня працівників та мотивації до продуктивної зайнятості.

Рис. 4. **Галузева диференціація заробітної плати в Україні у 2016 р.,** *відношення до середньої по Україні*

Джерело: складено за даними офіційного сайту Державної служби статистики України (див.: http://www.ukrstat.gov.ua/).

На жаль, в Україні питома вага заробітної плати у доходах населення в цілому по країні становить близько 40 %, а в окремих регіонах ледь сягає 30 %. Середній розмір заробітної плати штатних працівників у вересні 2017 р. становив 7 351, що лише у 4,4 раза більше за прожитковий мінімум для працездатних осіб. Слід відзначити, що в усіх регіонах середній розмір оплати праці був вищим за мінімальну заробітну плату, разом із тим лише в м. Києві та Донецькій області заробітна плата перевищує середній розмір по країні. При цьому в Україні залишається значна частка працюючих, місячна заробітна плата яких не перевищує розміру прожиткового мінімуму. Так, у червні 2017 р. 9 % працюючих отримували заробітну плату в розмірі, що не перевищував 3 200 грн та 24,4 % – у розмірі від 3 000 до 4 000 грн (розмір прожиткового мінімуму в цей період становив 1 684 грн, мінімальна заробітна плата – 3 200 грн) [9]. Це свідчить про збереження у країні тенденції до поширення бідності серед працюючих.

Складна економічна ситуація в країні негативно позначилася на купівельній спроможності номінальної заробітної плати населення. За минулий рік індекс реальної заробітної плати в середньому становив 79,8 %. Негативні явища в реальному секторі економіки, викликані поширенням кризи, проявляються і в активному зростанні заборгованості з виплат заробітної плати. На кінець жовтня 2017 р. розмір заборгованості з виплат заробітної плати в Україні сягав 2 467,8 млн грн, що становить близько 5 % місячного фонду оплати праці. Збільшення суми боргу перед працівниками економічно активних підприємств спостерігалось у 14 регіонах країни. Основна частка загальної суми боргу припадає на підприємства промисловості (близько 70 %) і транспорту, складського господарства, поштової та кур'єрської діяльності (близько 10 %).

Заробітна плата виступає однією з головних економічних категорій, яка поєднує інтереси працівників, підприємців та держави, і її несвоєчасна виплата є одним із найсуттєвіших порушень конституційних прав людини (своєчасне одержання винагороди за працю, гарантоване ст. 43 та 48 Конституції України), що призводить до падіння

рівня життя населення, поглиблення соціальних проблем та загострення соціальної напруженості в суспільстві.

Досліджуючи окремі аспекти реалізації принципу соціальної справедливості у сфері прикладання праці, слід враховувати існування проявів дискримінації за статтю, віком. Формально законодавство України не дозволяє будь-яких проявів дискримінації, однак реалії життя свідчать про протилежне. Найяскравішим проявом дискримінації ринку праці є гендерна асиметрія, що проявляється у нижчому рівні оплати праці жінок, існуванні для них «скляної стелі», т. зв. професійної сегрегації. Формування гендерної сегрегації, що зумовлює гендерні розбіжності в оплаті праці, відбувається за такими моделями:

- *модель винятку* (жінок систематично не допускають до більш високооплачуваних професій і наймають лише для заповнення низькооплачуваних робочих місць);
- *модель переповнювання*. На рівні найму не відбувається дискримінації жінок, і вони можуть найматися на будь-які роботи, включаючи престижні та високооплачувані. Однак із часом відбувається їх витіснення з цих робочих місць і заміщення чоловіками [15, с. 21].

Динаміка останніх трьох років свідчить про те, що зарплатна нерівність в середньому в економіці погіршилася: якщо у 2013 р. середня заробітна плата жінок становила 77,2 % [16; 17] середньої заробітної плати чоловіків, то у 2015 р. цей показник зменшився до 74,9 %. Найбільші розриви спостерігаються у сфері мистецтва, спорту, розваг і відпочинку (52,8 %) та фінансовій і страховій діяльності (33,6 %) і лише у сфері адміністративного та допоміжного адміністрування гендерний розрив на користь жінок (–1,1 %).

Така тенденція простежується не тільки на українському ринку праці, а й на світовому. В усьому світі жінки заробляють менше, ніж чоловіки, – такі дані були представлені в доповіді «Глобальний гендерний розрив» (*The Global Gender Gap Report*, 2015) Всесвітнього економічного форуму. Процес досягнення рівності в доходах сповільнився 5–6 років тому. Дослідники вважають, що зараз розмір зарплат жінок відповідає тому рівню, що був у чоловіків 10 років тому.

Гендерна диференціація оплати праці у країнах ЄС загалом становить 16,4 %, проте гендерні розриви у них суттєво різняться. Хоча загалом у ЄС розриви в оплаті праці упродовж останнього десятиріччя скоротилися[1], проте в деяких країнах спостерігається їх подальше зростання, попри таких позитивних змін на ринку праці, як зростання рівня зайнятості жінок, збільшення можливостей для їх працевлаштування і підвищення рівня їхньої освіти [18].

Слід відзначити, що завдяки своєму високому рівню освіти жінки в нашій країні мають достатні можливості здійснювати професійну діяльність на найвищих кваліфікаційних рівнях (жінки становлять дві третини професіоналів і фахівців), це підтверджується домінуванням жінок у сферах освіти (77,6 %), охорони здоров'я та надання соціальної допомоги (83,2 %), фінансової та страхової діяльності (71,5 %), де відчувається потреба у компетенції високого рівня [9].

Таким чином, економічна ефективність та соціальна справедливість перебувають у діалектичному зв'язку, що потребує пошуку механізмів їх комплементарності. Основними з цих механізмів є зміцнення демократичних інститутів та розвитку громадянського суспільства, забезпечення добробуту, безпеки та гідного рівня життя населення країни. Це є можливим шляхом запровадження дієвої системи *соціального діалогу, що базуватиметься на принципах соціальної відповідальності*, подолання існуючих суперечностей у суспільстві як необхідної умови сталого розвитку, підвищення рівня життя та забезпечення прийнятного рівня конкурентоспроможності.

Соціальна відповідальність – це не тільки відповідальність у соціальній сфері, а й загальна відповідальність перед соціумом у цілому (в особі його суб'єктів), що включає перелічені вище види відповідальності – політичну, економічну, юридичну, моральну тощо. Соціально відповідальна поведінка передбачає усвідомлення суб'єктом усієї повноти вимог, що пред'являють до нього інші суб'єкти, суспільство, держава. І не тільки усвідомлення, а й виконання цих вимог. Політика соціальної відповідальності має бути реалізована на всіх управлінських рівнях та всіма суб'єктами політики регулювання соціально-трудової сфери.

Відсутність загальновизнаного визначення поняття «соціальна відповідальність», прийнятного для всіх суб'єктів, пояснюється фахівцями різними

[1] Згідно з доповіддю МОП «Політика у сфері зайнятості з метою сталого відновлення та розвитку», гендерні розриви в оплаті праці за роки кризи в багатьох країнах скорочувалися, що пояснювалося, зокрема, погіршенням становища чоловіків на ринку праці [19].

підходами до розуміння її сутності та цілей [20, с. 3]. Однак, на наш погляд, найприйнятнішим є підхід І. Лєбедєва [21, с. 144], згідно з яким соціальна відповідальність розглядається як готовність і здатність організації відповідати за суспільні наслідки своєї діяльності та її активна соціальна позиція, що включає сумлінне виконання нормативно-правових актів і угод соціального партнерства, а також добровільно прийнятих додаткових зобов'язань щодо задоволення економічних і соціальних потреб внутрішніх та зовнішніх заінтересованих осіб, місцевих громад і суспільства загалом.

Таким чином, *політика соціальної відповідальності в соціально-трудовій сфері* – це такий тип соціальних відносин, що забезпечує оптимальний баланс, гармонізацію інтересів усіх учасників соціального діалогу, і в т. ч. громадянського суспільства. Іншими словами, це суспільні відносини між різними соціальними групами, що визначають механізм регулювання і реалізації інтересів держави, бізнес-середовища, найманих працівників та громадянського суспільства. Це, у свою чергу, потребує виокремлення та групування інтересів окремих суб'єктів соціально-трудової сфери в частині забезпечення соціальної справедливості (*рис. 5*). Під впливом глобалізації та транснаціоналізації змінюється роль держави та бізнесу у вирішенні соціально значущих проблем. Ціннісно-мотиваційні зміни свідомості найманих працівників зумовлюють посилення ролі бізнесу та громад у вирішенні проблем соціально-трудової сфери.

Держава, одночасно виступаючи власником засобів виробництва і роботодавцем, з одного боку, та ініціатором соціального діалогу й гарантом прав і свобод членів суспільства – з іншого, зацікавлена у встановленні та забезпеченні соціальної справедливості у суспільстві та реалізації прав як роботодавців, так і найманих працівників. Економічна політика у трудовій сфері має базуватися на таких стратегічних пріоритетах та принципах, як:

- відповідальність держави за створення рівних стартових умов для реалізації прав громадян на працю і вільно обрану зайнятість;
- забезпечення соціальної справедливості та соціального партнерства суб'єктів трудових відносин, тобто створення рівних можливостей усім громадянам незалежно від їхнього походження, соціального і майнового стану, расової та національної приналежності, статі, віку, політичних переконань, ставлення до релігії, реалізації права на вільний вибір виду діяльності відповідно до своїх здібностей та професійної підготовки з урахуванням особистих інтересів та суспільних потреб;
- добровільність праці, вільне розпорядження громадянами своїми здібностями до продуктивної і творчої праці;
- урахування та забезпечення довготривалих національних інтересів;
- урахування національних, культурних традицій, історично сформованих регіональних і галузевих особливостей та потреб у робочих місцях;

Рис. 5. **Інтереси суб'єктів соціально-трудової сфери у досягненні соціальної справедливості**

Інтереси держави та органів державної політики

Інтереси інститутів громадянського суспільства

Держава:
- забезпечення та захист конституційних прав людини;
- зростання добробуту та рівня життя населення;
- зменшення нерівності у суспільстві;
- забезпечення рівного доступу до соціальних послуг;
- забезпечення свободи міграції.

Бізнес:
- своєчасна сплата податків, виплата заробітної плати, забезпечення її гідного розміру;
- створення нових робочих місць – розширення кількості працівників;
- забезпечення гідних та безпечних умов праці;
- створення гідних умов для життя, підвищення культурного та освітньо-кваліфікаційного рівня;
- запобігання трудовим конфліктам.

Наймані працівники:
- свобода вибору професії, робочого місця;
- можливість підвищення кваліфікації, освітнього рівня;
- отримання гідної оплати праці та соціальних гарантій на робочому місці;
- відповідність оплати освітньо-кваліфікаційному рівню;
- можливість користування соціальними ліфтами у суспільстві.

Громадянське суспільство:
- підвищення рівня соціальної згуртованості;
- стимулювання громади до певних соціально важливих зрушень;
- вплив на прийняття соціально-відповідальних рішень органами влади;
- каталізація соціальних перетворень у громаді та суспільстві;
- популяризація громадської активності у вирішенні проблем соціально-трудової сфери.

Інтереси роботодавців та бізнес-структур

Інтереси найманих працівників (профспілки)

Джерело: складено авторами.

- сприяння зайнятості громадян, які особливо потребують соціального захисту і зазнають труднощів у пошуку роботи;
- комплексний підхід до вирішення проблем зайнятості, що включає координацію зусиль державних органів, профспілок, об'єднань роботодавців усіх рівнів, використання фінансових можливостей бюджетів, позабюджетних фондів, коштів підприємств, громадських об'єднань та громадян.

Ефективній реалізації будь-яких державних програм і стратегій розвитку сприятиме прогнозування розвитку економічної ситуації у світі загалом та національній економіці зокрема. Забезпечення сталого економічного розвитку потребує, насамперед, переходу від індивідуальних заходів державної підтримки організацій до системних заходів, модернізації та підвищення конкурентоспроможності, стимулювання інноваційної активності та інвестицій у людський капітал, створення умов для самореалізації та підвищення ступеня соціальної захищеності громадян, нових ефективних робочих місць, подолання бідності, підвищення добробуту населення та якості життя.

В Україні тривалий час вказують на пріоритет знищення несправедливої нерівності, але коли на одній чаші терезів перебуває фінансова спроможність бюджетних та позабюджетних фондів, а на іншій – нерівність, уряди мають обирати між соціальною справедливістю та уповільненням темпів економічного зростання. Досить часто вибір робиться не на користь забезпечення соціальної справедливості, як це відбувалося протягом тривалого періоду при прийнятті бюджету та призупиненні виконання соціально спрямованих статей. Але практика доводить, що обґрунтований компроміс між прискоренням економічного зростання і зниженням нерівності не тільки не провокує економічних проблем, а й навпаки – зумовлює протилежні результати.

В умовах ринкових відносин людина як суб'єкт праці може реалізовувати свій трудовий потенціал, або виступаючи самостійним товаровиробником і реалізуючи свою продукцію на ринку, тобто на основі самозайнятості, або пропонуючи свої послуги іншому товаровиробнику – роботодавцю як найманий працівник. При цьому виникають трудові інтереси як об'єктивні причини діяльності людей, зумовлені їх місцем у системі виробництва.

Особливої гостроти і значущості набувають трудові інтереси найманого і самозайнятого працівника, а також питання ефективності їх реалізації, оскільки саме вони насамперед визначають долю економіки шляхом впливу на економічну поведінку людини. Не реалізуючи свій трудовий інтерес, найманий чи самозайнятий працівник не може повністю самоствердитися, він втрачає мотивацію до саморозвитку. Трудовий інтерес найманого працівника багатоаспектний, бо найманий працівник водночас виступає як власник робочої сили, член трудового колективу та член суспільства. Звідси різниця у формах прояву та реалізації інтересів.

Механізм взаємозв'язку і взаємозалежності трудових інтересів населення й економічних інтересів держави та бізнесу знаходить свій прояв через:
- забезпечення ефективної зайнятості та розвиток трудового потенціалу кожного працівника;
- сприяння підвищенню економічних результатів діяльності роботодавців;
- стимулювання зростання макроекономічних показників розвитку держави загалом.

Трудові інтереси не тільки відображають існуючі відносини, а й самі є першою «цеглиною» у структурі соціально-трудових відносин.

Трудові інтереси є глибинною причиною активності, соціальних дій індивідів та соціальних груп. Саме тому тривале ігнорування трудових інтересів населення призводить до зростання у суспільстві протестних настроїв, загрози соціальних конфліктів, веде до кризи політичної системи і загрози стабільності.

У цьому контексті дієвим механізмом для вирішення конфліктів та суперечностей є система соціального партнерства, що в демократичному суспільстві виступає однією з форм прояву соціальної взаємодії, альтернативою дестабілізаційних процесів і поєднує у собі питання економічного устрою та соціальної структури, зокрема у сфері соціально-трудових відносин.

З огляду на те, що пошук шляхів гармонізації суспільних відносин відбувається насамперед у виробничій сфері, найбільш дослідженими на сьогодні є питання, що охоплюють партнерські стосунки у соціально-трудовій сфері. При цьому трудові інтереси виступають предметом узгодження суб'єктів соціально-трудового партнерства: найманих працівників, роботодавців і держави (як виразника інтересів суспільства).

Правовий супровід інституційного забезпечення функціонування трудової сфери у вигляді трудового законодавства повинен доповнюватися

механізмом, здатним гармонізувати інтереси ключових сторін соціального партнерства. Цей механізм має бути спрямований на досягнення таких цілей: бізнес, який зацікавлений у максимізації прибутку і надприбутках, зробити соціально відповідальним; найманих працівників, які зацікавлені у максимальному вирішенні своїх соціальних проблем, перетворити на економічно відповідальних, зацікавлених у фінансово-економічних результатах підприємств, де вони працюють; у державі, що зацікавлена в максимальних податкових надходженнях, створити інвестиційно сприятливий клімат, прозорі умови ведення бізнесу і справедливий розподіл суспільного продукту.

За великим рахунком, бізнес ніколи не буде соціально відповідальним на добровільних засадах, тому важливо не змушувати, а зацікавлювати і стимулювати його до цього конкретними механізмами. Наприклад, такими, як забезпечення загальної зацікавленості працівників і роботодавців в отриманні максимальних доходів і прибутку підприємства. Це досить складно, але цілком реально. Таким чином, досягнення соціальної справедливості в суспільстві є можливим шляхом впровадження соціального діалогу на принципах соціальної відповідальності.

Висновки. Підсумовуючи все викладене вище, можна стверджувати, що забезпечення комплементарності між економічною ефективністю та соціальною справедливістю є фактором зміцнення демократичних інститутів та розвитку громадянського суспільства, забезпечення добробуту, безпеки та гідного рівня життя населення країни. Це є можливим за умови запровадження дієвої системи соціального діалогу, що базуватиметься на принципах соціальної відповідальності.

Успішна реалізація державної політики у сфері зайнятості потребує розроблення та прийняття довгострокової програми, спрямованої на побудову нової соціально орієнтованої моделі регулювання ринку праці, що базуватиметься на зваженому поєднанні інструментів державного та ринкового регулювання. Така програма має бути спрямована на поетапне зниження напруженості на ринку праці за рахунок створення правових, економічних та інституційних засад для підвищення ефективності зайнятості населення. Рішення у сферах структурної політики, формування та реалізації інвестиційних програм, політики доходів, розвитку системи освіти повинні формуватися з урахуванням їх очікуваного впливу на сферу зайнятості.

Для подолання структурного дисбалансу попиту та пропозиції на ринку праці необхідно забезпечити використання Методики формування середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці, яка затверджена наказом № 305 Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 26 березня 2013 р. Ця методика є необхідним та достатнім інструментом для формування обсягів державного замовлення на середньострокову перспективу, тому її широке використання є необхідним для обґрунтування потреби економіки країни у працівниках у розрізі професійно-кваліфікаційних груп, на основі якого має формуватися державне замовлення для навчальних закладів на підготовку спеціалістів. Результати мають широко оприлюднюватися та бути доступними для населення, що дозволить споживачам освітніх послуг визначити пріоритети освітньої політики і потреби ринку праці та визначити свої уподобання на найближчу перспективу. Протидія негативним процесам у сфері зайнятості потребує формування дієвої системи професійної орієнтації населення, у т. ч. незайнятих осіб, молоді, яка навчається або закінчила навчальні заклади, популяризації професій, за якими зростання пропозиції праці необхідне для збалансованого розвитку національної економіки.

В умовах кризи особливого значення набуває посилення державного контролю за дотриманням роботодавцями законодавства про працю, особливо щодо забезпечення прав і гарантій працівників під час скорочення чисельності або штату та запровадження на підприємствах режиму неповної зайнятості та стосовно укладання трудових договорів між роботодавцем та найманими працівниками. Для врегулювання соціальних відносин та соціальних умов у сфері праці необхідно посилити соціальний діалог (соціальне партнерство) суб'єктів соціально-трудових відносин на всіх рівнях: національному, регіональному, галузевому, а також на рівні підприємств.

Процес реформування трудової сфери має бути комплексним та послідовним. Натомість політика держави повинна бути гнучкою, керованою поточними пріоритетами (що не суперечать стратегічним завданням) і здатною своєчасно реагувати на соціально-економічні зміни. Успішна перебудова відносин у цій сфері передбачає, що процес модернізації не є певною самоціллю, натомість має на меті забезпечення тривалої соціальної стабільності шляхом послаблення напруженості у сфері прикладання праці. Саме на це мають бути спрямовані науково-практичні дослідження фахівців.

Список використаних джерел

1. Закон України «Конституція України» від 28.06.1996 р. № 254к-96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254 %D0 %BA/96-%D0 %B2 %D1 %80
2. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: М.М. Іжа (співголова), В.Г. Бодров (співголова) та ін. – 2011. – 748 с.
3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. Прийнято 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН (Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII (2148–08) від 19.10.1973 р.). – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042
4. Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации [Електронний ресурс] / Международная конференция труда. – 10 июня 2008 г. – 97-я сессия. – Женева. – Режим доступу : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-cabinet/documents/genericdocument/wcms_100193.pdf
5. Гнибіденко І.Ф., Нартюк О.В. Соціальна справедливість як правова засада зайнятості економічно активного населення України // Ринок праці та зайнятість населення. – 2013. – № 2. – С. 16–20.
6. Бородкин Ф.М. Социальные эксклюзии // Социология. – 2000. –№ 3/4. – С. 5–17.
7. Policy Responses to Social Exclusion towards Inclusion? / ed. Janie Percy-Smith. – Buckingham Philadelphia : Open University Press, 2000. – 27 p.
8. Оксамитная С., Хмелько В. Социальная эксклюзия в Украине на начальной стадии реставрации капитализма // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2004. – № 3.
9. Державна служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua
10. Україна: на шляху до соціального включення : Національна доповідь про людський розвиток 2011 року / ПРООН в Україні. – К. : КІС, 2011. – 123 с.
11. Результати національних моніторингових опитувань 1992–2014 років // Українське суспільство: моніторинг соціальних змін : зб. наук. праць / за ред. д. е. н. В. Ворони, д. соц. н. М. Шульги. – К. : Ін-т соціології НАНУ, 2014. – Т. 2. – 410 с.
12. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (ІІІ) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_015
13. Global Wage Report 2010/11: Wage policies in times of crisis [Електронний ресурс]. – Geneva, International Labour Office, 2010. – P. 31. – Режим доступу : http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_145265/
14. Близнюк В.В. Український ринок праці: історичні виклики та нові завдання // Український соціум. – 2016. – № 3. – С. 58–71.
15. Близнюк В. Гендерні відмінності оплати праці в Україні // Україна: аспекти праці. – 2006. – № 6. – С. 18–25.
16. Україна: національний огляд виконання Пекінської декларації та Платформи дій (1995 р.) та заключних документів 23-ої спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН (2000 р.) у контексті 20-ої річниці IV Всесвітньої конференції зі становища жінок та ухвалення Пекінської декларації та Платформи дій у 2015 р. [Електронний ресурс] / Міністерство соціальної політики України. – 2014 р. – Квітень. – Режим доступу : http://mlsp.kmu.gov.ua/document/161464/t.doc
17. Середньомісячна заробітна плата жінок та чоловіків за видами економічної діяльності у 2013 році [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/gdn/Szp_ed/Szp_ed_u/Szp_ed_2013_u.htm
18. The Global Gender Gap Report 2015 [Електронний ресурс] / World Economic Forum. – 387 p. – Режим доступу : http://www3.weforum.org/docs/GGGR2015/cover.pdf
19. Международная конференция труда (2014 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_240148.pdf
20. Грішнова О. Соціальна відповідальність бізнесу: сутність, значення, стратегічні напрями розвитку в Україні // Україна: аспекти праці. – 2010. – № 7. – С. 3.
21. Лебедєв І.В. Корпоративна соціальна відповідальність як передумова сталого розвитку // Вісник Донецького університету: Серія В: Економіка і право. – 2011. – № 2. – С. 114.

References

1. Zakon Ukrainy «Konstytutsia Ukrainy» [The law of Ukraine "Constitution of Ukraine"]. (1996). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254 %D0 %BA/96-%D0 %B2 %D1 %80 [in Ukrainian].
2. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration]. (2011). *T. 1: Teoriia derzhavnoho upravlinnia [The theory of public administration]*. Kyiv: Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy [in Ukrainian].

3. UN. (1996). Mizhnarodnyi pakt pro ekonomichni, sotsialnii kulturni prava [International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights]. Ratyfikovano Ukazom Prezydii Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR N2148-VIII (2148–08) from 1973, Oct. 19]. *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042 [in Ukrainian].
4. Deklaratsiia MOT o sotsialnoy spravedlivosti v tseliakh spravedlivoy globalizatsii [The ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization] (2008, June 10). *Mezhdunarodnaia konferentsiia truda, 97 sessiia*. Zheneva. *www.ilo.org*. Retrieved from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-cabinet/documents/genericdocument/wcms_ 100193.pdf [in Russian].
5. Hnybidenko, I.F. (2013). Sotsialna spravedlyvist yak pravova zasada zainiatosti ekonomichno aktyvnoho naselennia Ukrainy [Social justice as legal principles employment of economically active population Ukraine]. *Rynok pratsi ta zainiatist naselennia – The Labor Market and Employment*, *2*, 16–20 [in Ukrainian].
6. Borodkyn, F.M. (2000). Sotsialnyie ekskliuzii [Social exclusion]. *Sotsiologiia – Sociology*, *3/4*, 5–17 [in Russian].
7. Percy-Smith, Janie (Ed.). (2000). *Policy Responses to Social Exclusion towards Inclusion*? Buckingham Philadelphia: Open University Press [in English].
8. Oksamytnaia, S. & Khmelko, V. (2004). Sotsialnaia ekskliuziia v Ukraine na nachalnoy stadii restavratsii kapitalizma [Social exclusion in Ukraine at the initial stage of the restoration of capitalism]. *Sotsiologiia: teoriia, metody, marketing – Sociology: Theory, Methods, Marketing, 3* [in Russian].
9. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy [State Statistics Service of Ukraine]. (n. d.). *ukrstat.gov.ua*. Retrieved from http://www.ukrstat.gov.ua/ [in Ukrainian].
10. UNDP in Ukraine. (2011). Ukraina: na shliakhu do sotsialnoho vkliuchennia: Natsionalna dopovid pro liudskyi rozvytok 2011 roku [Ukraine: Towards Social Inclusion: The National Human Development Report 2011]. Kyiv: KIS [in Ukrainian].
11. Vorona, V. & Shulha, M. (2014). Rezultaty natsionalnykh monitorynhovykh opytuvan 1992–2014 rokiv [The results of national monitoring survey years 1992–2014]. *Ukrainske suspilstvo: monitorynh sotsialnykh zmin – Ukrainian Society: Monitoring Social Change* [in Ukrainian].
12. UN. (1948, December 10). Zahalna deklaratsiia prav liudyny [The Universal Declaration of Human Rights]. (n. d.). *zakon0.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_015 [in Ukrainian].
13. Global Wage Report 2010/11. (2010). Wage policies in times of crisis. Geneva, International Labour Office. *ilo.org*. Retrieved from http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_145265/
14. Blyzniuk, V.V. (2016). Ukrainskyi rynok pratsi: istorychni vyklyky ta novi zavdannia [Ukrainian Labor Market: historical challenges and new challenges]. *Ukrainskyy sotsium – Ukrainian Society*, *3* [in Ukrainian].
15. Blyzniuk, V. (2006). Henderni vidminnosti oplaty pratsi v Ukraini [Gender differences in wages in Ukraine]. *Ukraina: aspekty pratsi – Ukraine: Aspects of Labor*, *6* [in Ukrainian].
16. Ukraina: natsionalnyi ohliad vykonannia Pekinskoi deklaratsii ta Platformy dii (1995) ta zakliuchnykh dokumentiv 23-oi spetsialnoi sesii Heneralnoi Asamblei OON (2000) [Ukraine: national review of the implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action (1995) and the outcome documents of the 23rd Special Session of the UN General Assembly (2000)]. (n. d.). *mlsp.kmu.gov.ua*. Retrieved from http://mlsp.kmu.gov.ua/document/161464/t.doc [in Ukrainian].
17. Serednomisiachna zarobitna plata zhinok ta cholovikiv za vydamy ekonomichnoi diialnosti u 2013 rotsi. [The average monthly wage of men and women by economic activity in 2013]. (2013). *Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. ukrstat.gov.ua*. Retrieved from http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2013/ gdn/Szp_ed/Szp_ed_u/Szp_ed_2013_u.htm [in Ukrainian].
18. The Global Gender Gap Report 2015. World Economic Forum. (2016). *www.weforum.org*. Retrieved from http://www3.weforum.org/docs/GGGR2015/cover.pdf
19. Mezhdunarodnaia konferentsia truda [International Conference of Labor]. (2014). *ilo.org*. Retrieved from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_240148.pdf/ [in Russian].
20. Hrishnova, O. (2010). Sotsialna vidpovidalnist biznesu: sutnist, znachennia, stratehichni napriamy rozvytku v Ukraini [Social Responsibility: the nature, value, strategic directions of development in Ukraine]. *Ukraina: aspekty pratsi – Ukraine: Aspects of Labor*, *7* [in Ukrainian].
21. Lebediev, I.V. (2011). Korporatyvna sotsialna vidpovidalnist yak peredumova staloho rozvytku .[orporate social responsibility as a prerequisite for sustainable development]. *Visnyk Donetskoho universytetu – Bulletin of Donetsk University*, *2* [in Ukrainian].

УДК 330.59

ВИДАТКИ НА СОЦІАЛЬНІ ПЕНСІЇ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ: МІЖНАРОДНІ ПОРІВНЯННЯ

Мартинюк Володимир Петрович,
доктор економічних наук, професор
Длугопольська Тетяна Ігорівна

Глобальне старіння населення та проблеми бідності у світових масштабах загострили питання гарантування людям літнього віку соціальної безпеки, яку можна розглядати з позицій не лише окремого громадянина, а й держави. Здійснено спробу критичного аналізу впливу державних соціальних видатків, соціальних пенсій на ключові соціально-економічні індикатори розвитку економічних систем, сформульовано рекомендації із підвищення рівня соціальної безпеки на національному та глобальному рівнях.

Ключові слова: соціальна безпека, добробут, пенсії, перерозподіл.

Martyniuk Volodymyr, Dluhopolska Tetyana

SOCIAL PENSION EXPENDITURES IN A CONTEXT OF STATE SOCIAL SECURITY: INTERNATIONAL COMPARISON

The global aging of world population and global poverty has aggravated the issue of ensuring social security for older generations, which can be viewed from the stand of point of not only a citizen, but also the state. The article attempts to critically analyze the impact of state social expenditures, social pensions on key socio-economic indicators of the economic systems development, formulating recommendations for increasing the level of social security at the national and global levels.

Keywords: social security, welfare, pensions, redistribution.

Постановка проблеми. Панівною тенденцією соціально-економічного розвитку країн світу початку XXI ст. визнано глобальне старіння населення. Так, якщо в 2015 р. чисельність населення віком 60+ у світі становила 901 млн осіб (12,3 % від загальної чисельності населення), то, за прогнозами Відділу з народонаселення *UNDESA* [1], у 2050 р. вона зросте до 2,092 млрд осіб (21,5 % від загальної чисельності населення). Це створює нові виклики для фінансово-економічних систем різних країн у контексті підтримки належного рівня життя літніх людей, державного фінансування мінімальних соціальних стандартів за рахунок коштів платників податків, професійного та особистого розвитку людей, які вийшли на пенсію, тощо. Усезростаюча тривалість життя, проблеми із забезпеченням зайнятості та подоланням бідності в багатьох країнах світу актуалізують питання соціального захисту літніх людей як ключового політичного інструменту, покликаного знизити рівень бідності і нерівності, стимулювати економічне зростання, оздоровлюючи соціально вразливі верстви населення, розширюючи їхні економічні можливості, збільшуючи продуктивність праці, підтримуючи внутрішній попит і сприяючи якісним структурним змінам у національних економіках.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зарубіжні концепції дослідження соціальної безпеки представлені в роботах копенгагенської (Б. Бузан, Дж. Вайлд, О. Вейвер, М. Келструп, П. Лемайтр) [2; 3] та паризької (Т. Бальзак, Д. Біго, Р. Волкер,

Дж. Хайсманс) [4–6] шкіл, які дискутують переважно через моменти ідентифікації соціальних загроз та реакції на їхні наслідки. Так, якщо для представників копенгагенської школи реакція на загрози є ситуативною і безпосередньо залежить від характеру та моменту потенційних небезпек, то для адептів паризької школи превентивні заходи із завчасно чітко прописаними інструментами реагування є більш важливими і бажаними в різноманітних ситуаціях потенційних загроз [7]. Вітчизняна школа соціальної безпеки репрезентована працями В. Горбуліна, О. Власюка, О. Ляшенко, В. Скуратівського, І. Сироти, Л. Яценко [8–10] та інших науковців. У їхніх працях питання соціальної безпеки та соціального захисту тісно пов'язані з проблемами національної безпеки.

Виділення невирішених частин проблеми. Однак актуальними за умов глобального старіння населення світу залишаються питання гарантування належного рівня соціальної безпеки громадянам літнього віку, фінансування необхідного рівня соціальних видатків на соціальні пенсії, забезпечення гідних умов життя на пенсії тощо.

Метою статті є аналіз видатків країн світу на соціальні пенсії в контексті гарантування соціальної безпеки держави. Соціальна пенсія є грошовим трансфером людям пенсійного віку, що не залежить від їхнього трудового внеску, і визнана одним із найефективніших інструментів соціального захисту для зменшення бідності серед людей похилого віку та інвестування в розвиток людського капіталу, особливо в країнах, що розвиваються. Соціальна пенсія сприяє забезпеченню реалізації права людини на адекватний рівень життя у старості.

Відповідно до мети дослідження основними цілями статті є:

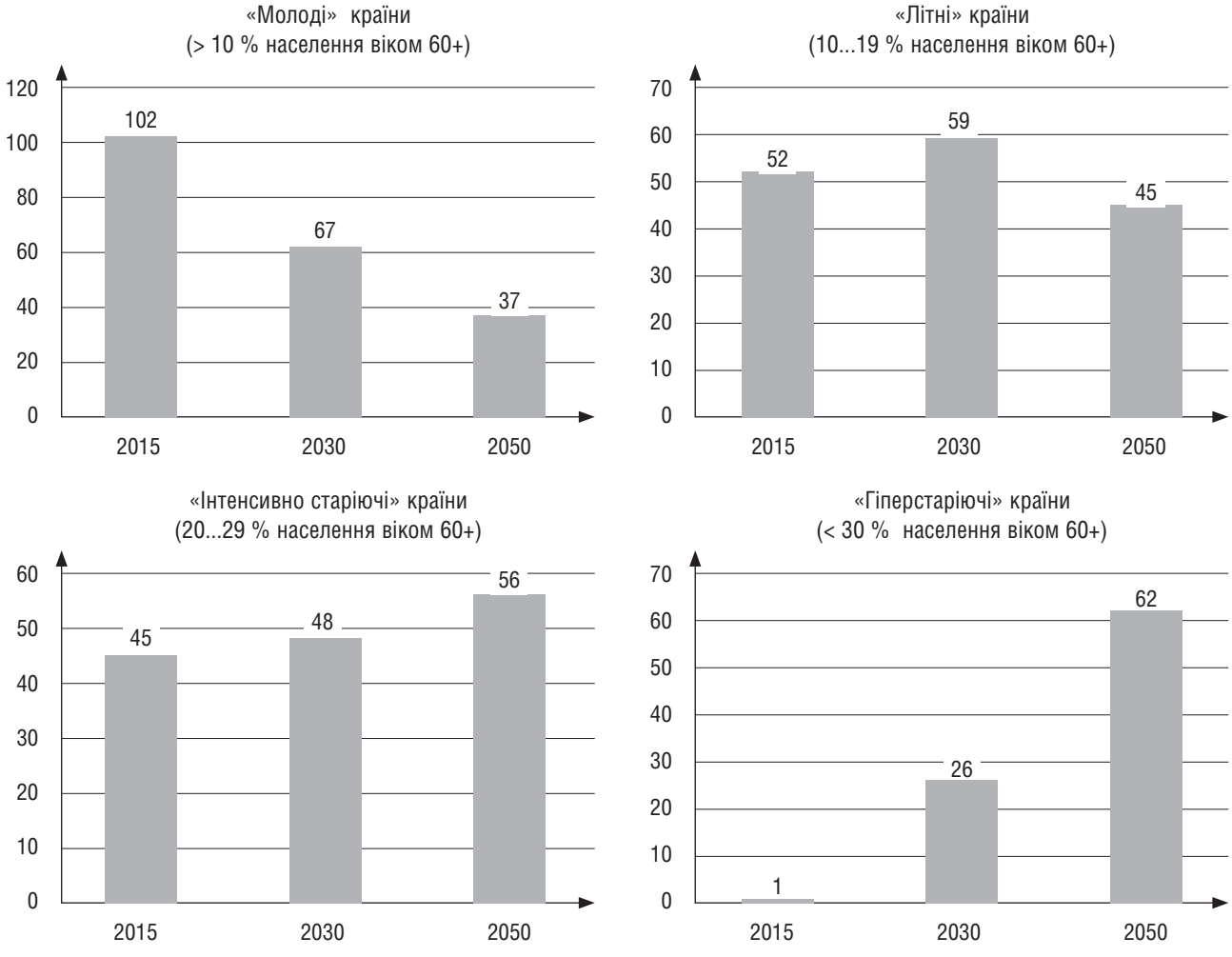
- оцінка тенденцій глобального старіння населення у світі;
- аналіз соціальних видатків у контексті фінансування пенсійного забезпечення;
- аналіз індексу *Global AgeWatch* за різними групами країн;
- кореляційно-регресійний аналіз зв'язку окремих індексів соціально-економічного розвитку (*Global AgeWatch Index*, *Social Justice Index*, *Rule of Law Index*, *Gini index*, *Legatum Prosperity Index*, *Human Development Index*, *Good Country Index*, *Social Progress Index*) із державними видатками на соціальне забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Глобальне старіння населення світу набуває сьогодні загрозливих темпів. Як свідчать дані *рис. 1* (*с. 120*), кількість т. зв. «молодих» країн, у яких проживає менше 10 % населення віком 60+, має тенденцію до скорочення: зі 102 країн у 2015 р. до 37 – у 2050 р. Загрозливою тенденцією також є й зменшення кількості країн, де проживає від 10 до 19 % людей віком 60+ (із 52 країн у 2015 р. до 45 – у 2050 р.), оскільки зростає кількість «інтенсивно старіючих» (із 45 – у 2015 р. до 56 – у 2050 р.), а особливо – «гіперстаріючих» країн, де проживає понад 30 % населення віком 60+ (із однієї країни в 2015 р. до 62 – у 2050 р.). Такі тренди кидають серйозні виклики публічним фінансам усіх без винятку країн.

Універсальна потреба в соціальному забезпеченні на початку XX ст. була визнана світовою спільнотою як основоположне право людини. Відтак створена в 1919 р. Міжнародна організація праці (МОП) серед інших пріоритетів метою своєї діяльності проголосила досягнення соціального забезпечення населення. За відправну точку МОП використовує міжнародно-правові документи, адже безпосереднє право на соціальну безпеку визнається в них як одне з основних прав людини. Зокрема, у Загальній декларації прав людини (*Universal Declaration of Human Rights*), Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права (*International Convention Economic Social and Cultural Rights*) і багатьох інших було запроваджено низку стандартів соціальної безпеки, що передбачають різні типи охоплення соціальним захистом у різних економічних системах. У низці конвенцій із соціального забезпечення пропонується широкий спектр положень, які дозволяють досягти мети щодо універсального охоплення соціальним захистом поступово. За умов глобалізації, коли на людей дедалі більше впливають світові економічні кризи та різноманітні ризики, зростає усвідомлення того, що продумана національна політика соціального захисту може убезпечити населення від багатьох негативних соціальних викликів.

Оцінюючи глобальні тренди старіння населення світу, слід відзначити, що в переважній більшості країн з високим рівнем доходів кількість людей віком 60+ у 2050 р. перевищить третину загальної кількості населення у світі. При цьому в Японії, де вже сьогодні частка людей літнього віку становить 30 %, вона зросте до 52 %, а в Німеччині, Гонконзі, Сінгапурі, Південній

Рис. 1. **Тенденції динаміки старіння населення у країнах світу протягом 2015–2050 рр.**



Джерело: побудовано на основі [11].

Кореї – до 47 %. Соціальні пенсії як інструмент надання літнім людям мінімальних доходів, що регулярно виплачуються за рахунок податків економічно активної частини суспільства, запроваджені лише в 71 % високорозвинених держав із вибірки із 104 країн (*табл. 1, с. 122–123*). Їх розмір суттєво коливається – від *Int.* 79 дол. США в Угорщині до *Int.* 1 201 дол. США у Нідерландах[1]. Соціальні пенсії встановлюються на рівні від 15 до 30 % від середнього рівня доходів населення високорозвинених держав (винятками є Угорщина, Ісландія, Гонконг, Південна Корея). У Японії, Швейцарії, Австрії, Хорватії, Чехії, Люксембурзі, Словаччині, Сінгапурі, Омані, Саудівській Аравії та Катарі такий вид соціального забезпечення взагалі не передбачений, хоча у світі соціальні пенсії визнаються досить ефективним інструментом соціальної політики для скорочення бідності серед літніх людей та інвестування в розвиток людського капіталу.

У країнах із рівнем доходу, вищим за середній, соціальні пенсії передбачені у 73 % держав (вибірка у 104 країнах), розмір яких коливається від *Int.* 8 дол. США на Ямайці до *Int.* 300 дол. США у Бразилії (*табл. 1*). Лише в кількох із них (Польща, Румунія, Боснія і Герцеговина, Болгарія) до 2050 р. частка людей віком 60+ перевищить 40 % загальної кількості населення. Слід зазначити, що соціальні пенсії у групі країн з рівнем доходу, вищим за середній, є досить мізерними і не забезпечують навіть 20 % середнього рівня доходу населення цих країн (виняток

[1] *Int. дол. США* – міжнародний долар як умовна розрахункова грошова одиниця, що застосовується при порівнянні макроекономічних показників різних країн світу. Міжнародний долар обчислюється діленням одиниці валюти відповідної країни на розрахунковий показник паритету купівельної спроможності, яку долар США мав усередині США в обумовлений час (зазвичай 2000-і роки).

становлять лише Аргентина, Бразилія, Венесуела, Уругвай та Південна Африка), а то й узагалі відсутні, як-от у Сербії, Румунії, Польщі, Македонії, Боснії і Герцеговині, Лівії, Домініканській Республіці.

У країнах з рівнем доходу, нижчим за середній, соціальні пенсії передбачені у 62 % держав (вибірка зі 104 країн), однак їх розмір є досить скромним – від *Int.* 3 дол. США в Індії до *Int.* 67 дол. США в Грузії. Лише в Україні та Китаї частка населення у віці 60+ у 2050 р. перевищить 35 %, і саме Україна та Грузія є країнами, де розмір соціальної пенсії становитиме від 28 до 35 % середнього рівня доходу.

У країнах з низьким рівнем доходу соціальні пенсії передбачені лише у 29 % держав (вибірка зі 104 країн), і їх розмір становить від *Int.* 8 дол. США у Таджикистані до *Int.* 19 дол. США у Кенії та Непалі. Саме ця група країн найменше уражена «вірусом глобального старіння населення», адже лише в Киргизстані у 2050 р. кількість людей віком 60+ сягне 23 %. У більшості країн цієї групи соціальні пенсії взагалі відсутні, наприклад, у Гані, Танзанії, Гаїті, Руанді, Замбії, Зімбабве.

Оскільки соціальна безпека охоплює широке коло ризиків (пенсії за віком, допомога із втрати годувальника, виплати на дітей, медичне забезпечення, допомога при вагітності та пологах, допомога із безробіття, оплата лікарняних, допомога з інвалідності, виплати із непрацездатності внаслідок травмування на робочому місці), то адекватне фінансування соціальних видатків на належному рівні позитивно впливає не лише на короткострокові фінансово-економічні показники діяльності домогосподарств та стан здоров'я населення, але й на довгострокові результати соціально-економічного розвитку.

За даними МОП [13], якщо в 1900 р. понад 97 % із 178 країн світу мали мінімальну систему соціального захисту, що гарантувала лише надання допомоги в межах одного-трьох видів ризиків, то до 2012 р. частка таких країн скоротилася до 21 %. Натомість суттєво збільшилася кількість країн, які пропонують соціальну підтримку у випадку восьми і більше видів ризиків – із 12 % у 1945 р. до 38 % у 2012 р. Всеосяжна система соціального захисту, отже, на сьогодні представлена в 37,6 % із 178 країн світу (22,4 % із 125 країн, що розвиваються, та 14,6 % із 41 найменш розвиненої країни світу). У розвинених країнах частка населення, яке отримує пенсію за віком, зросла із 37 до 72 % протягом 2000–2010 рр., у країнах, що розвиваються, – із 22,7 до 45 %; у країнах із низьким рівнем доходу – із 6 до 17 % відповідно [13].

Досить цікавим у контексті гарантування соціальної безпеки є аналіз індексу *AgeWatch* (*Global AgeWatch Index, GAWI*), завдяки якому вимірюється соціально-економічний добробут людей літнього віку в різних країнах світу. Цей індекс також використовується для оцінки масштабів старіння населення та виявлення найбільш ефективних програм підтримки людей літнього віку.

Індекс *AgeWatch* включає чотири групи індикаторів і 13 показників.

Група «Майнова безпека» (*Income security*) містить такі показники: 1) пенсійне покриття (частка людей віком 65+, які отримують пенсії); 2) рівень пенсійної бідності (відсоток людей віком 60+ із доходом, нижчим за 50 % середнього доходу по країні); 3) відносний добробут (середній дохід людей віком 60+ як відсоток середнього доходу решти населення); 4) ВВП на особу.

Група «Статус здоров'я» (*Health status*) включає такі показники: 1) очікувана тривалість життя після 60 років; 2) тривалість життя після 60 років за умови задовільного стану здоров'я; 3) відносне психологічне самопочуття (відсоток людей віком 50+, які вважають, що їхнє життя має сенс, порівняно із людьми віком 35–49 років з аналогічними поглядами).

Група «Здібності» (*Capability*) містить такі показники: 1) зайнятість літніх людей (показник доступу літніх людей до ринку праці, що вимірюється відсотком населення віком 55–64 роки, які працюють); 2) рівень освіти (показник людського та соціального капіталу, що вимірюється відсотком населення віком 60+, які мають середню та вищу освіту).

Група «Сприяння розвитку суспільства і навколишнього середовища» (*Enabling societies and environment*) оперує такими показниками: 1) соціальні зв'язки (відсоток людей віком 50+, які мають родичів і друзів, на чию допомогу вони можуть розраховувати за потреби); 2) фізична безпека (відсоток людей віком 50+, які почуваються в безпеці під час прогулянок у власному районі чи місті); 3) громадянська свобода (відсоток людей віком 50+, які задоволені наявністю свободи вибору в житті); 4) доступ до громадського

Таблиця 1. **Динаміка показників соціальних пенсій у країнах світу в 2010 та 2050 рр.**

№ з/п	Країна	Населення 60+, %		Соціальна пенсія		№ з/п	Країна	Населення 60+, %		Соціальна пенсія	
		2010	2050	*Int.* дол. США	Середній дохід, %			2010	2050	*Int.* дол. США	Середній дохід, %
Країни з високим рівнем доходу											
1	Австралія	20	35	1122	27,77	20	Нова Зеландія	18	35	1049	36,88
2	Бельгія	23	39	1113	34,51	21	Норвегія	21	35	822	14,16
3	Канада	20	38	428	12,34	22	Португалія	24	45	216	14,17
4	Кіпр	18	35	363	20,54	23	Словенія	22	43	208	18,17
5	Данія	23	35	862	20,77	24	Іспанія	22	44	395	19,27
6	Естонія	23	37	176	12,13	25	Швеція	25	36	906	22,88
7	Фінляндія	25	38	686	20,16	26	Велика Британія	23	34	1001	27,50
8	Франція	23	39	862	28,31	27	США	18	33	721	15,84
9	Німеччина	26	47	*NA*	*NA*	28	Австрія	23	43	–	–
10	Греція	24	44	449	18,99	29	Хорватія	23	41	–	–
11	Угорщина	22	37	79	9,08	30	Чехія	22	39	–	–
12	Гонконг	18	47	159	4,54	31	Японія	30	52	–	–
13	Ісландія	17	38	250	6,74	32	Люксембург	19	32	–	–
14	Ірландія	16	35	940	25,63	33	Оман	5	23	–	–
15	Ізраїль	15	29	*NA*	*NA*	34	Катар	2	21	–	–
16	Італія	27	46	631	21,30	35	Саудівська Аравія	5	21	–	–
17	Південна Корея	16	47	87	3,89	36	Сінгапур	16	47	–	–
18	Мальта	22	42	462	29,04	37	Словаччина	18	41	–	–
19	Нідерланди	22	38	1201	33,53	38	Швейцарія	23	39	–	–
Країни з рівнем доходу, вищим за середній											
1	Аргентина	15	29	198	23,99	14	Перу	9	26	38	8,19
2	Алжир	7	27	28	8,41	15	Росія	18	36	59	8,68
3	Болгарія	25	43	61	17,16	16	Південна Африка	7	16	107	22,90
4	Бразилія	10	34	300	33,35	17	Туреччина	9	27	43	6,08
5	Білорусь	18	39	35	8,00	18	Уругвай	18	32	262	21,13
6	Чилі	13	*NA*	149	12,30	19	Венесуела	9	25	116	48,44
7	Ямайка	11	27	8	2,35	20	Боснія і Герцеговина	19	44	–	–
8	Казахстан	10	25	40	6,30	21	Домініканська Республіка	9	25	–	–
9	Латвія	23	39	71	6,22	22	Лівія	7	26	–	–
10	Литва	22	39	91	8,20	23	Македонія	17	37	–	–
11	Малайзія	8	25	70	10,94	24	Польща	19	43	–	–
12	Мексика	10	*NA*	35	4,66	25	Румунія	20	41	–	–
13	Намібія	6	13	75	16,73	26	Сербія	20	35	–	–

Продовження табл. 1

№ з/п	Країна	Населення 60+, %		Соціальна пенсія		№ з/п	Країна	Населення 60+, %		Соціальна пенсія	
		2010	2050	*Int.* дол. США	Середній дохід, %			2010	2050	*Int.* дол. США	Середній дохід, %
Країни із рівнем доходу, нижчим за середній											
1	Албанія	14	34	54	15,18	14	Таїланд	12	30	17	3,52
2	Азербайджан	9	29	57	10,80	15	Україна	21	37	59	35,27
3	Вірменія	15	34	24	12,50	16	В'єтнам	9	31	12	6,6
4	Китай	12	36	*NA*	*NA*	17	Ангола	4	8	–	–
5	Єгипет	7	21	38	15,62	18	Кот-д'Івуар	6	12	–	–
6	Грузія	19	37	67	27,90	19	Камерун	5	11	–	–
7	Індія	8	22	3	2,20	20	Індонезія	9	28	–	–
8	Молдова	16	35	5	3,57	21	Іран	7	30	–	–
9	Монголія	6	27	63	18,54	22	Ірак	5	14	–	–
10	Нігерія	5	10	25	11,12	23	Нікарагуа	6	23	–	–
11	Філіппіни	7	20	10	4,00	24	Пакистан	6	16	–	–
12	Самоа	7	16	59	18,88	25	Шрі Ланка	12	32	–	–
13	Свазіленд	5	8	14	5,18	26	Туніс	10	31	–	–
Країни із низьким рівнем доходів											
1	Кенія	4	10	19	17,42	8	Лівія	5	11	–	–
2	Киргизстан	7	23	15	16,44	9	Руанда	4	10	–	–
3	Непал	6	17	19	30,77	10	Сьєрра-Леоне	3	7	–	–
4	Таджикистан	5	17	8	12,45	11	Танзанія	5	8	–	–
5	Гана	6	13	–	–	12	Ємен	4	11	–	–
6	Гамбія	5	9	–	–	13	Замбія	5	7	–	–
7	Гаїті	6	17	–	–	14	Зімбабве	6	13	–	–

Примітка: NA – немає даних.

Джерело: побудовано за [12].

транспорту (відсоток людей віком 50+, які задоволені системою громадського транспорту).

Як свідчать дані *табл. 2* (*с. 124–126*), у країнах з високим рівнем доходу досягнуто високих показників *GAWI* (виняток становлять лише Південна Корея за індикатором майнової безпеки; Латвія, Литва, Естонія – за індикатором стану здоров'я; Греція – за індикатором здібностей та сприяння розвитку суспільства і навколишнього середовища). У країнах із рівнем доходу, вищим за середній (Білорусі, Туреччині, Еквадорі, Іраку, Чорногорії, Сербії), найнижчі показники стосуються індикатора здібностей, тоді як індикатор майнової безпеки літніх людей коливається від 30 (у Домініканській Республіці) до 79 (у Південній Африці, Аргентині); індикатор статусу здоров'я – від 25 (у Південній Африці) до 73 (у Коста-Риці); індикатор сприяння розвитку суспільства і навколишнього середовища – від 49 (у Венесуелі, Іраку) до 78 (у Таїланді).

Отже, країни з високим рівнем доходів у рейтингу *AgeWatch* займають від першої (Швейцарія) до 63-ї (Литва) позиції. Однак переважна кількість із них усе-таки перебуває у першій тридцятці із 96 країн світу. Швейцарія, де сьогодні вже налічується понад 24 % людей віком 60+, запроваджує стратегію та численні програми активного старіння, що сприяють розвиткові потенціалу, покращенню здоров'я та створенню сприятливих умов

Таблиця 2. **Складові індексу *Global AgeWatch***

Країна (рейтинг)	*GAWI*-рівень	Субіндекси			
		Сприяння розвитку суспільства і навколишнього середовища	Здібності	Статус здоров'я	Майнова безпека
Високорозвинені економіки (рівень доходу 12 236 дол. США та більше)					
Австралія (17)	70,97	72,47	62,48	79,75	53,49
Австрія (13)	74,38	82,68	37,61	72,67	84,30
Бельгія (24)	63,40	73,37	32,91	68,69	73,06
Канада (5)	83,96	78,85	61,20	80,27	82,85
Чилі (21)	66,26	66,02	49,52	74,37	70,81
Кіпр (30)	58,24	63,83	34,82	70,68	71,70
Чехія (22)	65,62	65,81	56,37	56,08	81,76
Данія (11)	78,60	77,68	59,88	68,13	80,92
Естонія (23)	64,94	68,12	64,80	49,99	70,71
Фінляндія (14)	72,68	76,12	44,78	70,78	80,31
Франція (16)	71,21	74,17	35,76	78,34	88,41
Німеччина (4)	84,30	78,64	68,44	75,58	80,92
Греція (79)	34,47	49,59	16,92	70,74	76,80
Угорщина (39)	52,17	63,14	35,82	47,44	73,16
Ісландія (7)	81,83	78,79	54,50	78,20	86,55
Ірландія (15)	71,95	77,01	40,62	73,14	79,94
Ізраїль (18)	70,08	69,63	59,22	69,79	67,79
Італія (37)	53,51	58,53	28,18	78,68	78,22
Японія (8)	80,79	75,00	62,71	83,89	75,05
Південна Корея (60)	44,00	64,05	47,56	58,21	24,71
Латвія (35)	55,24	60,11	57,00	44,08	74,53
Литва (63)	43,20	52,63	50,01	44,20	63,75
Люксембург (19)	69,53	76,09	30,95	76,60	89,74
Мальта (47)	49,78	66,38	18,89	72,11	63,53
Нідерланди (6)	83,01	79,56	59,63	74,79	85,86
Нова Зеландія (12)	76,02	71,53	57,76	77,75	78,38
Норвегія (2)	89,27	80,09	76,34	73,53	89,37
Польща (32)	57,41	69,19	31,12	55,29	77,60
Португалія (38)	52,89	65,37	19,52	70,69	82,05
Словаччина (40)	52,08	56,81	45,63	51,41	78,65
Словенія (26)	60,64	79,16	23,85	63,24	77,70
Іспанія (25)	61,71	74,70	23,95	80,45	73,36
Швеція (3)	84,43	79,37	65,58	75,24	83,48
Швейцарія (1)	90,09	83,73	75,02	81,27	77,34
Велика Британія (10)	79,19	81,81	53,57	69,26	81,46
США (9)	79,26	76,78	65,67	70,06	76,29
Уругвай (27)	59,83	63,53	37,89	63,29	83,17
Економіки з рівнем доходів, вищим за середній (від 3 956 до 12 235 дол. США)					
Албанія (53)	47,00	54,65	49,01	45,74	68,77
Аргентина (31)	57,55	61,67	40,84	59,36	79,00
Білорусь (64)	42,14	67,14	26,96	28,56	65,06

Продовження табл. 2

Країна (рейтинг)	*GAWI*-рівень	Субіндекси			
		Сприяння розвитку суспільства і навколишнього середовища	Здібності	Статус здоров'я	Майнова безпека
Бразилія (56)	46,15	54,58	29,87	57,43	81,49
Болгарія (49)	49,68	59,81	47,50	40,00	67,88
Китай (52)	48,68	71,75	37,77	46,52	39,19
Колумбія (36)	54,29	67,47	33,01	72,83	48,33
Коста Рика (28)	59,61	71,56	29,16	73,77	64,58
Хорватія (61)	43,97	58,88	29,97	55,27	50,49
Домініканська Республіка (62)	43,74	67,27	29,94	60,98	30,08
Еквадор (44)	50,89	63,38	25,08	69,24	62,54
Ірак (87)	23,20	49,57	11,90	32,82	59,05
Маврикій (42)	51,75	69,18	24,61	45,03	82,88
Мексика (33)	56,25	66,66	28,67	64,54	73,38
Чорногорія (68)	39,68	58,90	20,60	49,10	56,30
Панама (20)	67,67	66,36	56,37	68,68	72,35
Парагвай (69)	38,87	57,52	30,60	54,41	35,86
Перу (48)	49,70	56,93	44,28	68,14	50,48
Румунія (45)	50,82	62,04	34,10	44,87	78,41
Росія (65)	41,76	55,53	48,43	27,05	76,17
Сербія (66)	41,69	60,19	21,20	45,31	65,82
Південна Африка (78)	34,96	55,02	25,94	25,89	79,52
Таїланд (34)	56,01	78,19	25,79	59,09	59,28
Туреччина (75)	36,30	67,60	7,03	52,49	73,63
Венесуела (76)	35,91	49,54	31,57	69,10	50,55
Економіки з рівнем доходів, нижчим за середній (від 1 006 до 3 955 дол. США)					
Вірменія (43)	51,14	58,85	62,06	34,00	75,11
Бангладеш (67)	41,11	67,50	24,23	37,69	47,23
Болівія (55)	46,21	57,10	39,93	46,38	62,77
Камбоджа (80)	34,44	72,24	23,95	53,30	16,89
Ель Сальвадор (54)	46,91	65,34	29,75	66,33	38,12
Грузія (29)	58,84	67,09	53,90	46,21	66,36
Гана (81)	34,19	34,19	49,34	31,90	19,63
Гватемала (59)	44,68	70,19	21,14	57,03	42,35
Гондурас (82)	34,12	61,96	25,02	56,17	21,36
Індія (71)	37,85	65,34	30,14	27,04	45,90
Індонезія (74)	36,59	79,01	28,78	37,80	19,90
Йорданія (85)	28,58	70,62	4,35	43,61	59,36
Киргизстан (51)	48,78	69,59	42,27	28,90	64,84
Лаос (83)	29,43	75,45	18,97	29,71	19,69
Молдова (77)	35,05	57,65	32,01	25,75	53,44
Монголія (72)	37,39	62,94	27,85	20,50	75,76
Марокко (84)	29,26	53,94	14,60	37,50	52,24
Нікарагуа (57)	46,01	70,56	26,04	56,98	38,29

Закінчення табл. 2

Країна (рейтинг)	*GAWI*-рівень	Субіндекси			
		Сприяння розвитку суспільства і навколишнього середовища	Здібності	Статус здоров'я	Майнова безпека
Нігерія (86)	25,30	58,27	32,30	25,90	17,70
Пакистан (92)	12,72	56,04	25,83	31,78	6,40
Філіппіни (50)	48,83	77,31	43,53	31,94	44,16
Шрі Ланка (46)	49,81	72,85	40,06	50,03	36,15
Таджикистан (58)	45,09	63,06	41,46	31,11	60,16
Україна (73)	*36,99*	*54,75*	*34,80*	*27,27*	*70,90*
В'єтнам (41)	51,78	71,32	27,34	63,93	48,13
Сектор Газа (93)	12,30	62,29	1,83	36,63	24,72
Замбія (90)	22,29	54,77	26,15	24,74	18,75
Слаборозвинені економіки (1 005 дол. США і менше)					
Афганістан (96)	3,63	47,04	12,08	7,10	23,29
Малаві (95)	4,12	48,39	19,00	18,84	5,59
Мозамбік (94)	4,45	45,13	4,50	18,90	22,77
Непал (70)	38,18	63,15	24,93	31,15	52,97
Руанда (89)	22,70	78,18	13,77	29,99	11,96
Танзанія (91)	15,85	54,49	13,81	39,79	9,25
Уганда (88)	23,13	58,90	34,35	22,09	15,04

Джерело: побудовано за [14].

для літніх людей. Країни, що мають дохід, вищий за середній, у рейтингу займають від 20-ої (Панама) до 78-ої (Південна Африка) позиції. Країни з доходом, нижчим за середній рівень, займають позиції від 29-ої (Грузія) до 93-ої (Сектор Газа). Країни з низьким рівнем доходів посідають від 70-ої (Непал) до 96-ої (Афганістан) позиції в рейтингу. Конфліктні країни (Західний берег річки Йордан і Сектор Газа, Афганістан, Пакистан) традиційно займають у рейтингу *GAWI* найнижчі позиції. Афганістан перебуває на іншому кінці шкали з його 4 % людей у віці 60+ і кількома національними видами політики підтримки добробуту людей літнього віку.

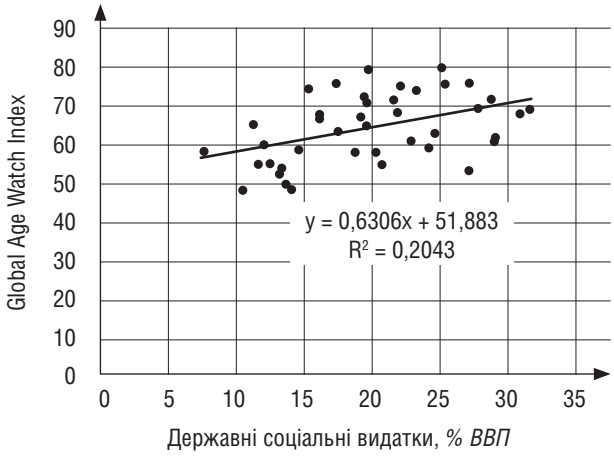
Для оцінки взаємозв'язку рівня державних соціальних видатків із індикаторами розвитку економічних систем застосуємо кореляційно-регресійний аналіз (дані за країнами ОЕСР). Так, результати, наведені на *рис. 2*, засвідчують прямий зв'язок між рівнем соціальних видатків і добробутом літніх людей (R^2 = 0,2043). Аналогічно позитивно соціальні видатки впливають і на індекси соціальної справедливості (*Social Justice Index, SJI*) та верховенства права (*Rule of Law Index, RLI*), хоча й несуттєво (*рис. 3, 4*).

Як не це парадоксально, але рівень державних соціальних витрат досить слабко корелює з індексом *Gini*, що демонструє майнове розшарування суспільства. Зв'язок між величинами, як це демонструється на *рис. 5*, є взаємооберненим згідно із R^2 = 0,1473 (вищі соціальні видатки зумовлюють нижчий рівень коефіцієнта *Gini*). Оскільки аналіз проводився на базі країн ОЕСР, можна припустити, що для менш розвинених держав значення R^2 буде значно більшим, оскільки саме в країнах із низьким рівнем доходу та доходом, нижчим за середній, соціальні видатки зумовлюють зниження рівня поляризації доходів населення.

Індекси людського розвитку (*Human Development Index, HDI*) та процвітання *Legatum* (*Legatum Prosperity Index, LPI*) демонструють несуттєвий зв'язок із рівнем соціальних витрат, хоча й у різних напрямах. Так, результати, наведені на *рис. 6* та *7*, дають можливість спостерігати прямий зв'язок між *HDI* та державними соціальними видатками (R^2 = 0,2763), та обернений – між *LPI* та державними соціальними видатками (R^2 = 0,2695).

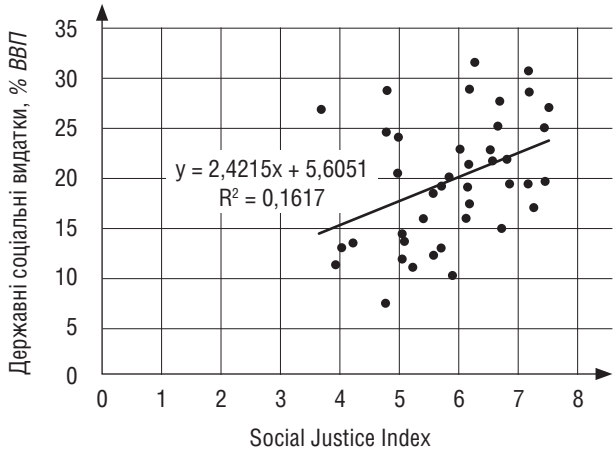
Найкращим чином зростання державних соціальних видатків позначається на індексі

Рис. 2. **Взаємозв'язок державних соціальних видатків та *GAWI***



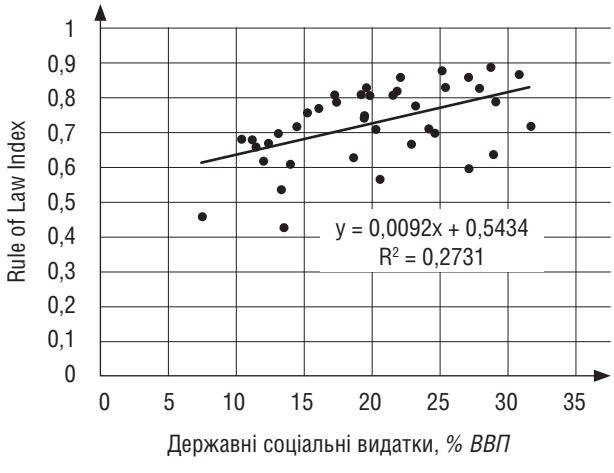
Джерело: побудовано за [14; 15].

Рис. 3. **Взаємозв'язок державних соціальних видатків та *SJI***



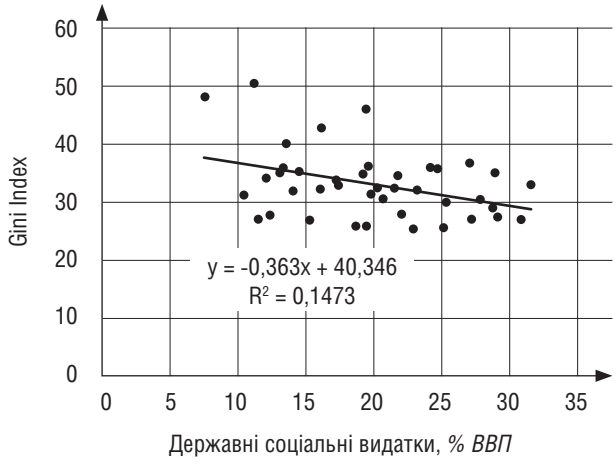
Джерело: побудовано за [15; 16].

Рис. 4. **Взаємозв'язок державних соціальних видатків та *RLI***



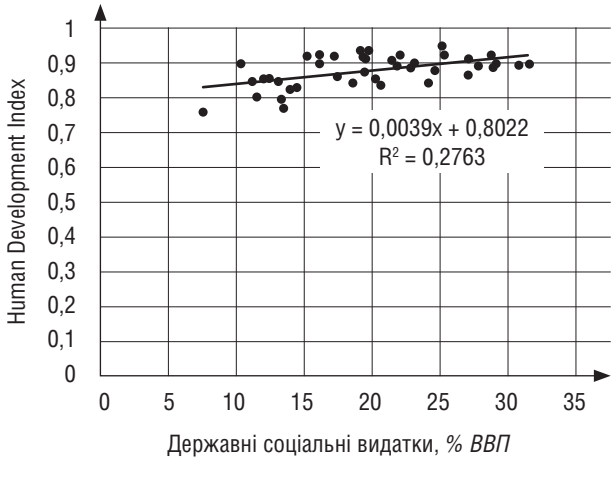
Джерело: побудовано за [15; 17].

Рис. 5. **Взаємозв'язок державних соціальних видатків та індексу *Gini***



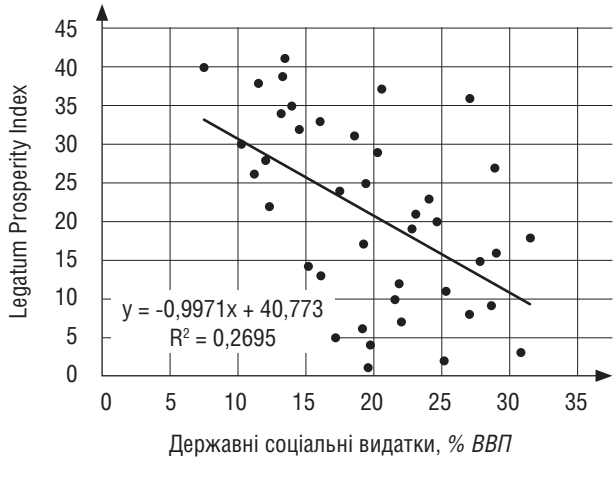
Джерело: побудовано за [15; 18].

Рис. 6. **Взаємозв'язок державних соціальних видатків та *HDI***



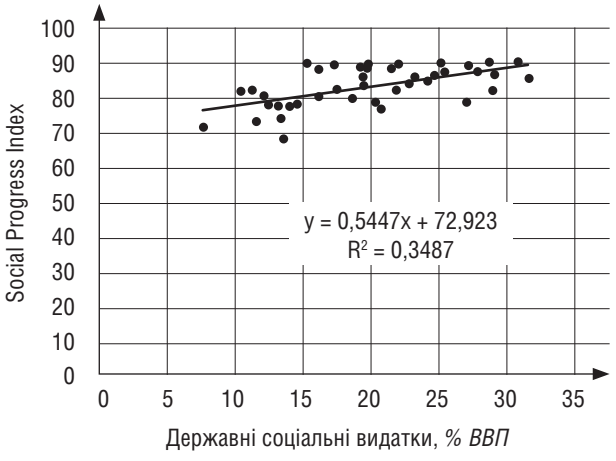
Джерело: побудовано за [15; 19].

Рис. 7. **Взаємозв'язок державних соціальних видатків та *LPI***



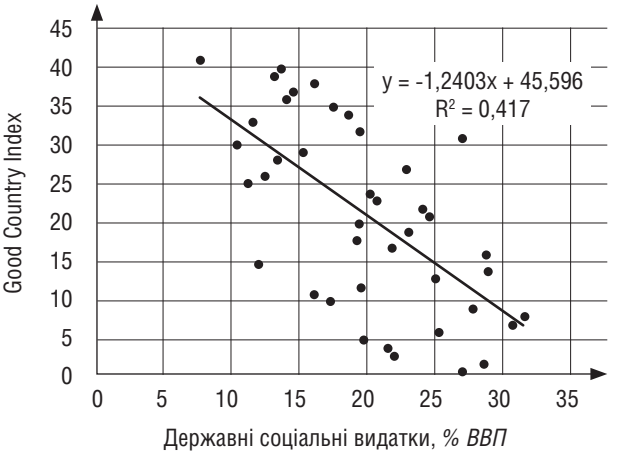
Джерело: побудовано за [15; 20].

Рис. 8. **Взаємозв'язок державних соціальних видатків та *SPI***



Джерело: побудовано за [15; 21].

Рис. 9. **Взаємозв'язок державних соціальних видатків та *GCI***



Джерело: побудовано за [15; 22].

соціального прогресу та індексі хороших країн. Як свідчать дані *рис. 8*, соціальні видатки сприяють розвиткові соціального прогресу країн світу.

Індекс соціального прогресу (*Social Progress Index*, *SPI)* охоплює понад 50 показників, згрупованих у три ключові блоки: 1) базові потреби людини (харчування, доступ до медичного забезпечення, забезпеченість житлом, доступ до води, електроенергії, санітарних послуг); 2) основи добробуту людини (доступ до базових знань і рівень грамотності населення, доступ до інформації та засобів комунікації, рівень охорони здоров'я та екологічна стійкість); 3) можливості розвитку людини (рівень особистих та громадянських свобод, можливість реалізовувати власний потенціал).

Між державними соціальними видатками та *SPI* існує прямий зв'язок ($R^2 = 0,3487$).

Країни із високим рівнем соціального прогресу належать до найбільш розвинених економік світу за показником ВВП на особу, а також, відповідно, мають можливість підтримувати достатньо високий рівень соціальних видатків (понад 20 % ВВП) [21]. У державах із високим рівнем соціального прогресу (Норвегія, Швеція, Швейцарія, Ісландія, Нова Зеландія, Канада, Фінляндія, Данія, Нідерланди, Австралія, Велика Британія, Ірландія, Австрія, Німеччина, Японія, США та ін.) його рівень підкріплюється цілою низкою чинників, що діють синергетично: масштабні видатки на соціальну сферу, що розглядаються не як витрати, а як інвестиції; якісні формальні та неформальні інститути; розвинені демократичні процедури прийняття управлінських рішень тощо. Таким чином, соціальна безпека стає справою не лише публічного сектору, а й усіх суб'єктів громадянського суспільства.

Що стосується індексу хороших країн (*Good Country Index, GCI*), то він характеризує ступінь глобального внеску країн у загальний розвиток людства за такими категоріями, як: наука і техніка, культура, міжнародний мир та безпека, глобальна стабільність, планета і клімат, процвітання та рівність, здоров'я та добробут. Досить показовим, як засвідчують наведені на *рис. 9* результати, є обернений середній рівень зв'язку між державними соціальними видатками та *GCI* ($R^2 = 0,417$).

Загалом, як свідчать результати проведеного аналізу, між державними соціальними видатками та показниками людського розвитку, соціального прогресу, індексами соціальної справедливості та верховенства права, індексом *AgeWatch* спостерігається прямий зв'язок, а між індексами хороших країн, процвітання (*Legatum*) та *Gini* – обернений (вищий рівень соціальних видатків забезпечує кращі позиції в рейтингу та нижчий рівень майнового розшарування). Країни демонструють кращі результати в соціальному захисті осіб літнього віку, коли застосовують комплексний підхід до соціальної політики (інвестування в пенсії, покращення доступу до охорони здоров'я та підтримку соціальної інтеграції людей похилого віку).

Висновки. Як свідчить проведений аналіз, соціальні пенсії як форма мінімальної підтримки

добробуту літніх людей активно використовуються не лише у високорозвинених країнах, але й у країнах із доходами, нижчими за середній рівень (в Україні зокрема), та низьким (Аргентині, Болівії, Бангладеш, Ботсвані, Чилі, Коста-Риці, Індії, Молдові, Непалі, Перу, Таджикистані, В'єтнамі, Уругваї). У групі країн із доходом нижче середнього Україна вирізняється тим, що рівень соціальної пенсії становить 1/3 від середнього доходу по країні, що є достатньо низьким. В усіх інших країнах соціальна пенсія становить від 4 до 20 %, крім Грузії. З огляду на періодичний перерахунок пенсій в Україні (останній відбувся у жовтні 2017 р.), для майже 1 млн громадян, які не мали належного трудового стажу або з огляду на інші причини, соціальна пенсія зросла до 1 373 грн [23].

Багато країн запроваджують інші форми підтримки соціально вразливих категорій населення (наприклад, допомога для дітей і родин практикується в Танзанії, Уругваї, Аргентині, Болівії, Бразилії, Україні, Гані, Еквадорі, Індонезії, Гондурасі, Ямайці, Кенії, Мексиці, Монголії, Філіппінах; мінімальна грошова підтримка домогосподарств – у Руанді, Мозамбіку, Замбії, Чилі, Китаї, а програми гуманітарної допомоги *Cash-for-Work* (*CfW*) та *Food-for-Work* (*FfW*) поширені у Камбоджі, Колумбії, Камеруні, Єгипті, Ефіопії, Індії, Сомалі, Пакистані, Панамі, Уганді, Замбії, Зімбабве).

Проте оцінити рівень бідності людей похилого віку досить складно, і статистика часто недооцінює масштаби цього явища, оскільки бракує агрегованих достовірних даних (навіть у рейтинг *GAWI* включено лише 96 країн світу, щодо яких можливо було отримати релевантну статистику). Основні фактори ризику: недостатній доступ до регулярного доходу та роботи, неналежний рівень охорони здоров'я, зниження фізичних та розумових здібностей, соціальне виключення тощо.

Проведений кореляційно-регресійний аналіз засвідчив прямий рівень зв'язку між рівнем соціальних видатків та добробутом літніх людей, людським розвитком, індексами верховенства права, соціальної справедливості, соціального прогресу і обернений – між рівнем соціальних видатків та індексами процвітання, хороших країн та Джині.

Перспективи подальших досліджень. Загалом у контексті підвищення рівня життя літніх людей на державному рівні повинно визнаватися, що:

- соціальні пенсії є критично важливим інструментом зниження крайньої бідності та досягнення права на соціальне забезпечення для людей похилого віку, захисту основоположних прав людини. Україна в цьому контексті здійснює комплексні реформи, спрямовані на покращення життя людей літнього віку (пенсійна, охорони здоров'я, освітня тощо);
- переваги соціальних пенсій виходять за межі індивідуального одержувача (бенефіціарами також стають усі члени сім'ї, діти, онуки), що дозволяє визначити їх як ключовий інструмент соціальної безпеки, особливо в країнах із низькими доходами;
- солідарні пенсійні системи більшою мірою відповідають зобов'язанням щодо прав людини, оскільки базуються на принципах універсальності та недискримінації, зменшують можливості для корупційних зловживань та маніпуляції при виборі бенефіціарів, які зазвичай виключають найбідніші прошарки населення.

Список використаних джерел

1. Народонаселение: отчет ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.un.org/ru/sections/issues-depth/population
2. Wæver O., Buzan B., Kelstrup M., Lemaitre P. Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe. – New York : St. Martin's Press, 1993. – 221 p.
3. Buzan B., Wæver O., Wilde J. Security: A New Framework for Analysis. – London : Lynne Rienner Publishers, 1998. – 239 p.
4. Bigo D., Walker R. Security and Migration // Alternatives. – 2002. –Vol. 27 (1). – P. 1–92.
5. Huysmans J. Revisiting Copenhagen // European Journal of International Relations. – 1998. – Vol. 4 (4). – P. 479–504.
6. Balzacq T. The Three Faces of Securitiztion: Political Agency, Audience and Context // European Journal of International Relations. – 2005. – Vol. 11 (2). – P. 171–201.
7. Длугопольська Т.І. Дослідження соціальної безпеки в системі пріоритетів держави добробуту: зарубіжні підходи // Технологический аудит и резервы производства. – 2016. – № 3/5 (29). – С. 48–53.
8. Скуратівський В., Линдюк О. Соціальна безпека українського суспільства та шляхи її забезпечення // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2011. – № 3. – С. 194–204.

9. Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине. – Х. : Одиссей, 2004. – 384 с.
10. Донбас і Крим: ціна повернення : монографія / за ред. В.П. Горбуліна, О.С. Власюка, Е.М. Лібанової, О.М. Ляшенко. – К. : НІСД, 2015. – 474 с.
11. World Population Prospects 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://esa.un.org/unpd/wpp
12. Pension watch 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pension-watch.net/pensions
13. Schwarzer H. Social Security Systems in the Global South and the Case of Brazil [Електронний ресурс] // MPI Workshop «Soziale Sicherung und die Post-2015 Agenda" (Munich, 2014, June 30). – Режим доступу : www.social-protection.org
14. Global AgeWatch Index 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.helpage.org/global-agewatch
15. Social Expenditure Database (SOCX) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oecd.org/social/expenditure.htm
16. The Social Justice Index [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.social-inclusion-monitor.eu/about-sim-europe/social-justice-index
17. The World Justice Project (WJP). Rule of Law Index [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/wjp-rule-law-index-2016
18. GINI index [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://data.worldbank.org/indicator
19. Human Development Index [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi
20. The Legatum Prosperity Index 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.prosperity.com/rankings
21. Social Progress Index 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.socialprogressindex.com
22. The Good Country Index [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://goodcountry.org
23. Після реформи соціальна пенсія в Україні зросте на 423 гривні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://economics.unian.ua/finance

References

1. Narodonaselenie: Otchet OON [Population: UN report]. (n. d.). *un.org*. Retrieved from http://www.un.org/ru/sections/issues-depth/population [in Russian].
2. Wæver, O., Buzan, B., Kelstrup, M., & Lemaitre, P. (1993). *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. New York: St. Martin's Press [in English].
3. Buzan, B., Wæver, O., & Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publishers [in English].
4. Bigo, D., Walker, R. (2002). Security and Migration. *Alternatives, vol. 27 (1)*, 1–92 [in English].
5. Huysmans, J. (1998). Revisiting Copenhagen. *European Journal of International Relations*, *vol. 4 (4)*, 479–504 [in English].
6. Balzacq, T. (2005). The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context. *European Journal of International Relations*, *vol. 11 (2)*, 171–201 [in English].
7. Dluhopolska, T.I. (2016). Doslidzhennia sotsialnoi bezpeky v systemi priorytetiv derzhavy dobrobutu: zarubizhni pidkhody [Research of social security in the system of priorities of the state of well-being: foreign approaches]. *Technological audit and industry reserves – Technological audit and production reserves*, *3/5 (29)*, 48–53 [in Ukrainian].
8. Skurativskyi, V., & Lyndiuk, O. (2011). Sotsialna bezpeka ukrainskoho suspilstva ta shliakhy ii zabezpechennia [Social security of Ukrainian society and ways to its ensuring]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Bulletin of National Academy of State Management under the President of Ukraine, 3*, 194–204 [in Ukrainian].
9. Syrota, I.M. (2004). *Pravo socialnogo obespechenia v Ukraine [The right to social security in Ukraine]*. Charkiv: Odyssey [in Russian].
10. Horbulin, V.P., Vlasiuk, O.S., Libanova, E.M., & Liashenko, O.M. (Eds.). (2015). *Donbas i Krym: tsina povernennia [Donbass and Crimea: the price of return]*. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
11. World Population Prospects 2017. (n. d.). *esa.un.org*. Retrieved from https://esa.un.org/unpd/wpp [in English].
12. Pension watch 2015. (n. d.). *pension-watch.net*. Retrieved from http://www.pension-watch.net/pensions [in English].
13. Schwarzer, H. (2014). Social Security Systems in the Global South and the Case of Brazil. In: *MPI Workshop "Soziale Sicherung und die Post-2015 Agenda*" (Munich, 2014, June 30). *social-protection.org*. Retrieved from www.social-protection.org [in English].

14. Global AgeWatch Index 2015. (n. d.). *helpage.org*. Retrieved from http://www.helpage.org/global-agewatch [in English].
15. Social Expenditure Database (SOCX). (n. d.). *oecd.org*. Retrieved from http://www.oecd.org/social/expenditure.htm [in English].
16. The Social Justice Index. (n. d.). *social-inclusion-monitor.eu*. Retrieved from https://www.social-inclusion-monitor.eu/about-sim-europe/social-justice-index [in English].
17. The World Justice Project (WJP). Rule of Law Index. (n. d.). *worldjusticeproject.org*. Retrieved from https://worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/wjp-rule-law-index-2016 [in English].
18. GINI index. (n. d.). *data.worldbank.org*. Retrieved from https://data.worldbank.org/indicator [in English].
19. Human Development Index. (n. d.). *hdr.undp.org*. Retrieved from http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi [in English].
20. The Legatum Prosperity Index 2016. (n. d.). *prosperity.com*. Retrieved from http://www.prosperity.com/rankings [in English].
21. Social Progress Index 2017. (n. d.). *socialprogressindex.com*. Retrieved from https://www.socialprogressindex.com [in English].
22. The Good Country Index. (n. d.). *oodcountry.org*. Retrieved from https://goodcountry.org [in English].
23. Pislia reform sotsialna pensia v Ukraini zroste na 423 hrivni [After reform social pension in Ukraine will rise on 423 UAH]. (n.d.). *economics.unian.ua*. Retrieved from www.economics.unian.ua/finance [in Ukrainian].

Політика

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

УДК 342.726

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ГРОМАДЯНСТВА

Дрьомов Сергій Володимирович,
кандидат юридичних наук

У статті запропоновано результати дослідження окремих елементів існуючого в Україні механізму забезпечення участі громадян в управлінні державними справами. Розглянуто деякі актуальні проблеми реалізації державної політики у сфері громадянства, зокрема, практики застосування інституту припинення громадянства. Запропоновано авторське бачення можливих шляхів удосконалення законодавства України, що регулює правовідносини у цій сфері.

Ключові слова: держава, демографічна ситуація, міграція, громадянство, прийняття до громадянства, припинення громадянства, персональні дані, конфіденційна інформація, доступ до інформації, державна політика, національне законодавство, правозастосування.

Driomov Serhii

PROBLEMS OF THE REALIZATION OF THE STATE CIVIL POLICY POLICY

The article suggests the results of the study of certain elements of the existing in Ukraine mechanism for ensuring the participation of citizens in the management of public affairs. Some actual problems of implementing state policy in the sphere of citizenship, including the practice of applying the institution of termination of citizenship, are considered. The vision of possible ways of improving the legislation of Ukraine regulating legal relations in this sphere is offered.

Keywords: state, demographic situation, migration, citizenship, citizenship, citizenship termination, personal data, confidential information, access to information, state policy, national legislation, law enforcement.

Питання формування та реалізації державної політики у сфері громадянства України протягом останніх кількох років набули надзвичайної актуальності та поступово трансформувались в один із чинників, які суттєво впливають на стан забезпечення національної безпеки країни. Про таке, на наш погляд, можуть красномовно свідчити наведені нижче статистичні показники.

В Україні, за даними Державної служби статистики (далі – *ДСС*) України, кількість померлих істотно перевищує кількість народжених: на 100 померлих – 57 народжених. Лише за січень–лютий 2017 р. населення України зменшилося на 43 тис. осіб – до 42 млн 541 тис. Станом на 1 лютого 2017 р. чисельність населення (за оцінкою) становила 42 млн 558 тис. 328 осіб, а на 1 березня 2017 р. – 42 млн 541 тис. осіб, що на 42,9 тис. осіб менше, ніж було на початок року [4].

Окремо слід наголосити на тому, що, за даними, опублікованими у 18-ій доповіді Організації Об'єднаних Націй щодо ситуації з правами людини в Україні, з початку конфлікту на Донбасі із середини квітня 2014 р. до 15 травня 2017 р. загинуло понад 10 тис. чоловік [5].

Демографічну ситуацію в Україні суттєво погіршує низький рівень народжуваності. Так, кількість народжених у січні–липні 2017 р. становила всього 209 тис. 433 особи. Натомість кількість померлих сягнула позначки у 340 тис. 699 осіб. Таким чином, природне скорочення населення за цей період досягло 131 тис. 266 осіб [6].

Варто звернути увагу на те, що міграційний рух населення в Україні не суттєво впливає на коливання загальної чисельності населення, яка продовжує постійно зменшуватись. Так, у січні–липні 2017 р. кількість прибулих становила 195 118 осіб, а кількість вибулих – 192 382 осіб. Таким чином, міграційний приріст населення за вказаний період становить 2 736 осіб (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини зони проведення антитерористичної операції) [6].

Окремо слід відзначити, що востаннє перепис населення в Україні проводився ще в 2001 р. Тому наведені розрахунки (оцінки) чисельності населення здійснено ДСС України на основі наявних адміністративних даних щодо державної реєстрації народження і смерті та зміни реєстрації місця проживання.

Однак для проведеного автором публікації дослідження найбільш цікавими видаються статистичні показники, що вказують на коливання чисельності громадян України. Це та частина населення країни, яка відповідно до Конституції та законів України має право брати участь в управлінні державними справами (обирати та обиратися до органів державної влади та місцевого самоврядування, перебувати на державній та військовій службі тощо). Так, за даними Департаменту з питань громадянства Адміністрації Президента України, у 2012 р. громадянство України набули 1 028 осіб, у 2013 р. – 1 543, у 2014 р. – 1 315, у 2015 р. – 972, а в 2016 р. – 809 осіб. Натомість припинено громадянство в 2012 р. 7 399 особам, у 2013 р. – 7 714, у 2014 р. – 5 846, у 2015 р. – 5 818, а в 2016 р. – 7 347. Тож до Революції гідності, у 2012–2013 рр., доволі помітною була тенденція щодо збільшення кількості осіб, які набули громадянства України (у 2013 р. таких виявилось у 1,5 раза більше, ніж у 2012-му). Водночас кількість осіб, яким припинено громадянство, залишалась відносно стабільною. Однак, починаючи з 2014 р., картина дещо змінилась. У 2014 р. відчутно зменшилась кількість осіб, які набули громадянство України (1 543 осіб – у 2013 р. проти 1 315 – у 2014 р.). У 2015 р. таких осіб було 972, у 2016 р. – лише 809.

Варто звернути особливу увагу на те, що, за даними з неофіційних джерел, громадянство інших держав мають від 5 % до 17 % українців. При цьому до початку окупації Російською Федерацією Криму паспорт громадянина Росії мали від 140 до 350 тис. українців, переважна більшість із яких проживала в Криму та на Донбасі. Водночас кількість громадян України, що набули угорського громадянства, за підрахунками експертів, сягає вже понад 100 тис., а румунського – близько 80 тис. осіб.

Поряд з тим у ЗМІ все частіше з'являються публікації скандального характеру, в яких повідомляється про наявність в окремих українських високопосадовців множинного громадянства [7].

Крім того, Службою безпеки України (далі – *СБ України, СБУ*) відзначається також тенденція до збільшення кількості випадків набуття військовослужбовцями України громадянства іноземних держав, що, на думку керівництва спецслужби, створює передумови для можливого вчинення такими особами в подальшому злочинів проти основ національної безпеки України. За даними спецслужби, у процесі контррозвідувального забезпечення Збройних Сил України (ЗСУ) та інших військових формувань СБ України з 2014 р. задокументовано 45 фактів отримання українськими військовиками паспортів іноземних держав. Протягом 2016 р. встановлено 18 таких випадків [8].

Необхідно звернути увагу й на такий факт. За даними Державної міграційної служби України (далі – *ДМС*), (лист № ЗПІ-Д-87/6/98–17 від 27.03.2017 р.), на тимчасово непідконтрольній

території України «...залишилося 14 516 бланків паспорта громадянина України, які наказом ДМС визнані недійсними (анульованими)».

Значно ускладнює ситуацію й те, що за підтримки офіційної Москви з 1 січня 2017 р. в «ДНР» та «ЛНР» розпочато видачу власних «паспортів». За даними вітчизняних правоохоронних органів України, «паспорт громадянина ДНР» уже отримали близько 40 тис. мешканців тимчасово непідконтрольних районів Донецької області. Заяви ще біля 45 тис. осіб перебувають у стадії вирішення.

При цьому звернення до уповноважених органів України щодо виходу з громадянства України мешканці зазначених територій, як правило, не подають. Тобто, залишаючись (де-юре) громадянами України, деякі з них продовжують вести діяльність, спрямовану на порушення територіальної цілісності держави (наприклад, беручи участь у роботі «державних органів ДНР і ЛНР»).

Крім того, при заміні зіпсованого паспорта громадянина України або у разі виявлення неточностей чи помилковості вчинених у ньому записів, що призвели до недійсності документа, нелегітимною владою на тимчасово непідконтрольній території України особі видаватиметься «паспорт громадянина ДНР чи ЛНР». При цьому залишається невирішеним питання щодо подальших дій відносно вилучених при цьому українських документів.

Таким чином, у випадках вилучення квазідержавними утвореннями «ДНР» і «ЛНР» паспортів громадянина України виникатиме загроза, що українські документи згодом використовуватимуть для вчинення різноманітних протиправних діянь, наприклад, з метою:

- маніпуляцій щодо отримання соціальних виплат на території України особами, які не мають відповідного права, або не можуть підтвердити наявності у них такого права;
- незаконного проникнення на територію України осіб з метою ведення протиправної діяльності (терористичних актів, диверсій тощо);
- здійснення транзиту в інші країни, у т. ч. європейські, представників терористичних організацій, нелегальних мігрантів тощо;
- спроб підриву авторитету України на міжнародній арені.

Не залишилась осторонь зазначених процесів і РФ, яка продовжує перманентно втручатись у внутрішні справи незалежної України, використовуючи при цьому надзвичайно широкий спектр засобів, у т. ч. у сфері регулювання питань громадянства. Так, 19 липня 2017 р. Державною думою РФ ухвалено низку змін до Федерального закону «Про громадянство Російської Федерації» та статей 8 і 14 Федерального закону «Про правове положення іноземних громадян в Російській Федерації».

Навіть побіжний аналіз цих законодавчих новел може вказувати на «нестримне бажання» нашого північного сусіда зосередити особливу увагу на вирішенні проблем ***українських громадян, які висловили бажання змінити його на російське***. При цьому на громадян інших держав спрощений порядок набуття громадянства РФ не поширюється [9].

Цей черговий акт «добросусідства», на наш погляд, є додатковим чинником, що цілком імовірно може призвести до:

- зменшення чисельності громадян України;
- збільшення кількості поліпатридів;
- випадків появи апатридів.

Таким чином, усі наведені вище статистичні показники разом із невтішними даними щодо демографічної ситуації в країні дають підстави для висновку про існування стійкої тенденції до постійного зменшення кількості громадян України, тобто тієї частини населення, яка має закріплене в Конституції України право на участь в управлінні державними справами (обирати та бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування, брати участь у референдумах та перебувати на військовій і державній службі тощо). Тож проблеми громадянства для сучасної Української держави в надзвичайно складних умовах сьогодення набули особливої актуальності.

З огляду на викладене, цілком логічними видаються запитання: чи достатньо ефективною є діяльність органів державної влади України щодо реалізації державної політики у цій сфері правовідносин та наскільки ця діяльність відповідає новим викликам, пов'язаним з регулюванням питань громадянства. Відповіді на ці та низку інших запитань, як видається, перебувають у площині практики застосування нормативно-правових актів, якими регулюються зазначені правовідносини. Йдеться, у першу чергу, про процедури прийняття до громадянства України та його втрати.

Конституцією України (стаття 106) вирішення питань, пов'язаних із наданням та припиненням громадянства, віднесено до сфери відповідальності Президента України, який у межах своєї компетенції видає відповідні укази, у т. ч. й ті, що спрямовані на забезпечення реалізації положень Закону України «Про громадянство України». До таких, зокрема, належить Указ Президента України «Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» із змінами і доповненнями. Цим документом, зокрема, затверджено Положення про Комісію при Президентові України з питань громадянства та Порядок провадження за заявами і поданнями з питань громадянства України та виконання прийнятих рішень. Зазначеним Порядком з-поміж іншого визначено перелік документів, які подаються для встановлення, оформлення та перевірки належності до громадянства України, прийняття до громадянства України, оформлення набуття громадянства України, припинення громадянства України, скасування рішень про оформлення набуття громадянства України, а також процедур подання цих документів та провадження за ними, виконання прийнятих рішень з питань громадянства України [10].

Однак особливої уваги заслуговують акти Президента України, якими відповідно до пункту 26 частини першої статті 106 Конституції України оприлюднюється рішення про прийняття до громадянства України чи припинення громадянства України. За даними Департаменту з питань громадянства Адміністрації Президента України, за період з 2012 до 2016 рр. громадянство України набули 5 888 осіб, водночас указами Глави держави припинено громадянство України 34 124 особам. Проте на офіційному сайті Президента України можна ознайомитись лише з окремими такими документами [11–14].

Необхідно звернути увагу на те, що жоден акт Президента України, яким припинено громадянство тій чи іншій особі, протягом вказаного вище періоду не оприлюднено. Так, 29 квітня 2017 р. П. Порошенком підписано Указ Президента України № 119/2017 про припинення кільком особам громадянства України. У Головному департаменті забезпечення доступу до публічної інформації Адміністрації Президента України з цього приводу повідомили, що інформація, яка міститься у вказаному документі, є конфіденційною. Її оприлюднення без особистого дозволу осіб, згаданих в цьому Указі Президента України, на думку керівника Головного департаменту забезпечення доступу до публічної інформації Адміністрації Президента України, призведе до порушення їхніх законних прав та інтересів. З огляду на це, Указ Президента України № 119/2017 від 29 квітня 2017 р. не підлягає оприлюдненню.

У той же час зазначений акт Президента України перебуває у вільному доступі на сторінках різних інтернет-ресурсів [16]. Більше того, як стало відомо авторові цієї статті, згадані у вказаному документі особи скористалися своїм правом на оскарження зазначеного рішення Глави держави та у травні 2017 р. звернулись до Вищого адміністративного суду України з позовом до Президента України про визнання незаконним та скасування його Указу від 29 квітня 2017 р. № 119/2017 [17]. 25 вересня 2017 р. за позовом представника позивача до Президента України П. Порошенка про визнання незаконним та скасування зазначеного Указу Президента України відкрито провадження у Верховному Суді України [18].

Аналогічна ситуація має місце з Указом Президента України № 196/2017 про припинення громадянства М. Саакашвілі та ще семи особам. Цей документ також не оприлюднюватиметься. Про це заявили в Адміністрації Президента України та пояснили, що «...відповідно до законодавства про захист персональних даних цей нормативний акт не підлягає публікації, оскільки містить конфіденційну інформацію, зокрема персональні дані» [20]. Варто зазначити, що Указ Президента України № 196/2017 від 26 липня 2017 р. так само, як і Указ Президента України № 119/2017 від 29 квітня 2017 р., знаходиться у вільному доступі в мережі Інтернет [21].

Вбачаємо за доцільне погодитися з коментарями з приводу спроб Адміністрації Президента України обмежити доступ до Указу Президента № 119/2017 від 29 квітня 2017 р., що висловлені членом Конституційної Комісії України від Української Гельсінської спілки з прав людини В. Речицьким. Автор, на наш погляд, цілком слушно згадує про те, що позбавлення громадянства як міра кримінально-політичної репресії відоме юридичній спільноті ще за часів «комуністичного минулого». При цьому він доречно звертає увагу на те, що «...саме хибних звичок і забобон радянського минулого прагне позбутися сучасна незалежна й демократична Україна» [22].

Вважаємо за необхідне також звернути увагу на те, що обидва укази Президента України (№ 119/2017 від 29 квітня 2017 р. та № 196/2017 від 26 липня 2017 р.) про припинення громадянства України групі осіб не мають обов'язкового

у таких випадках атрибуту, а саме грифа «ДСК» (для службового користування), який вказує на встановлені обмеження доступу до інформації, яку вони містять. До такого висновку можна дійти, ознайомившись із текстами цих документів, що потрапили у вільний доступ. Присвоєння такого грифа, між іншим, вимагають приписи частини другої статті 9 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Вказаною нормою, зокрема, встановлено, що документам, які містять інформацію, що становить службову інформацію, присвоюється гриф «Для службового користування». Доступ до таких документів надається відповідно до частини другої статті 6 цього Закону [1].

Варто звернути увагу й на те, що частиною другою статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» встановлено, що обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності таких вимог:

1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя;

2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;

3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні [1].

Отже, зважаючи на зазначене, доцільно звернути увагу на те, що у частині другій статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» йдеться про необхідність встановлення обов'язкової сукупності всіх зазначених вимог. При цьому необхідно неухильно додержуватись основних принципів інформаційних відносин, виписаних у статті 2 Закону України «Про інформацію», серед яких:

- гарантованість права на інформацію;
- відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією;
- правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації [2].

Для реалізації цих принципів держава визначила основні напрями державної інформаційної політики, серед яких забезпечення:

- доступу кожного до інформації;
- рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації;
- відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень (стаття 3 цього Закону).

Крім того, у статті 5 Закону України «Про інформацію» гарантовано право кожного на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів. Це право забезпечується:

- створенням механізму реалізації права на інформацію;
- створенням можливостей для вільного доступу до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків баз даних, інформаційних ресурсів;
- обов'язком суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення;
- обов'язком суб'єктів владних повноважень визначити спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації;
- здійсненням державного і громадського контролю за додержанням законодавства про інформацію;
- встановленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію (стаття 6 цього Закону).

В указах Президента України № 119/2017 від 29 квітня 2017 р. та № 196/2017 від 26 липня 2017 р. рішення про припинення громадянства, обґрунтовується посиланням на пункт 26 статті 106 Конституції України (повноваження Президента України вирішувати питання щодо громадянства) та статей 17 і 19 Закону України «Про громадянство України». При цьому у статті 17 цього Закону передбачено такі підстави припинення громадянства України:

1) унаслідок виходу з громадянства України;
2) унаслідок втрати громадянства України;
3) за підставами, передбаченими міжнародними договорами України [3].

Однак у текстах зазначених указів не вказується, яку саме підставу з передбачених у статті 17 Закону України «Про громадянство України», застосовано.

Оскільки в указах Президента України № 119/2017 від 29 квітня 2017 р. та № 196/2017 від 26 липня 2017 р. зазначено саме статті 17 та 19, то, виходячи з формальної логіки, можна дійти висновку, що громадянство України групі осіб припинено внаслідок його втрати (пункт 2).

Частиною першою статті 19 Закону України «Про громадянство України» встановлено підстави для втрати громадянства України, до яких віднесено:

1) добровільне набуття громадянином України громадянства іншої держави, якщо на момент такого набуття він досяг повноліття;

2) набуття особою громадянства України на підставі статті 9 цього Закону внаслідок обману, свідомого подання неправдивих відомостей або фальшивих документів;

3) добровільний вступ на військову службу іншої держави, яка відповідно до законодавства цієї держави не є військовим обов'язком чи альтернативною (невійськовою) службою.

Тож мотивація рішення про припинення громадянства України мала б містити посилання на пункт 2 статті 17 та конкретний пункт (1 чи 2, чи 3) частини першої статті 19 Закону України «Про громадянство України», як того вимагають правила юридичної техніки складання нормативно-правових та нормативних актів.

Окремо слід зазначити, що акти Глави держави про надання або припинення громадянства України юридично є індивідуальними правовими документами. Вони містять чітко визначені приписи лише стосовно окремої особи, застосовуються один раз у конкретному випадку, їхня дія вичерпується після реалізації. Завдяки таким актам правовий статус особи змінюється: вона або набуває громадянство України, що покладає на неї додаткові права та обов'язки, або втрачає цей статус, позбавляючись права на участь в управлінні державними справами.

Слід звернути увагу на те, що службова недбалість (до винесення судового вердикту називатимемо її саме так), допущена посадовими особами ДМС України та Комісії з питань громадянства при Президентові України при підготовці рішення Президента про прийняттям М. Саакашвілі до громадянства України, мала цілком очевидні юридичні наслідки та їх матеріальне вираження. Так, Указом Президента України № 304/2015 від 30 травня 2015 р. М. Саакашвілі призначено головою Одеської обласної державної адміністрації [24]. На цій посаді він перебував до 9 листопада 2016 р., приймав відповідні рішення, отримував за свою роботу відповідну грошову винагороду. За даними з неофіційних джерел, у січні 2016 р. заробітна плата голови Одеської обласної державної адміністрації М. Саакашвілі становила 9 635 грн 11 коп [25].

Тож обставини прийняття до громадянства України М. Саакашвілі та припинення йому громадянства України, як видається, потребують більш ретельної перевірки із залученням відповідних правоохоронних органів та ухвалення відповідного судового рішення.

Підбиваючи підсумки, видається доцільним зазначити таке. Проведене дослідження дає підстави для висновку, що акти Глави держави про надання або припинення громадянства України за своїми юридичними ознаками є індивідуальними правовими документами, які не визначають загальні правила поведінки учасників відповідних правовідносин, а містять конкретні приписи, звернені до окремого індивіда, застосовуються одноразово та після реалізації вичерпують свою дію. При цьому змінюється правовий статус особи, внаслідок чого вона або набуває громадянство України, а з ним одержує додаткові права та несе додаткові зобов'язання, або втрачає громадянство України, позбавляючись права на участь в управлінні державними справами.

Зазначена ситуація ускладнюється практикою втаємничення фактів прийняття рішень щодо надання та припинення громадянства України. Очевидно, що така інформація рано чи пізно стає надбанням гласності та оприлюднюється в ЗМІ. Тому невмотивовані спроби її приховати лише створюють додаткові передумови для політичних спекуляцій та ще для посилення недовіри суспільства до влади.

Усе наведене вище дає підстави для висновку, що проблема реалізації державної політики у сфері громадянства України є багатовекторною, а тому надзвичайно складною. Їх вирішення потребує здійснення нових науково-теоретичних та практичних досліджень, кінцевою метою яких має стати розроблення пропозицій щодо внесення змін до національного законодавства, у т. ч. у частині, що регулює процедури допуску осіб до управління державними справами.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
2. Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
3. Закон України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. № 2235-Ш // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 13. – Ст. 65.
4. В Україні кількість померлих істотно перевищує кількість народжених – Держстат [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://health.unian.ua/country/1882274-v-ukrajini-kilkist-pomerlih-istotno-perevischue-kilkist-narodjenih-derjstat.html
5. Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні 16 лютого – 15 травня 2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/UAReport18th_UKR.pdf
6. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/
7. Лінько Д. У депутатів-втікачів було по два паспорти [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.radiosvoboda.org/a/28338937.html
8. Перший друкований публічний звіт СБУ за європейськими принципами, виданий за технічної підтримки Консультативної місії ЄС з реформування сектору цивільної безпеки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.slideshare.net/ServiceSsu/ss-73531447
9. Щодо змісту ухвалених 19 липня 2017 року Державною Думою Російської Федерації змін до Федеральних законів «Про громадянство Російської Федерації» та «Про правове положення іноземних громадян в Російській Федерації» : аналіт. записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/articles/2693/
10. Указ Президента України «Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» від 27 березня 2001 р. № 215/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 13. – Ст. 533.
11. Указ Президента України «Про прийняття до громадянства України Новинського В.В.» від 29 травня 2012 р. № 360/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/documents/3602012-14383
12. Указ Президента України «Про прийняття до громадянства України Е. Згуладзе-Глуксманн» від 13 грудня 2014 р. № 927/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/documents/9272014-18080
13. Указ Президента України «Про прийняття до громадянства України Г. Лорткіпанідзе» від 11 червня 2015 р. № 327/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/documents/3272015-19124
14. Указ Президента України «Про прийняття до громадянства України М. Саакашвілі» від 30 травня 2015 р. № 301/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/documents/3012015-19079
15. Новинский В. «Мутный бизнесмен» или проект российских спецслужб? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://argumentua.com/stati/vadim-novinskii-mutnyi-biznesmen-ili-proekt-rossiiskikh-spetssluzhb
16. Указ Президента України «Про припинення громадянства України Артеменка А.В., Боровика О., Новгородського Д.В. та інших осіб» від 29 квітня 2017 р. № 119/2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://uk.wikisource.org/wiki/4_29.04.2017_%E2 %84 %96119/2017
17. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 11 травня 2017 року про відкриття провадження в адміністративній справі за позовом до Президента України – Порошенка Петра Олексійовича про визнання незаконним та скасування Указу Президента України від 29 квітня 2017 року № 119/2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66597287
18. Ухвала Верховного Суду України від 25 вересня 2017 року про відкриття провадження у справі за позовом до Президента України Порошенка Петра Олексійовича про визнання незаконним та скасування Указу Президента України від 29 квітня 2017 року № 119/2017 в частині [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/69161018
19. Постанова Верховної Ради України «Про дострокове припинення повноважень народного депутата України Артеменка А.В» від 16 травня 2017 р. № 2027-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2027–19
20. Указ про позбавлення Саакашвілі громадянства опублікований не буде – Адміністрація президента [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://hromadske.ua/posts/ukaz-pro-pozbavlennia-saakashvili-hromadianstva-opublikovanyi-ne-bude-administratsiia-prezydenta
21. ЗМІ опублікували указ Порошенка про втрату Саакашвілі громадянства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gordonua.com/ukr/news/politics/-zmi-opublikuvali-ukaz-poroshenko-pro-vtratu-saakashvili-gromadjanstva-ukrajini-200663.html
22. Речицький В. Коментар з приводу відсутності оприлюднення Указу Президента про позбавлення українського громадянства народного депутата Андрія Артеменка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://khpg.org/index.php?id=1494171887

23. Саакашвілі заявив, що в анкеті на отримання українського громадянства не його підпис [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ua.112.ua/polityka/saakashvili-zaiavyv-shcho-v-anketi-na-otrymannia-ukrainskoho-hromadianstva-ne-ioho-pidpys-403670.html
24. Указ Президента України «Про призначення М. Саакашвілі головою Одеської обласної державної адміністрації» від 30 травня 2015 р. № 304/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/documents/3042015-19082
25. За январь глава Одесской ОГА Саакашвили заработал меньше, чем его колеги [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://news.pn/ru/money/155426

References

1. Zakon Ukrainy «Pro dostup do publichnoi informatsii» vid 13 sichnia 2011 r. № 2939-VI [Law of Ukraine "On access to public information" dated January 13, 2011, No. 2939-VI]. (2011). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin from the Verkhovna Rada of Ukraine*, *32,* St. 31 [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy «Pro informatsiiu» vid 2 zhovtnia 1992 r. № 2657-XII. (1992). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin from the Verkhovna Rada of Ukraine 48,* St. 650 [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy «Pro hromadianstvo Ukrainy» vid 18 sichnia 2001 r. (2001). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin from the Verkhovna Rada of Ukraine 13*, St. 65 [in Ukrainian].
4. V Ukraini kilkist pomerlykh istotno perevyshchuie kilkist narodzhenykh – Derzhstat [In Ukraine, the number of deaths significantly exceeds the number of births – the State Statistics Committee]. (n. d.). *unian.ua*. Retrieved from https://health.unian.ua/country/1882274-v-ukrajini-kilkist-pomerlih-istotno-perevischue-kilkist-narodjenih-derjstat.html [in Ukrainian].
5. Dopovid shchodo sytuatsii z pravamy liudyny v Ukraini 16 liutoho – 15 travnia 2017 roku [Report on the situation of human rights in Ukraine, February 16 – May 15, 2017]. (n. d.). *ohchr.org*. Retrieved from http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/UAReport18th_UKR.pdf [in Ukrainian].
6. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy [The State Statistics Committee]. (n. d.). *ukrstat.gov.ua*. Retrieved from http://www.ukrstat.gov.ua/ [in Ukrainian].
7. Linko, D. U deputativ-vtikachiv bulo po dva pasporty [The deputies-fugitives had two passports]. (n. d.). *radiosvoboda.org*. Retrieved from http://www.radiosvoboda.org/a/28338937.html [in Ukrainian].
8. Pershyi drukovanyi publichnyi zvit SBU za yevropeiskymy pryntsypamy, vydanyi za tekhnichnoi pidtrymky Konsultatyvnoi misii YeS z reformuvannia sektoru tsyvilnoi bezpeky Ukrainy [The first printed public report of the Security Service of Ukraine on European principles issued with the technical support of the EU Consultative Mission for the Reform of the Civil Security Sector of Ukraine]. (n. d.). *slideshare.net*. Retrieved from https://www.slideshare.net/ServiceSsu/ss-73531447 [in Ukrainian].
9. Shchodo zmistu ukhvalenykh 19 lypnia 2017 roku Derzhavnoiu Dumoiu Rosiiskoi Federatsii zmin do Federalnykh zakoniv «Pro hromadianstvo Rosiiskoi Federatsii» ta «Pro pravove polozhennia inozemnykh hromadian v Rosiiskii Federatsii» [As regards the content of the amendments adopted by the State Duma of the Russian Federation on July 19, 2017 to the Federal Law "On the Citizenship of the Russian Federation" and "On the Legal Status of Foreign Citizens in the Russian Federation"]. (n. d.). *niss.gov.ua*. Retrieved from http://www. niss.gov.ua/articles/2693/ [in Ukrainian].
10. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pytannia orhanizatsii vykonannia Zakonu Ukrainy «Pro hromadianstvo Ukrainy» vid 27.03.2001 r. № 215/2001 [Decree of the President of Ukraine "Issues of organization of implementation of the Law of Ukraine" On Citizenship of Ukraine" of March 27, 2001, No. 215/2001]. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, *2001*, *13*, St. 533 [in Ukrainian].
11. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro pryiniattia do hromadianstva Ukrainy Novynskoho V.V.» vid 29 travnia 2012 r. № 360/2012 [Decree of the President of Ukraine "On Adoption of Citizenship of Ukraine by Novinsky V.V." dated May 29, 2012 No. 360/2012]. (n. d.). *president.gov.ua*. Retrieved from http://www.president.gov.ua/documents/3602012-14383 [in Ukrainian].
12. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro pryiniattia do hromadianstva Ukrainy E. Zghuladze-Hluksmann» vid 13.12.2014 r. № 927/2014 [Decree of the President of Ukraine "On Adoption of Citizenship of Ukraine E. Zguladze-Glucksmann" dated December 13, 2014, No. 927/2014]. (n. d.). *president.gov.ua*. Retrieved from http://www.president.gov.ua/documents/9272014-18080 [in Ukrainian].
13. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro pryiniattia do hromadianstva Ukrainy H. Lortkipanidze» vid 11.06.2015 r. № 327/2015 [Decree of the President of Ukraine "On Adoption of Citizenship of Ukraine H. Lortkipanidze" dated June 11, 2015, No. № 327/2015]. (n. d.). *president.gov.ua*. Retrieved from http://www.president.gov.ua/documents/3272015-19124 [in Ukrainian].
14. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro pryiniattia do hromadianstva Ukrainy M. Saakashvili» vid 30.05.2015 r. № 301/2015 [Decree of the President of Ukraine "On Adoption of Citizenship of Ukraine M. Saakashvili" dated May 30, 2015,

No. № 301/2015]. (n. d.). *president.gov.ua*. Retrieved from http://www.president.gov.ua/documents/3012015-19079 [in Ukrainian].

15. Novynskyi V. «Mutnyi biznesmen» ili proekt rossyiskykh spetssluzhb? [Novinsky V. "Turbid businessman" or a project of Russian special services?]. (n. d.). *argumentua.com*. Retrieved from http://argumentua.com/stati/vadim-novinskii-mutnyi-biznesmen-ili-proekt-rossiiskikh-spetssluzhb [in Ukrainian].
16. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro prypynennia hromadianstva Ukrainy Artemenka A.V., Borovyka O., Novhorodskoho D.V. ta inshykh osib» vid 29.04.2017 r. № 119/2017 [Decree of the President of Ukraine "On termination of citizenship of Ukraine Artemenko A.V, Borovik O., Novgorodsky D.V. and other persons" dated April 29, 2017, No. 119/2017]. (n. d.). *uk.wikisource.org*. Retrieved from https://uk.wikisource.org/wiki/%D0 %A3 %D0 %BA%D0 %B0 %D0 %B7_%D0 %9F%D1 %80 %D0 %B5 %D0 %B7 %D0 %B8 %D0 %B4 %D0 %B5 %D0 %BD%D1 %82 %D0 %B0_%D0 %A3 %D0 %BA%D1 %80 %D0 %B0 %D1 %97 %D0 %BD%D0 %B8_%D0 %B2 %D1 %96 %D0 %B4_29.04.2017_%E2 %84 %96119/2017 [in Ukrainian].
17. Ukhvala Vyshchoho administratyvnoho sudu Ukrainy vid 11 travnia 2017 roku pro vidkryttia provadzhennia v administratyvnii spravi za pozovom do Prezydenta Ukrainy – Poroshenka Petra Oleksiiovycha pro vyznannia nezakonnym ta skasuvannia Ukazu Prezydenta Ukrainy vid 29 kvitnia 2017 roku № 119/2017 [The Decision of the Supreme Administrative Court of Ukraine dated May 11, 2017, on opening of proceedings in an administrative proceeding in a suit against the President of Ukraine – Poroshenko Petr Oleksiyovych on the recognition of the illegal and the abolition of the Decree of the President of Ukraine dated April 29, 2017 No. 119/2017]. (n. d.). *reyestr.court.gov.ua*. Retrieved from http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66597287 [in Ukrainian].
18. Ukhvala Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 25 veresnia 2017 roku pro vidkryttia provadzhennia u spravi za pozovom do Prezydenta Ukrainy Poroshenka Petra Oleksiiovycha pro vyznannia nezakonnym ta skasuvannia Ukazu Prezydenta Ukrainy vid 29 kvitnia 2017 roku № 119/2017 v chastyni [The Decision of the Supreme Court of Ukraine dated September 25, 2017, on the opening of proceedings in a suit against the President of Ukraine Poroshenko Petr Oleksiyovych on the recognition of the illegal and the abolition of the Decree of the President of Ukraine dated April 29, 2017 No. 119/2017]. (n. d.). *reyestr.court.gov.ua*. Retrieved from http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/69161018 [in Ukrainian].
19. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy «Pro dostrokove prypynennia povnovazhen narodnoho deputata Ukrainy Artemenka A.V.» vid 16 travnia 2017 r. № 2027-VIII [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine "On early termination of powers of the People's Deputy of Ukraine Artemenko A.V." dated 16 May 2017 No. 2027-VIII]. (n. d.). *zakon5.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2027–19 [in Ukrainian].
20. Ukaz pro pozbavlennia Saakashvili hromadianstva opublikovanyi ne bude – Administratsiia prezydenta [Decree on the deprivation of citizenship Saakashvili will not be published – Administration of President]. (n. d.). *hromadske.ua*. Retrieved from https://hromadske.ua/posts/ukaz-pro-pozbavlennia-saakashvili-hromadianstva-opublikovanyi-ne-bude-administratsiia-prezydenta [in Ukrainian].
21. ZMI opublikuvaly ukaz Poroshenka pro vtratu Saakashvili hromadianstva Ukrainy [Mass media issued a Poroshenko's decree on the loss Saakashvili of Ukrainian citizenship]. (n. d.). *gordonua.com*. Retrieved from http://gordonua.com/ukr/news/politics/-zmi-opublikuvali-ukaz-poroshenko-pro-vtratu-saakashvili-gromadjanstva-ukrajini-200663.html [in Ukrainian].
22. Rechytskyi V. Komentar z pryvodu vidsutnosti opryliudnennia Ukazu Prezydenta pro pozbavlennia ukrainskoho hromadianstva narodnoho deputata Andriia Artemenka [Rechitsky V. Commentary on the lack of publication of the Presidential Decree on Deprivation of Ukrainian Citizenship of People's Deputy Andriy Artemenko]. (n. d.). *khpg.org*. Retrieved from http://khpg.org/index.php?id=1494171887[in Ukrainian].
23. Saakashvili zaiavyv, shcho v anketi na otrymannia ukrainskoho hromadianstva ne yoho pidpys [Saakashvili stating that the questionnaire for obtaining Ukrainian citizenship was not his signature]. (n. d.). *ua.112.ua*. Retrieved from https://ua.112.ua/polityka/saakashvili-zaiavyv-shcho-v-anketi-na-otrymannia-ukrainskoho-hromadianstva-ne-ioho-pidpys-403670.html [in Ukrainian].
24. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro pryznachennia M. Saakashvili holovou Odeskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii» vid 30 travnia 2015 r. № 304/2015 [Decree of the President of Ukraine "On the Appointment of M. Saakashvili Chairman of the Odessa Regional State Administration" dated May 30, 2015, No. 304/2015]. (n. d.). *president.gov.ua*. Retrieved from http://www.president.gov.ua/documents/3042015-19082.
25. Za yanvar hlava Odesskoi OHA Saakashvili zarabotal menshe, chem eho kollegi [For January, the head of Odessa Regional State Administration Saakashvili earned less than his colleagues]. (n. d.). *news.pn*. Retrieved from https://news.pn/ru/money/155426 [in Ukrainian].

УДК 355/359(477)

ПІДГОТОВКА СТРАТЕГІЧНОГО ЛІДЕРА ЯК ІНВЕСТИЦІЯ В РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ВІЙСЬКОВОГО УПРАВЛІННЯ

Пунда Юрій Васильович,
доктор військових наук, старший науковий співробітник
Антоненко Сергій Ігорович

Нові виклики перед державою, пов'язані із гібридною агресією РФ проти України, необхідність якісного виконання заходів оборонної реформи, передбачених Стратегічним оборонним бюлетенем України, – усе це потребує нових підходів до керівництва Збройними Силами України. Серед основних завдань реформування стратегічного керівництва одним із найбільш актуальних є організація підготовки стратегічних лідерів у закладах військової освіти за євроатлантичними стандартами. Через недостатнє розроблення та впровадження питань лідерства у вітчизняну теорію військового управління, а також неналежне висвітлення аналізу передового досвіду формування та розвитку лідерських компетентностей у провідних країнах світу назріла необхідність дослідити, які лідерські компетентності можливо сформувати під час підготовки слухачів у закладах військової освіти. У статті проаналізовано сутність стратегічного лідерства як якісної характеристики військового керівника та обґрунтовано необхідність формування у стратегічних лідерів навичок критичного мислення й академічного письма (письмових комунікативних навичок) як окремих елементів підготовки в закладах військової освіти.

Ключові слова: стратегічне лідерство, стратегічне керівництво, військове управління, система управління Збройними Силами.

Punda Yurii, Antonenko Serhii

TRAINING OF STRATEGIC LEADER AS AN INVESTMENT IN THE REFORM OF THE MILITARY COMMAND AND CONTROL SYSTEM

New challenges facing the State related to Russia's hybrid aggression require new approaches to the leadership of the Armed Forces of Ukraine leading to the objective need for a qualitative implementation of the defense reform measures envisaged by the Strategic Defense Bulletin of Ukraine. The main task of strategic leadership reforming is to organize the strategic leaders training in military education institutions according to Euro-Atlantic standards. Due to insufficient development and implementation of leadership issues in the domestic theory of military management, as well as inadequate coverage of best practices analysis in the formation and development of leadership competencies in the leading countries of the world, an urgent need exists to research which leadership competencies could be formed in studying process at military education institutions. The article analyzes the essence of strategic leadership as a qualitative characteristic of the military leader and justifies the need to create critical thinking and academic writing skills (written communicative skills) as separate elements of training in military education institutions.

Keywords: strategic leadership, strategic management, military administration, command and control system.

Разом із будівництвом нової держави Україна будує і нові Збройні Сили. В умовах гібридного воєнного конфлікту з Російською Федерацією особливо гостро постала проблема підвищення якості підготовки офіцерських кадрів. Нині Збройні Сили потребують не просто достатньої кількості кваліфікованих людей, а найкращих фахівців, здатних брати на себе відповідальність та знаходити рішення складних проблем. Міністр оборони України генерал армії України Степан Полторак зазначив: «Наш пріоритет – кардинальна зміна системи підготовки офіцерів оперативно-стратегічного та оперативно-тактичного рівня... Надзвичайно важливим є формування лідерських якостей командирів...» [1].

Постановка проблеми. На сьогодні перед Україною і, відповідно, перед тими, хто здійснює стратегічне керівництво Збройними Силами України, дійсно постають виклики, кожний з яких можна назвати історичним за масштабами та значенням для майбутнього держави. Безперечно, для адекватної відповіді на ці виклики необхідно в результаті реформування отримати нову систему управління Збройними Силами України, основу якої становитимуть керівники-лідери.

Начальник Генерального штабу – Головнокомандувач Збройних Сил України генерал армії України В.М. Муженко зазначив: «У нас вистачає хороших виконавців, але цього замало. Ми відчуваємо нестачу у справжніх лідерах. Вся кадрова робота має бути спрямована на пошук лідерів та формування лідерських якостей» [2].

Отже, однією з ключових проблем управлінської військової освіти на сьогодні є підготовка лідерів для всіх рівнів управління: тактичного, оперативного та стратегічного.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему лідерства у військовому управлінні в Україні, як правило, розглядають з точки зору психологічних особливостей особистості. Зокрема, О. Бойко визначив структуру і сутність психологічного портрета трансформаційного лідера військового підрозділу [3]. При цьому дослідник акцентував увагу на загальній характеристиці трансформаційного лідера та вимогах до його індивідуально-психологічних якостей, дав визначення трансформаційного лідерства офіцера (командира військового підрозділу тактичного рівня) як процесу його внутрішньої соціально-психологічної організації, управління діяльністю підрозділу (колективу, команди), впливу на підлеглих, що супроводжується перетворенням (зміною) уявлень і цінностей підлеглих, активізацією вищих потреб у новаторстві, творчості, самореалізації.

В. Бартко розкрив психологічний аспект основних підходів до феномену лідерства в організації, тенденції розвитку управління й лідерства [4]. Автор поставив питання підвищення ефективності функціонування системи управління організацією у залежність від становлення її лідера.

Окремі аспекти феномену лідерства у сфері військового управління тактичного рівня дослідила спільно з колегами Л. Снігур [5], зосередившись на описі умов та особливостей формування майбутнього офіцера як лідера у справі захисту країни. Дослідниця зазначила, що в умовах антитерористичної операції програма формування лідера для перемоги має передбачати насамперед опанування керівником військового колективу теорії лідерства, зокрема, для дій в умовах бойового стресу.

Слід зазначити, що в українській практиці розглянуто здебільшого психологічні аспекти феномену лідерства тактичного рівня управління. Проте з об'єктивних причин сьогодні потрібні практичні рекомендації щодо формування лідерських компетентностей у закладах військової освіти.

Метою статті є розкриття особливостей стратегічного лідерства військового керівника та започаткування наукової дискусії щодо вдосконалення підготовки офіцерів та формування в них лідерських компетентностей. Автори розкривають необхідність запровадження у практику підготовки майбутніх стратегічних лідерів, серед іншого, таких базових компетентностей, як критичне мислення та академічне письмо (письмові комунікативні навички).

Виклад основного матеріалу дослідження. Лідерство як феномен давно цікавить науковців у галузі не тільки психологічних, педагогічних, а й управлінських та військових наук.

Для початку розглянемо сутність понять «лідерство» та «ефективність стратегічного лідера». У польовому керівництві № 6–22 «*Leader Development*» зазначено, що «лідерство є процесом впливу на людей шляхом визначення мети, спрямування та мотивації підлеглих до виконання місії і вдосконалення організації» [6]. У цьому ж документі визначено, що лідер в армії США – це той, хто

може надихати людей і впливати на них з метою досягнення визначених цілей. Лідер мотивує людей на дії, «фокусуючись на мисленні та формулюванні рішення для більшої користі організації» [6].

Як видно з цього визначення, втілення лідерства на будь-якому рівні (тактичному, оперативному чи стратегічному) потребує обдумування варіантів можливих дій, формування рішення, оптимального для певної ситуації та мотивування підлеглих на їх виконання. При цьому на кожному рівні лідерство має особливості: чим вищий рівень, тим більша відповідальність, більший часовий горизонт рішень, що стосуються більшої кількості підлеглих чи виконавців і потребують більшої кількості ресурсів для виконання, відповідно, зростає ціна помилки.

Очевидно, що відповідальністю стратегічного лідера є рішення, які визначають шлях організації на довгострокову перспективу або потребують термінового реагування всієї організації на раптові радикальні зміни обстановки. Для їх виконання необхідна переважна кількість не лише наявних ресурсів організації, а й тих, які будуть надходити у перспективі. І найголовніше – рішення стратегічного лідера мають бути зрозумілими та слугувати керівництвом до дій для надзвичайно великої кількості людей.

Ще однією характерною відмінністю між лідерами різних рівнів є рівень невизначеності під час прийняття рішень. На тактичному рівні лідер має керуватися набором дуже детальних інструкцій, настанов та статутів. Як правило, він отримує детальний наказ про дії і термін їх виконання та має організувати підлеглих, що виконуватимуть поставлене завдання.

На оперативному рівні невизначеність зростає, і завдання лідера трансформується в розподіл часткових завдань та координацію їх виконання великою кількістю тактичних підрозділів у конкретних умовах, як правило, для виконання масштабного завдання, але протягом досить короткого проміжку часу. При цьому лідер оперативного рівня має завчасно визначені ресурси та настанови з виконання завдань, тому сутність рішень на оперативному рівні переважно стосується раціонального розподілу ресурсів для виконання часткових завдань організації (проведення певних операцій).

На стратегічному рівні, крім завдань тактичного й оперативного рівня, необхідно не тільки використовувати наявні ресурси, а й приймати рішення щодо генерації ресурсів для виконання майбутніх завдань і втілювати їх у життя. При цьому на стратегічному рівні невизначеність наближається до абсолютної. Як правило, зміна оточення, нові виклики та загрози зумовлюють необхідність нових підходів до реагування на них за відсутності попереднього досвіду.

Саме на стратегічному рівні слід розробляти бачення та механізми реагування на нові загрози й виклики: настанови, інструкції і статути, які будуть використовувати виконавці оперативного й тактичного рівнів. Як зазначають Л. Міллер та Л. Ваквіц, «на найвищому рівні завдання переміщуються від досконало реалізованих кампаній та місій, розроблених іншими, до виявлення стратегічних викликів, надання оцінок та підтримки прийняття рішень найвищими військовими та цивільними керівниками. Більше не вимагається просто розуміти, що робиться, чому і як це зробити. Нова мета полягає в об'єднанні професійного досвіду, компетенції критичного мислення та глибокого усвідомлення з метою визначення, що може бути чи має бути зроблено на підставі ретельного аналізу та раціональних рекомендацій, які підтримуються розумом і доказами» [7].

На підставі аналізу значної кількості робіт з проблем лідерства можна зробити висновок про те, що у стратегічного лідера мають поєднуватися як природні риси, так і набуті навички. Ефективний стратегічний лідер повинен володіти такими якостями:

- інтелект вище середнього;
- психічна врівноваженість;
- підвищений рівень активності;
- здатність забезпечити цілеспрямовану діяльність підпорядкованої організаційної структури;
- готовність іти на ризик;
- далекоглядність (спроможність формулювати «бачення» майбутнього).

Наприклад, Б. Карлофф сформулював п'ять навичок стратегічного управління, що їх мають набувати керівники стратегічного рівня: уміння моделювати ситуацію, здатності виявляти необхідність змін, розробляти стратегію змін, використовувати в процесі змін надійні методи, втілювати стратегію в життя [8].

Зрозуміло, що на кожному рівні ефективність лідера оцінюють по-різному. У загальному розумінні ефективність лідера можна визначити

як функціонал від адекватності прийнятого рішення та повноти його виконання підлеглими. Як зазначено вище, часовий горизонт рішень, прийнятих лідером на стратегічному рівні, як правило, є довгостроковим, тому адекватність рішення може бути перевірена лише через певний проміжок часу, коли припущення щодо розвитку ситуації, зроблені на перспективу, будуть зіставлені з реальними змінами обстановки. Таким чином, першою ключовою складовою оцінювання ефективності стратегічного лідера є його спроможність об'єктивно оцінити ситуацію та обґрунтовано спрогнозувати найімовірніший варіант її розвитку.

Саме цю спроможність і можна визначити, як спроможність критично мислити. Так, Т. Вільямс зазначає, що «критичне мислення означає здатність побудувати і обстоювати аргумент за допомогою розуму, застосовуючи інтелектуальні стандарти, визнаючи та протидіючи логічним помилкам, які ми бачимо в інших і в нас самих» [9]. У свою чергу, Е. Глейзер визначає: «Критичне мислення є інтелектуально дисциплінованим процесом активних та вмілих концептуалізації, застосування аналізу, синтезу та оцінювання інформації, зібраної або згенерованої спостереженням, досвідом, рефлексією, міркуваннями або спілкуванням як керівництвом до дії» [10].

Очевидно, що навичка критично мислити є базовою для прийняття стратегічних рішень – найголовнішого елемента діяльності стратегічного лідера, а також основою його ефективності. Важливо, що цю навичку можна розвивати під час навчання в закладах військової освіти. У майбутньому здатність критично мислити має бути визначена як одна з ключових компетентностей магістрів з оперативно-стратегічним рівнем військової освіти. Зазначену компетентність можна формувати як за допомогою окремої дисципліни, так і під час підготовки за іншими дисциплінами.

Ще однією важливою складовою частиною ефективності стратегічного лідера є його спроможність організувати виконання стратегічних рішень. На цьому етапі важливо усвідомити, яким чином відбувається спілкування лідера з виконавцями (наприклад, керівника стратегічного рівня з військовослужбовцями). Вище зазначалося, що рішення стратегічного лідера виконує велика кількість підлеглих абсолютно іншим шляхом, ніж на тактичному чи оперативному рівнях. Стратегічний лідер не має можливості особисто спілкуватися з кожним виконавцем і доводити йому завдання та порядок їх виконання. Замість цього він має створити чи вдосконалити існуючу систему в цілому та сформулювати її основну мету і культуру (найбільш загальні правила функціонування). Саме стратегічний лідер має визначати мету основних елементів системи, розподіляти ресурси між ними, більше того, формулювати правила виконання завдань, які мають бути зрозумілими та однозначно трактуватися будь-яким виконавцем, незалежно від його попереднього досвіду, рівня *IQ*, освіти чи інших персональних характеристик.

Таким чином, виконання завдань системи організовують не лише і не стільки особистим спілкуванням із підлеглими, скільки знеособленими посланнями у вигляді настанов, статутів, правил, інструкцій тощо. Це потребує наявності у стратегічного лідера сформованих навичок коротко формулювати думки і викладати їх у письмовій формі на папері чи в електронному вигляді (надалі будемо використовувати усталений на Заході термін «академічне письмо»).

Проте навичка коротко формулювати думки та викладати їх у письмовій формі сформована далеко не в усіх. Як зазначає М. Свіфт, «дуже мало людей мають можливість писати без зусиль і ідеально. Більшість з нас має важко працювати над письмовими роботами – переглядом, складанням та редагуванням роботи, поки ми не досягнемо бажаного рівня» [11]. При цьому важливо зазначити, що навичка якісного писання не є вродженою, її можна набути шляхом відповідної підготовки. Як зазначає Л. Хант, «здатність якісно писати не вроджена, а набувається. ... Ми почали приділяти більше уваги методиці навчання як навчальній дисципліні. Ми повинні робити те ж саме з писанням» [12]. Це особливо важливо для підготовки стратегічних лідерів у закладах військової освіти, оскільки спроможність викладати письмово власні думки та рішення є основою комунікації стратегічного лідера з виконавцями або керівника стратегічного рівня – зі співробітниками організації в цілому. До того ж, письмове викладення думок з певної теми дає змогу дисциплінувати підхід до викладення проблеми, позбутися зайвого і викристалізувати сутність власних поглядів, тим самим зробивши їх зрозумілими для підлеглих.

Безумовно, стратегічний лідер може висловлювати власну думку і рішення на словах, а наявні в кожній організації спічрайтери, фахівці зі стратегічних

комунікацій і зв'язків з громадськістю, редактори і коректори оформлять їх у письмовому вигляді. Але якщо керівник не формує особистих послань до співробітників, а використовує заздалегідь написані тексти, чи надихне він підлеглих, чи не стане адміністратором-бюрократом, чи не перетворить персонал на безініціативних виконавців? При цьому слід мати на увазі, що письмова комунікація у військовій сфері має виразні особливості і відмінності від «звичайного» академічного письма, які мають бути враховані у навчальному процесі. Саме тому, на думку авторів, здатність якісного письмового спілкування є однією з ключових компетентностей стратегічних лідерів.

Висновки й перспективи подальших досліджень. Таким чином, спроможність критично мислити та здатність якісно формулювати думку в письмовій формі на сьогодні є дуже вагомими складниками ефективності стратегічного лідера, які можуть бути розвинуті під час підготовки у вищих військових навчальних закладах. Разом з тим зазначені навички у багатьох потенційних стратегічних лідерів, як правило, сформовані на недостатньому рівні, тому основними завданнями організації підготовки стратегічних лідерів у закладах військової освіти мають стати розроблення, впровадження і подальше вдосконалення навчальних дисциплін, спрямованих на формування навичок критичного мислення та академічного письма.

Список використаних джерел

1. Полторак С. Наш пріоритет – кардинальна зміна системи підготовки офіцерів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mil.gov.ua/ news/2017/08/16/stepan-poltorak-nash-prioritet-kardinalna-zmina-sistemi-pidgotovki-oficzeriv
2. Муженко В. Ми відчуваємо нестачу у справжніх лідерах [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mil.gov.ua/news/2017/01/04/u-2017-roczi-golovnoyu-metoyu-kadrovoi-politiki-zbrojnih-sil-e-yakisne-komplektuvannya-oficzerskih-posad%E2 %80 %9D-%E2 %80 %93-general-armii-ukraini-viktor-muzhenko/
3. Бойко О.В. Трансформаційне лідерство як концептуальна основа формування лідерської компетентності майбутніх офіцерів Збройних Сил України // Військова освіта. – 2015. – № 2. – С. 32–40. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua /UJRN/vios_2015_2_6
4. Барко В. Психологія лідерства в органах внутрішніх справ: сучасні підходи // Вісник Академії управління МВС. – 2010. – № 1(13). – С. 164–179. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/ucnavs_2010_1(13)_17
5. Снігур Л.А, Сарафонюк Е.І., Луханін В.В., Ворона В.В. Психологічні основи реалізації завдання вищої військової школи щодо формування майбутнього офіцера як лідера // Наука і освіта. – 2016. – № 5. – С. 53–60.
6. Field Manual No. 6–22 "Leader Development", June 2015. Glossary-1.
7. Miller, Larry D. and Wackwitz, Laura A. Writing, Integrity, and National Security [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/jfq/jfq-79/jfq-79_57–62_MillerWackwitz pdf
8. Карлофф Б. Деловая стратегия / пер. с англ. – М. : Экономика, 1991. – С. 144–146.
9. Williams, Thomas M. Education for Critical Thinking // Military Review. – 2013. – Jan. – Febr. – p. 50.
10. Glaser, Edward M. Defining Critical Thinking. The International Center for the Assessment of Higher Order Thinking (ICAT, US) [Електронний ресурс] / Critical Thinking Community. – Режим доступу : www.criticalthinking.org/pages/defining-critical-thinking/766
11. Swift, Marvin H. Clear Writing Means Clear Thinking Means [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://hbr.org/1973/01/clear-writing-means-clear-thinking-means
12. Hunt, Lynn Marvin H. How Writing Leads to Thinking [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.historians.org/publications-and-directories/perspectives-on-istory/february-2010/how-riting-leads-to-thinking

References

1. Poltorak, S. (2017, Aug. 16). Nash priorytet – kardynalna zmina systemy pidhotovky ofitseriv [Our priority is a radical change in the training of officers]. *mil.gov.ua*. Retrieved from http://www.mil.gov.ua/news/2017/08/16/stepan-poltorak-nash-prioritet-kardinalna-zmina-sistemi-pidgotovki-oficzeriv [in Ukrainian].
2. Muzhenko, V. (2017, Jan. 4). My vidchuvaiemo nestachu u spravzhnikh liderakh [We are lacking in true leaders]. *mil.gov.ua*. Retrieved from http://www.mil.gov.ua/news/2017/01/04/u-2017-roczi-golovnoyu-metoyu-kadrovoi-politiki-zbrojnih-sil-e-yakisne-komplektuvannya-oficzerskih posad%E2 % 80 %9D%E2 %80 %93-general-armii-ukraini-viktor-muzhenko [in Ukrainian].
3. Boiko, O. (2015). Transformatsiyne liderstvo yak kontseptualna osnova formuvannia liderskoi kompetentnosti maybutnikh ofitseriv Zbroynykh Syl Ukrainy [Transformational Leadership as a Conceptual Framework for Leadership

Competence Formation of Future Officers of the Armed Forces of Ukraine]. *Viiskova osvita – Military Education*, *2*, 32–40. *nbuv.gov.ua*. Retrieved from http://nbuv.gov.ua /UJRN/vios_2015_2_6 [in Ukrainian].

4. Barko, V. (2010). Psykholohiia liderstva v orhanakh vnutrishnikh sprav: suchasni pidkhody [Psychology of Leadership in Internal Affairs: Modern Approaches] *Visnyk Academii upravlinnia MVS – Bulletin of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs, 1 (13),* 164–179. *nbuv.gov.ua*. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/ucnavs_2010_1(13)_17 [in Ukrainian].
5. Snihur, L., Sarafoniuk, E., Lukhanin, V. & Vorona, V. (2016). Psykholohichni osnovy realizatsii zavdannia vyshchoi viiskovoi shkoly shchodo formuvannia maibutnoho ofitsera yak lidera [Psychological bases for the implementation of the higher military school task on the formation of the future officer as a leader]. *Nauka i osvita – Science and Education*, *5*, 53–60 [in Ukrainian].
6. *Field Manual* No. 6–22 «Leader Development», June 2015. Glossary-1 [in English].
7. Miller, L.D. & Wackwitz, L.A. Writing, Integrity, and National Security. (n. d.). *ndupress.ndu.edu*. Retrieved from http://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/jfq/jfq-79/jfq-79_57–62_MillerWackwitz.pdf [in English].
8. Karloff, B. (1991). *Delovaia strategiia [Business Strategy*]. Moscow: Ekonomika, pp. 144–146 [in Russian].
9. Williams, T.M. (2013). Education for Critical Thinking. *Military Review*, *Jan. – Febr.*, p. 50 [in English].
10. Glaser, E.M. Defining Critical Thinking. The International Center for the Assessment of Higher Order Thinking (ICAT, US). Critical Thinking Community. (n. d.). *criticalthinking.org*. Retrieved from www.criticalthinking.org/pages/defining-critical-thinking/766 [in English].
11. Swift, M.H. (1973). Clear Writing Means Clear Thinking Means. *hbr.org*. Retrieved from https://hbr.org/1973/01/clear-writing-means-clear-thinking-means [in English].
12. Hunt, L. (2010). How Writing Leads to Thinking. *historians.org*. Retrieved from https://www.historians.org/publications-and-directories/perspectives-on-istory/february-2010/how-riting-leads-to-thinking [in English].

МІЖНАРОДНА ПОЛІТИКА

УДК 94(477)

ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ ІСТОРИЧНОЇ ПОЛІТИКИ ПОЛЬЩІ: ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Лозовий Віталій Станіславович,
доктор історичних наук, професор

У статті з'ясовано ситуацію, яка склалася в українсько-польських відносинах навколо проблеми конфліктних інтерпретацій історії. Проаналізовано витоки та мету історичної політики Польщі. Наголошено на особливій ролі у сучасних українсько-польських відносинах комплексу історичних питань (проблема УПА та Волинської трагедії), які є надзвичайно чутливими для суспільства та правоконсервативної влади Польщі. Зазначено виклики національним інтересами України, пов'язані з реалізацією окремих аспектів польської історичної політики. На основі європейського досвіду пропонуються заходи щодо налагодження діалогу для примирення між народами та державами.

Ключові слова: Україна, Польща, історична політика, Креси, ідентичність, Волинська трагедія, геноцид, примирення.

Lozovyi Vitalii

BASIC TRENDS IN HISTORICAL POLITICS IN POLAND: CHALLENGES FOR UKRAINE

The article clarifies the situation prevailing in Ukrainian-Polish relations around the problem of conflict interpretations of history. The origins and purpose of the historical policy of Poland are analyzed. The role of the complex historical issues (UPA and Volyn tragedy) in the modern Ukrainian-Polish relations is emphasized, which are extremely sensitive to the society and the law-conservative power of Poland. Challenges to the national interests of Ukraine that are associated with the implementation of certain aspects of Polish historical politics are identified. Based on European experience, measures are being taken to establish a dialogue for reconciliation between peoples and nations.

Keywords: Ukraine, Poland, historical policy, Creasy, identity, Volyn tragedy, genocide, reconciliation.

Постановка проблеми. Глобалізаційні процеси та геополітичні зміни останніх десятиліть призвели до неоднозначних та суперечливих суспільно-політичних трансформацій у країнах Центрально-Східної Європи. Як результат, це дало поштовх пошуку нових ідентичностей, перегляду поглядів на події минулого та створення нових інтерпретацій політичної історії, що відкриває широкі можливості її використання для досягнення політичних цілей. Сучасна польська влада, акцентуючи увагу на трагічних сторінках спільної історії, проводить історичну політику, яка створює певні виклики національній безпеці України.

Аналіз наукових джерел. Питанням конфліктних інтерпретацій окремих аспектів українсько-польської історії, особливо періоду Другої світової

війни, присвячені дослідження вітчизняних істориків А. Портнова [1], Л. Зашкільняка [2], О. Лисенка [3], А. Заярнюка [4], польських учених Г. Мотики [5], Б. Бердиховської [6] та інших науковців. Проте подальшого всебічного дослідження потребує історична політика сучасної польської влади щодо України, а також вплив цієї політики на відносини двох держав.

Мета статті – проаналізувати витоки й цілі історичної політики Польщі щодо України. З'ясувати виклики національним інтересами України, які пов'язані з реалізацією окремих аспектів польської історичної політики. На основі європейського досвіду запропонувати заходи щодо налагодження діалогу для примирення між народами та державами.

Виклад основного матеріалу. Перемога на виборах консервативного табору в Польщі дала поштовх формуванню нової історичної політики, яка стала важливим елементом внутрішніх та міжнародних відносин. Це зумовлено кризою ідентичності, причини якої вбачаються у постсоціалістичних трансформаціях, вступі в ЄС та НАТО, значної міграції поляків у заможні країни ЄС (таких мігрантів – 5 % від чисельності населення), формуванні космополітичних настроїв та нівелюванні католицьких і національних цінностей, розмиванні польської традиційної ідентичності. Значна кількість українських заробітчан у Польщі (до 1,2 млн осіб) призвела до посилення антиукраїнських насторів. За соціологічними опитуваннями, 35 % поляків вважають, що українці можуть становити загрозу для безпеки Польщі [7].

Польські праві політики стверджують, що країна постала перед необхідністю відродження національної ідентичності, яка базується на польських традиційних цінностях. Президент Польщі Анджей Дуда визначив історичну політику як один із ключових аспектів внутрішньої та зовнішньої політики, необхідну умову для зміцнення держави, а саме: 1) захисту «доброго імені» Польщі у світі та посилення її позицій на міжнародній арені; 2) виховання патріотизму наступних поколінь поляків. Він констатував, що поляки є нацією, для якої історичний вимір дуже важливий також і в оцінці сучасної політики. Тому з листопада 2015 р. під орудою президента А. Дуди розробляється Стратегія історичної політики Польщі [8].

Польські праві проголосили, що основою переформатування національної ідентичності має стати консервативна революція, частиною якої є наступальна історична політика. Її сутність зводиться до повернення неоконсерватизму та етнічного патріотизму XIX ст. Метою історичної політики проголошують повернення полякам гордості за батьківщину, зміцнення солідарності суспільства та його ідентифікацію з державою. Консерватори закликали до поширення «позитивного патріотизму» подолання деструктивної для польської свідомості «педагогіки сорому» всередині країни і відновлення позитивного образу Польщі за кордоном. Тому, на їх погляд, при висвітленні історії польського народу не слід акцентувати увагу на «критичній» історії (наприклад, убивстві поляками євреїв або військовому колабораціонізмі), а, навпаки, показувати героїчне минуле. Актуалізуючи історію в політичних відносинах, польські праві стверджують, що нова історична політика повинна засновуватися на польській інтерпретації історії, бути наступальною і змусити світ поважати поляків.

Щоб адекватно зрозуміти історичну політику Польщі стосовно України, треба враховувати певні політико-інформаційні та ментальні контексти. Поляки дуже чутливі до минулого і тієї ролі, яку їм відводять у ньому інші народи. Польська традиційна ідентичність побудована на міфологізованій пам'яті страждань і жертв.

На міжнародній арені історична політика має за мету протистояти поширенню інформації та заяв, які завдають шкоди репутації Польщі. Особливо негативні емоції викликало використання терміна «польські концтабори», а також поширення інформації щодо польської участі в Голокості та дискусія з цього питання. Оскільки мотив мучеництва є важливою складовою національної самооцінки, це сприймається як антипольська пропаганда та небезпечна «брехня», тому що ставить під сумнів унікальний статус жертви Польщі під час Другої світової війни. У національній ментальності існує переконання, що страждання Польщі пов'язані з особливим історичним покликанням народу-мученика – «Христа народів». Поляки вважають, що історичні страждання дають їм відчуття моральної переваги, благородства. За такої свідомості дуже важко сприйняти, що поляки могли бути винні у стражданнях інших народів. Відтак це спричиняє хворобливу реакцію на звинувачення у вбивстві євреїв містечка Єдвабного, а також в інших злочинних діях під час Другої світової війни [9]. Тема Єдвабного й справді становила виклик самооцінці і стала шоком для польського суспільства.

Консервативні політики стверджують, що боротьба за позитивний імідж Польщі впливає на зовнішню безпеку. Якщо поляки будуть представлені суспільствам інших країн НАТО як спадкоємці вбивць із Освенцима, якщо на них падає ганьба Голокосту, то жоден відповідальний політик провідних держав блоку не виступить на захист поляків [10].

У зовнішній політиці Польща надає велике значення вирішенню історичних питань. При Міністерстві закордонних справ створено Раду історичної дипломатії, до компетенції якої входить вироблення рекомендацій та пропозицій для польських дипломатичних місій, а також поширення знань про польську історію за кордоном. Під час обговорення проблем польсько-українських відносин члени Ради підкреслили, що для Польщі конструктивні двосторонні відносини з Україною повинні ґрунтуватися на міцному фундаменті, який включає в себе історичну правду, пам'ять про жертви, прощення і примирення [11].

Польська зовнішня політика, зокрема й історична, завжди розглядається через призму «регіонального контексту», оскільки важливим пунктом для консервативної моделі історичної політики є переконанння, що Польща завжди була прикордонням, оплотом Європи. Тобто Польща позиціонує себе як лідер групи держав, яких із нею об'єднує спільний геополітичний простір, і повертається до втілення ідеї «Міжмор'я». І Україна – невід'ємна частина «Східних кресів», особливого регіону, поняття про який існує в польській свідомості. Це поняття слід сприймати не лише як означення територіальних просторів, а передусім як простори, де домінували польські культурні та політичні впливи, а також як особливу зону національних інтересів.

У польській свідомості вкорінилася думка про «цивілізаторську» місію поляків щодо українців як населення кресів, а західноукраїнські землі взагалі розглядаються як «східні провінції Польщі». Причому факти жорстокого ставлення поляків до українців, які викликали значну міжнаціональну напругу, майже не згадуються. У такому контексті Україна є об'єктом польської історичної політики. Підстави активізації цієї політики ґрунтуються на таких підходах: роль кресів у польській ідентичності, кресовяки та їхні нащадки як електорат, спільна історія, культурне домінування, колишня державницька велич.

Досить конфліктні «проблеми з історією» Польща має також із іншими сусідніми країнами, але саме Україна обрана основним об'єктом наступальної історичної політики. Оскільки Україна опинилась у складній геополітичній ситуації (перебуває у стані гібридної війни з Росією, відчувається нерозуміння українських проблем окремими впливовими політиками Заходу та їхня проросійська риторика), вона найбільш слабка серед сусідів Польщі, її становище найбільш вразливе.

Сучасній польській владі потрібні перемоги на зовнішньополітичному історичному фронті, щоб поширити вплив на патріотично налаштований електорат, здобути підтримку націоналістичних організацій, піднести консервативно-націоналістичні та католицько-традиціоналістські настрої. Для таких цілей вирішено використати Волинську трагедію часів Другої світової війни. У липні 2016 р. Польський Сейм визнав Волинські події геноцидом, проголосувавши за резолюцію «Про встановлення 11 липня Днем пам'яті поляків, жертв геноциду, вчиненого ОУН-УПА». І хоч польська влада стверджує, що згадані події надзвичайно хвилювали суспільство, та трактує пам'ять про Волинську трагедію як постійний чинник «польської історичної свідомості», у 2013 р. соціологічними дослідженнями Центру вивчення громадської думки «Важка пам'ять. Волинь» було визначено, що 47 % поляків не знали, хто винен у Волинській трагедії і хто був її жертвами [12]. Але надалі стараннями політиків та ЗМІ в очах виборців проблема була роздута до такої міри, що здавалося, «це був якийсь польський Голокост» [13].

Примітним є той факт, що на початку 2000-х років конфлікт навколо Волинської трагедії був практично вирішений. Президенти двох країн вшанували пам'ять жертв трагічних подій минулого в ході спільно організованих церемоній і закликали народи «пробачити і вибачитися». Однак польській стороні здається, що українці мало покаялися. Консервативна влада Польщі хоче поруйнувати конструкцію європейської історичної пам'яті, яка була побудована на зазначеній формулі порозуміння. Хоча саме Польща була активним будівничим цієї конструкції (згадаємо лист польських єпископів німецьким єпископам, у якому йшлося про необхідність примирення).

Несприятливу для України зміну військово-політичної ситуації польське керівництво вирішило використовувати з максимальною користю для себе. Умовою підтримання дружніх відносин з Україною є визнання нею геноциду поляків

українцями на Волині в роки Другої світової війни та припинення глорифікації ОУН-УПА.

Польща докладає зусилля, щоб домогтися міжнародного визнання цієї трагедії, щоб геноцид був формально підтверджений Україною та іншими іноземними державами. Резолюцією Сейму «геноцид» був остаточно затверджений як важлива складова державної історичної політики та консервативної ідеології. Термін «геноцид» вжито для надання значущості цій трагедії. Глава польського МЗС підкреслив, що Польща повинна взяти в якості зразка успішної дипломатії та історичної політики модель Ізраїлю, якому вдалося задокументувати і ввести у світовий політичний контекст поняття Голокосту євреїв. «У нас немає таких успіхів», – зазначив міністр [14].

З огляду на те, що геноцид євреїв визнано найбільшим злочином в історії людства, то поляки, на думку польської влади, повинні мати свій «геноцид», і Волинські трагічні події для цього якнайкраще можуть підійти. Оскільки польські праві стверджують, що поразки необхідно представляти як перемоги, якщо не в батальному, то в моральному сенсі, то згадана резолюція Сейму про Волинь має символізувати, що поляки не злочинці, а жертви етнічного насильства, кваліфікованого як геноцид. У певному сенсі, поширення теми Волинської трагедії має діяти як своєрідний психологічний антидот до болючої пам'яті щодо вбивства поляками євреїв та інших злочинних дій у період Другої світової війни. Це дає підстави стверджувати, що поляки, як і євреї, зазнали значних жертв, і релятивізувати відповідальність за участь у антиєврейських акціях.

«Волинська» резолюція Сейму стала результатом довготривалої антиукраїнської кампанії в Польщі, в якій використовувалася тема т. зв. «волинської різанини». У цій кампанії взяли активну участь і використали її в своїх інтересах Росія та проросійські сили в Україні. Зараз, коли таке рішення ухвалене Сеймом, воно дає підстави Росії та антиукраїнським силам, посилаючись на авторитет польського парламенту, дискредитувати боротьбу українців за незалежність і надалі поширювати радянське (зараз російське) трактування історії.

Таким чином, основним об'єктом своєї наступальної історичної політики польська влада обрала Україну, з огляду на її важке становище. Подальші відносини з Україною польська сторона ставить у залежність від своєї історичної політики, вимагаючи від України скоригувати історичний наратив відповідно до польського бачення конфліктних історичних проблем. Для польських консерваторів історична політика має велике значення як знаряддя консолідації національної спільноти, ефективний засіб мобілізації електорату, істотний елемент закордонної політики.

Боротьба за історію є частиною боротьби за т. зв. консервативну революцію правих сил у Польщі та на міжнародній арені. Історична політика Польщі перебуває в пошуку таких форм, які дозволили б органічно поєднати посилення патріотичного дискурсу всередині країни з поліпшенням її іміджу на міжнародній арені.

У проблемі актуалізації Волинської трагедії 1943 р. віддзеркалюються всі найбільш складні моменти «східної політики» Польщі. До них належать історико-культурні та суспільно-психологічні аспекти цієї проблеми: необхідність подолання національної травми від втрати Волині та інших кресів після Другої світової війни; пошуку прихильності кресовяків та патріотично налаштованого електорату; догляду за польськими похованнями; збереження польської історико-культурної спадщини на кресах; використання для політичного шантажу України вимог польських радикалів щодо компенсації за матеріальні втрати на кресах або навіть вимоги повернення кресових територій.

Визнання волинської трагедії геноцидом має на меті оновити та культивувати історико-мартирологічну візію польського минулого, яка формувала національну ідентичність: «поляки – це народ-жертва», та отримати «моральний капітал» у внутрішній і зовнішній політиці.

Україні при втіленні політики українсько-польського порозуміння та примирення треба враховувати надзвичайно серйозне ставлення польського суспільства й влади до минулого. У сучасній Польщі історія є важливим джерелом легітимності для держави і формує ідентичність суспільства. В умовах «європеїзації, космополітизації, моральної та етичної ерозії», історія стає важливим інструментом конструювання уявлень про єдність нації. Консервативна політична еліта розглядає минуле як стратегічний ресурс, що дозволяє їй забезпечити підтримку електорату, утримувати домінуючі позиції. Символічна «ціна» минулого вкрай висока, що зумовлює загострення історичних дискусій, зокрема й з Україною. Відбувається сек'юритизація минулого.

Для польської сторони особливе значення мають символічні жести, демонстративні акції та деталі історичного дискурсу. Українським владним структурам та суспільству потрібно широко використовувати комеморативні практики як символічні акції втілення політики примирення народів, у контексті зазначеного формувати й упорядковувати нові «місця пам'яті», пов'язані з іменами та подіями Волинської трагедії, сприяти польській стороні у вшануванні жертв конфлікту на території України, водночас ставити питання про вшанування українських жертв на території Польщі.

Президент Польщі А. Дуда висунув пропозиції «створити процес примирення на прикладі хоча б процесу Яд ва-Шем, що був реалізований в Ізраїлі» [15]. Це фактично пропозиція, щоб Україна визнала Волинську трагедію геноцидом поляків. Але, на відміну від геноциду євреїв, у подіях на Волині більшість українських істориків бачить обопільні етнічні чистки, а не винищення одного народу. Але досвід Яд ва-Шем можна використати, оскільки цілями його діяльності є освіта, вивчення, документування та увічнення. Яд ва-Шем включає в себе Музей історії Голокосту, Міжнародний інститут досліджень Голокосту та інші меморіальні об'єкти. Відтак Україна може запропонувати польській стороні будівництво спільного музею українсько-польської історії (при музеї має діяти Центр дослідження українсько-польської історії), а також створення тематичного музею, присвяченого Волинській трагедії. З метою підвищення рівня інформованості про складність історії музей має представити різні точки зору та інтерпретації подій, згідно із засадами історичності, об'єктивності й толерантності, стати форумом для дискусій, роздумів, навчання та виховання.

Декларуючи зацікавленість у нормалізації українсько-польських зв'язків, прагнення відкритого діалогу, який вимагає знань і готовності зрозуміти іншого, з метою вирішення конфліктів історичної пам'яті українська влада та громадянське суспільство мають закликати польську сторону взяти до уваги такі особливості:

- важливим чинником вкорінення антиукраїнських настроїв є польський медіадискурс, який досить часто тиражує уявлення, що базуються на викривленій історичній пам'яті, та поглиблює негативний стереотип України й українців у польській громадській думці (соціологічні опитування засвідчили, що найбільшими ворогами під час Другої світової війни поляки вважають українців і лише далі йдуть німці та росіяни);
- запит частини польського суспільства на прояснення певних історичних сюжетів (проблеми Волинської трагедії 1943 р. та ін.) у ході діяльності державних інститутів, громадських організацій, ЗМІ та мистецьких акцій повинен реалізуватися в такій формі, яка не створює образ ворога, а сприяє примиренню між народами;
- значні труднощі у формуванні, координації й корелюванні історичних політик та проведення спільних комеморативних практик створюють відмінності в нормах політкоректності, що практикуються в обох країнах (так, якщо в Україні антиполонізм не набув значного поширення, то в Польщі антиукраїнські настрої досить розповсюджені);
- польська сторона має сприймати польсько-українські взаємини у більш широкому контексті, не лише в контексті подій 1943–1945 рр. або дій ОУН-УПА, а передусім враховувати жорстоке ставлення поляків до українців у XIX ст. та послідовно антиукраїнську політику II Речі Посполитої, що провокувало українсько-польське протистояння. Відомий французький історик Даніель Бовуа, досліджуючи польсько-українські відносини XIX – початку XX ст., стверджує, що відносини між поляками та українцями «найчастіше нагадували відносини між паном та рабом» [16]. І відповіддю на це була жорстка реакція українців;
- необхідність урахування сучасного політичного та соціокультурного контексту, в якому розгортається боротьба за тлумачення історії для формування взаємно прийнятного ставлення до спільного минулого. Мається на увазі гібридна війна Росії проти України. У цій ситуації збройна боротьба УПА проти Радянської армії використовується як символ боротьби за незалежність України;
- важливим є розуміння польською стороною, що створення збалансованого, неконфліктного наративу бачилося як компроміс в ім'я українсько-польського примирення, а не поступку однієї країни тискові іншої, що спонукало би її до посилення своїх вимог та продовження протистоянь.

Зразком ефективної моделі для побудови українсько-польського діалогу щодо важких питань історії багато в чому могли би стати хід і результати польсько-німецького примирення. Співпраця в галузі наукових історичних українсько-польських досліджень може спиратися на досвід обговорень між німецькими та польськими істориками мистецтва, історичні інтерпретації яких базувалися на концепції «спільної культурної спадщини», тобто на об'єднуючих аспектах історії.

Польська сторона стверджує, що певний досвід та інструменти для ведення діалогу в неї є, маючи на увазі процес польсько-німецького порозуміння. На думку українських політиків та політологів, саме цей досвід, що основується на християнському принципі «Прощаємо і просимо прощення», має стати ефективною моделлю для побудови українсько-польського діалогу щодо важких питань історії. Водночас міністр закордонних справ Польщі В. Ващиковський, висловлюючись про наведене Києвом правило «Прощаємо і просимо прощення», заявив, що українське МЗС «досить безтурботно копіює певний шлях, який колись польські єпископи запропонували німецькій стороні», проте, за його словами, «це неправильна інтерпретація...» [17].

Натомість українська влада послідовно демонструє прагнення до порозуміння та примирення. Президент України П. Порошенко 8 липня 2016 р. опустився на коліна перед пам'ятником жертвам Волинської трагедії у Варшаві. Це символ розкаяння, знак доброї волі, вшанування пам'яті жертв, крок до примирення (як і відомий жест німецького канцлера Віллі Брандта перед пам'ятником героям та жертвам повстання у Варшавському єврейському гетто).

Не зрозуміло, чому в українсько-польському варіанті не можна використати досвід загалом вдалого польсько-німецького порозуміння. Тому дуже важливо будувати стосунки з партнерами, враховуючи і дух, і букву спільних європейських цінностей. Не може Польща як європейська демократична держава будувати політику примирення з Україною та Німеччиною на різних принципах і підходах.

Усвідомлюючи певну проблемність одностороннього трансферу моделей трактування історичних подій з одного соціокультурного контексту в інший, є сенс взяти з німецького досвіду примирення з іншими народами розуміння того, що розбіжності та дискусії є природною частиною відносин примирення.

У Європі сучасні гуманітарні науки мають у своєму розпорядженні ефективний інструментарій, що дозволяє обговорювати складні історичні питання конструктивно, зокрема, теорію комунікативної дії Ю. Хабермаса, яка обґрунтовує можливість раціонально мотивованого консенсусу і спрямована на досягнення спільного розуміння будь-якого питання. Це не означає відмови від власної точки зору, але зобов'язує враховувати інші думки, шукати способи конструктивної взаємодії різних позицій.

Досить вагомими для подальшого порозуміння мають стати домовленості МЗС України та Польщі щодо інтенсифікації діяльності істориків, правників, демографів, які вивчатимуть архівні матеріали щодо Волинської трагедії, робота спільної історичної комісії, створеної Інститутами національної пам'яті України та Польщі, а також Польсько-українського форуму істориків. Надзвичайно важливою проблемою є скрупульозне визначення справжньої кількості жертв з боку обох країн та проведення роботи зі складання якнайдетальнішого поіменного списку загиблих та постраждалих у конфлікті. Науковці мають запропоновати прийнятну сучасну модель спільного погляду на історію для українців і поляків, інкорпорацію в історію України наративу про Волинську трагедію. Їхні напрацювання та висновки мають стати основою подальшого порозуміння та примирення.

Висновки. З огляду на викладене зазначимо, що українсько-польське примирення має базуватися на європейському принципі поглиблення діалогу між громадянами країн з різною історичною пам'яттю з метою дійти спільних поглядів на минуле, сьогодення і майбутнє. Втілення концепції «діалогічної пам'яті», яка має на увазі взаємне визнання почергових ролей злочинця і жертви в спільній історії скоєних і пережитих злочинів, включення травматичної пам'яті іншої країни у власну національну пам'ять, зламає монолітну конструкцію пам'яті, окреслену національними межами. Адже політика покаяння широко утвердилась як культурна парадигма не лише в Європі, з її допомогою вирішуються проблеми конфліктів, успадкованих від часів колоніалізму. «Європейці ще не виробили спільний наратив своєї історії, проте їх уже об'єднує спільна меморіальна культура» [18]. Таким чином, діалог пам'яті має зняти конфлікт пам'яті.

Конструктивне розв'язання проблем суперечливого спільного минулого, нівелювання історичних травм, втілення політики примирення народів дуже важливі для розвитку українсько-польського стратегічного партнерства. Тому напрацювання конкретних заходів, спрямованих на вироблення політичних і соціокультурних механізмів вирішення пекучих суперечностей, сприятиме взаємопорозумінню суспільств, створенню міцного фундаменту відносин між Українською та Польською державами.

Список використаних джерел

1. Портнов А. Українські інтерпретації Волинської різанини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ji.lviv.ua/n74texts/Portnov_Ukrainski_interpretacii.htm
2. Зашкільняк Л. Волинь, Галичина: суперечки довкола українсько-польських стосунків у роки ІІ світової війни [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ji.lviv.ua/n74texts/Zashkilnyak_Volyn_Halychyna.htm
3. Лисенко О. Українсько-польський конфлікт // Проблеми історії України, факти, судження, пошуки. – 2007. – Вип. 16. – С. 384–394.
4. Заярнюк А. Виконавці етнічної чистки поляків на Волині як інтелектуальна проблема, Волинь і Холмщина 1938–1947: Польсько-українське протистояння та його відлуння // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність. – 2003. – Т. 10. – С. 261–286.
5. Гжегож Мотика. Друга світова війна в польсько-українських історичних дискусіях // Україна Модерна. – 2009. – Т. 4 (15). – С. 127–136.
6. Bogumiła Berdychowska. Ukraińcy wobec Wołynia. – Zeszyty Historyczne. – 2003. – T. 146. – S. 69.
7. Поляки вважають мігрантів з України загрозою для своєї країни [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ukr.media/world/240601/
8. Zapis spotkania do Strategii Polskiej Polityki Historycznej [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.prezydent.pl/kancelaria/dzialalnosc-kancelarii/art,18, zapis-spotkania-dot-strategii-polskiej-polityki-historycznej.html
9. Погром у Єдвабне [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0 %9F%D0 %BE%D0 %B3 %D1 %80 %D0 %BE%D0 %BC_%D1 %83_%D0 %84 %D0 %B4 %D0 %B2 %D0 %B0 %D0 %B1 %D0 %BD%D0 %BE%D0 %BC%D1 %83
10. Polityka historyczna na nowych torach. Rząd chce walczyć z «wadliwymi kodami pamięci» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://wiadomosci.wp.pl/kat,1017099, title, Polityka-historyczna-na-nowych-torach-Rzad-chce-walczyc-z-wadliwymi-kodami-pamieci, wid,18419220, wiadomosc.html?ticaid=118a5f
11. При МЗС створено Раду історичної дипломатії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.polradio.pl/5/38/Artykul/272684
12. Polacy i Ukraińcy. Historia, która łączy i dzieli / red. Joanna Karbarz-Wilińska, Magdalena Nowak, Tadeusz Sucharsk. – Słupsk–Gdańsk, 2015. – 391 s.
13. Антін Борковський. Чому псуються відносини між Україною та Польщею. Пояснює польський політолог [Електронний ресурс] / Еспресо.TV. – Режим доступу : http://espreso.tv/article/2016/12/15/chomu_psuyusya_vidnosyny_mizh_ukrayinoyu_ta_polscheyu_poyasnyuye_polskyy_poliolog
14. Minister Witold Waszczykowski talks about success of Polish diplomacy and historical policy in Telewizja Republika [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.msz.gov.pl/en/news/they_wrote_about_us/minister_witold_waszczykowski_talks_about_success_of_polish_diplomacy_and_historical_policy; jsessionid=10793EF-D7E53A70CC0C8D6981D2739A4.cmsap2p
15. В исторических вопросах Польша ждет шагов со стороны Украины – Ващиковский [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2017/11/5/7073198/view_print/
16. Gdy Ukraina była polską kolonią... [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.newsweek.pl/wiedza/historia/ukraina-historia-polskiej-kolonizacji-newsweek-pl, artykuly,286899,1.html
17. Польща: В історичних питаннях чекаємо кроків з боку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravda.com.ua/news/2017/11/5/7160741/
18. Ассман А. Длинная тень прошлого: Мемориальная культура и историческая политика ; пер. с нем. Б. Хлебникова. – М. : Новое лит. обозрение, 2014. – С. 183.

References

1. Portnov, A. Ukrainski interpretatsii Volynskoi rozpravy [Ukrainian interpretations of the Volyn massacre]. (n. d.). *ji.lviv.ua*. Retrieved from http://www.ji.lviv.ua/n74texts/Portnov_Ukrainski_interpretacii.htm [in Ukrainian].
2. Zashkilnyak, L. Volyn, Halychyna: superechky dovkola ukrainsko-polskykh vidnosyn u roky II svitovoi viiny [Volyn, Galicia: disputes around Ukrainian-Polish relations during the Second World War]. (n. d.). *ji.lviv.ua*. Retrieved from http://www.ji.lviv.ua/n74texts/Zashkilnyak_Volyn_Halychyna.htm [in Ukrainian].
3. Lysenko, O. (2007). Ukrayinsko-polskyy konflikt [Ukrainian-Polish conflict]. *Problemy istoriyi Ukrayiny, fakty, sudzhennya, poshuky – Problems of Ukrainian history, facts, judgments, searches*, *16*, 384–394 [in Ukrainian].
4. Zayarnyuk, A. (2003). Vykonavtsi etnichnoi chystky poliakiv u Volyni yak intelektualna problema, Volyn i Kholmshchyna 1938–1947: Polsko-ukrainske protystoiannia ta yoho vidlunnia [Performers of ethnic cleansing of Poles in Volhynia as an intellectual problem, Volyn and Kholmshchina 1938–1947: Polish-Ukrainian confrontation and its echo]. *Ukraina: kulturna spadshchyna, natsionalna svidomist, derzhavnist – Ukraine: cultural heritage, national consciousness, statehood*, *vol. 10*, 261–286 [in Ukrainian].

5. Motyka, Hzhehozh. (2009). Druha svitova viina v polsko-ukraiinskykh istorychnykh dyskusiiakh [The Second World War in the Polish-Ukrainian Historical Discussions]. *Ukraina Moderna – Ukraine Modern*, *vol. 4 (15)*, 127–136 [in Ukrainian].
6. Berdykhovska, Bohumila. (2003). Ukraińcy wobec Wołynia. *Zeszyty Historyczne, 146*, s. 69 [in Polish].
7. Poliaky vvazhaiut mihrantiv z Ukrainy nebezpekoiu dlia svoiei krainy [Poles regard migrants from Ukraine as a threat to their country]. (n. d.). *ukr.media*. Retrieved from https://ukr.media/world/240601/ [in Ukrainian].
8. Zapis spotkania do Strategii Polskiej Polityki Historycznej. (n. d.). *prezydent.pl*. Retrieved from http://www.prezydent.pl/kancelaria/dzialalnosc-kancelarii/art,18, zapis-spotkania-dot-strategii-polskiej-polityki-historycznej.html [in Polish].
9. Pohrom u Yedvabne [A gun in Jedwabne]. (n. d.). *wikipedia.org*. Retrieved from https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC_%D1%83_%D0%84%D0%B4%D0%B2%D0%B0%D0%B1%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%83 [in Ukrainian].
10. Polityka historyczna na nowych torach. Rząd chce walczyć z «wadliwymi kodami pamięci». (n. d.). *wiadomosci.wp.pl*. Retrieved from http://wiadomosci.wp.pl/kat,1017099, title, Polityka-historyczna-na-nowych-torach-Rzad-chce-walczyc-z-wadliwi-mi-kodami-pamieci, wid,18419220, wiadomosc.html?ticaid=118a5f [in Polish].
11. Pry MZS stvoreno Radu istorychnoi dyplomatii [At the Ministry of Foreign Affairs the Council of Historical Diplomacy was created]. (n. d.). *polradio.pl*. Retrieved from http://www.polradio.pl/5/38/Artykul/272684 [in Ukrainian].
12. Karbarz-Wilińska, Joanna, Novak, Mahdalena, & Suvarski, Tadeush (Eds.). (2015). *Politsiya ta ukrayintsi. Historia, która łączy i dzieli*. Słupsk–Gdańsk, 391 s. [in Polish].
13. Borkovskyi, Antin. Chomu psuiutsia vidnosyny mizh Ukrainoiu ta Polshcheiu. Poiasniuie polskyi politoloh [Why the relations between Ukraine and Poland are spoiled. The Polish political scientist explains]. (n. d.). *espreso.tv*. Retrieved from http://espreso.tv/article/2016/12/15/chomu_psuyusya_vidnosyny_mizh_ukrayinoyu_ta_polchesyu_poyasnyuye_polskyy_poliolog [in Ukrainian].
14. Minister Witold Waszczykowski talks about success of Polish diplomacy and historical policy in Telewizja Republika. (n. d.). *msz.gov.pl*. Retrieved from http://www.msz.gov.pl/uk/news/they_wrote_about_us/minister_witold_waszczykowski_talks_about_success_of_polish_diplomacy_and_historical_policy; jsessionid=10793EFD7E53A70CC0C8D6981D2739A4.cmsap2p [in Polish].
15. V istoricheskih voprosah Polsha zhdet shagov so storony Ukrainy – Vashchikovskii [In historical matters Poland is waiting for steps from Ukraine – Vaschikovsky]. (n. d.). *eurointegration.com.ua*. Retrieved from https://www.eurointegration.com.ua/ukr/news/2017/11/5/7073198/view_print/ [in Russian].
16. Gdy Ukraina by polsko kolonią... (n. d.). *newsweek.pl*. Retrieved from http://www.newsweek.pl/wiedza/historia/ukraina-historia-polskiej-kolonizacji-newsweek-pl, artykuly,286899,1.html [in Polish].
17. Polshcha: V istorychnykh pytanniakh chekaiemo kroky z boku Ukrainy [Poland: In historical issues, we are waiting for steps from Ukraine]. (2017, May 11). *pravda.com.ua*. Retrieved from http://www.pravda.com.ua/news/2017/11/5/7160741/ [in Ukrainian].
18. Assman, A. (2014). *Dlinnia ten proshlogo: Memorialnia kultura i istoricheskaia politika [Long shadow of the past: Memorial culture and historical politics]*. (B. Khlebnikov, Transl.). Moscow, Novoe literaturnoe obozrenie, P. 183. [in Russian].

УДК 327(470+571)

РОСІЙСЬКА ГЕОСТРАТЕГІЯ ЩОДО УКРАЇНИ: СЦЕНАРІЇ ТА ВАРІАНТИ

Гольцов Андрій Геннадійович,
кандидат географічних наук, докторант

Статтю присвячено виявленню сутності геостратегії сучасної Російської Федерації щодо України та аналізу її основних варіантів. У цілому геостратегію Росії на пострадянському просторі кваліфіковано як неоімперську. Зроблено припущення про те, що геостратегія Росії щодо нашої держави передбачала різні варіанти встановлення контролю над територією України, навіть розчленування країни на окремі частини. Вдаючись до гібридної війни, РФ анексувала Крим та встановила неформальний контроль над окремими районами Донецької та Луганської областей. Проте повністю реалізувати проект «Новоросія», що передбачав створення на Сході та Півдні України низки маріонеткових квазідержав, Росія не спромоглася. Зроблено висновок про те, що рішучий спротив України, а також політика стримування Росії державами Заходу, змусили Кремль перейти до геостратегії активної оборони, спрямованої на утримання завойованих позицій. Сучасна гібридна експансія Росії передбачає застосування щодо України засобів дестабілізації, що становить загрозу безпеці нашої держави.

Ключові слова: геостратегія, гібридна війна, активна оборона, дестабілізація.

Goltsov Andrey

GEOSTRATEGY OF THE RUSSIAN FEDERATION REGARDING UKRAINE: SCENARIOS AND OPTIONS

The article aims to reveal the essence of geostrategy of the contemporary Russian Federation concerning Ukraine and analysis of its basic options. In general, the author qualifies the geostrategy of Russia in the post-Soviet space as neo-imperial. It is likely that Russia's geostrategy towards Ukraine envisaged different options for establishment of control over its territory. The assumption is made that the most rigid version of Russian geostrategy concerning Ukraine supposed even its dismemberment into separate parts. By resorting to the hybrid war, the RF annexed the Crimea and established informal control over certain districts of Donetsk and Luhansk oblasts. However, Russia failed to fully implement the «Novorossiya» project, which intended the creation of several marionette quasi-states in the territories of the East and South of Ukraine. Author came to conclusion that strong resistance of Ukraine, as well as the «containment» policy towards Russia by the Western states, forced the RF government to move to the geostrategy of «active defense», which aims to maintain its conquered positions. The current hybrid expansion of Russia implies the use of means of destabilization against Ukraine, which poses a threat to the security of our state.

Keywords: geostrategy, hybrid warfare, active defense, destabilization.

Постановка проблеми. У XXI ст. влада РФ почала втілювати в життя геостратегію, спрямовану на створення неоімперії на теренах колишнього СРСР. Серед пострадянських країн особливо важливим об'єктом експансії РФ була Україна. У 2014 р. Росія анексувала Крим, організувала приховану інтервенцію на Донбасі. Нині Кремль застосовує проти України широкий асортимент гібридних засобів з метою дестабілізації життєдіяльності країни, її послаблення та дезінтеграції.

Аналіз наукових досліджень і публікацій. Питанням геостратегії РФ щодо України присвячено чимало наукових досліджень. У Росії зазначена проблематика розглядається в працях О. Богатурова, С. Караганова, А. Кортунова, Ф. Лукьянова, Д. Треніна та ін. Вельми поширені обґрунтування необхідності «приєднання» Криму та протистояння експансії Заходу. У цій царині варті уваги праці західних учених: Дж. Айкенбері, З. Бжезінського, Р. Елісона, С. Коткіна, О. Мотиля, Р. Сакви та ін. У зарубіжних публікаціях переважає об'єктивний науковий аналіз сучасної російської геостратегії, проте мають місце також «реалістичні» розробки, де наша країна позиціонується як «буфер» для стримування РФ. У вітчизняній науковій літературі слід відзначити дослідження В. Головченка, В. Горбуліна, М. Дорошка, О. Кондратенка, Г. Перепелиці, Л. Чекаленко та ін. Незважаючи на ці та інші наукові розвідки, завдання вивчення сучасної геостратегії Кремля щодо України, напрямів і тактичних засобів її реалізації залишаються актуальними.

Метою статті є визначення сутності геостратегії РФ щодо України та виявлення її основних варіантів.

Виклад основного матеріалу. Нинішня російська влада прагне до формування у світі багатополярного геополітичного порядку, в якому РФ має здобути неформальний статус одного з полюсів. На теренах колишнього СРСР сучасна геостратегія Кремля вочевидь націлена на створення під своєю егідою неоімперської геополітичної системи. По суті, на думку С. Коткіна, «реальний виклик зводиться до бажання Москви, щоб Захід визнав російську сферу впливу в колишньому радянському просторі (за винятком прибалтійських держав)» [1].

На відміну від класичних імперій минулого, неоімперіям притаманний неформальний характер, тобто влада «центру» над іншими країнами (формально суверенними) підтримується насамперед за рахунок його латентного домінування в політичній, економічній та культурно-інформаційній сферах. Віддаючи перевагу «м'якій» силі, центр цілком спроможний застосовувати і традиційні «жорсткі» засоби. Для розбудови неоімперії на пострадянському просторі Кремлю вкрай потрібне встановлення неформального контролю над Україною.

У період президентства Б. Єльцина геостратегію РФ щодо України можна в цілому охарактеризувати як переважно гегемоністську, спрямовану на нав'язування своїх «правил гри», зокрема в економічній сфері. Запропонована в 1996 р. К. Сорокіним «позиційна» стратегія передбачала, зокрема, «утримання країн «близького зарубіжжя» в орбіті російського тяжіння» [2, с. 53]. Серед частини російського політикуму зберігалися реваншистські настрої щодо відновлення імперського панування над Україною чи, принаймні, її частиною.

Неоімперський характер геостратегії РФ на пострадянському просторі став наочно проявлятися на початку 2000-х років із приходом до влади В. Путіна. Ця геостратегія відновлення імперської могутності Росії була досить влучно охарактеризована В. Горбуліним як «геостратегія реваншу» [3, с. 6]. Характерно, що в перше десятиліття XXI ст. «політика геополітичного реваншу будувалася на спробі діяти деякою подобою до концепції «м'якої» сили Дж. Ная» [4, с. 6]. При цьому застосування Кремлем засобів дипломатичного тиску, торговельних війн і, тим паче, інтервенція до Грузії в 2008 р. були наочними проявами «жорсткої» сили. Достовірною виглядає оцінка, за якою «підривна діяльність є ключовим елементом стратегії Путіна щодо послаблення самостійної державності та підтримки проросійських сил на колишніх радянських територіях», і напрями цієї підривної діяльності коливаються в діапазоні «від підтримки опозиційних політиків та проникнення в державні установи до насильницьких кампаній, що включають бомбардування та вбивства» [5, с. 64].

Вважаємо, що влада РФ все ж не мала щодо України чітко визначеного геостратегічного плану, і основні сценарії та тактичні засоби зазнавали суттєвих коригувань. Припускаємо, що геостратегія РФ щодо України передбачала такі головні варіанти:

1) «Україна-Малоросія» – збереження формально суверенної Української держави, що насправді буде політично та економічно залежним від РФ сателітом;
2) «Буферна Україна» – підтримка в Україні лояльного щодо РФ політичного режиму; посилення російського економічного впливу; з геополітичного погляду перетворення України на залежний від Росії «буфер» між нею та Заходом (ЄС/НАТО);
3) «Розділена Україна» – здійснення геополітичної деструкції (фактично розчленування) України на окремі частини із різним ступенем залежності від Росії.

Зрозуміло, що кожен із варіантів російської геостратегії передбачав певні сценарії, враховуючи взаємопов'язані дії в політичній, військовій, економічній, інформаційній та інших сферах.

У 2000-х роках можливості реалізації першого неоімперського варіанту кремлівської геостратегії втрачали актуальність через зміцнення Української держави і її в цілому прогресуючий розвиток відносин із Заходом. Тому геостратегія Росії щодо України реалізовувалася переважно в рамках другого варіанту. З метою посилення свого геоекономічного впливу Кремль намагався залучити Київ до пострадянських інтеграційних структур, зокрема Єдиного економічного простору (ЄЕП). Модернізований сценарій вочевидь передбачав нейтральний статус «буферної» України. У 2005–2009 рр. саме такий статус України був «найменшим лихом» для Кремля, котрий всіляко намагався зашкодити реалізації євроатлантичних інтенцій української «помаранчевої» влади. Після встановлення в Україні в 2010 р. режиму В. Януковича в російській геостратегії, ймовірно, актуалізувався сценарій перетворення України на де-факто проросійський «буфер». Наочним геополітичним виграшем РФ були т. зв. Харківські угоди. Попри тиск з боку РФ Україна відмовилася від приєднання до Митного союзу, однак її геоекономічна залежність від Росії залишалася надмірною, загрозливою для національної безпеки.

Імовірно, третій варіант («Розділена Україна») залишався для російської геостратегії як резервний. Реалізація низки проектів розчленування України могла включати навіть застосування збройних сил для воєнної інтервенції. Головним потенційним об'єктом російської експансії виступала територія Півдня та Сходу України (т. зв. «Новоросія»). Влада РФ проводила там антиукраїнську пропаганду, підтримувала сепаратистські партії та громадські організації. Варто припустити, що геополітичний проект відторгнення від України Криму був у загальних рисах розроблений досить давно і міг реалізовуватися або як складова проекту «Новоросія», або окремо.

Після повалення режиму В. Януковича в лютому 2014 р. російська влада стала втілювати в життя свій резервний радикальний варіант геостратегії щодо України. Відбулася латентна окупація Криму російськими військами. Незабаром місцеві сепаратисти за підтримки окупаційних військ провели «референдум» і РФ офіційно прийняла Крим та Севастополь до свого складу – фактично анексувала. Активізація імперської геополітики РФ була великою мірою зумовлена її внутрішніми проблемами. Навіть російські експерти визнають, що для РФ «ескалація ставок навколо України та приєднання Криму стали багато в чому вимушеним заходом, щоби запобігти поглибленню кризи легітимності» та перекласти на Захід відповідальність за економічну стагнацію [6, с. 13–14]. І головним винуватцем в «українській кризі» Кремль визначив саме Захід: «підтримка США та ЄС антиконституційного державного перевороту в Україні призвела до глибокого розколу в українському суспільстві та виникнення збройного конфлікту» [7].

Зрозуміло, що сценарії, плани, проекти російської геостратегії спиралися на відповідне ресурсне забезпечення (фінансове, військове, матеріально-технічне, інформаційне). В Україні була створена широка мережа «агентів впливу» у державних установах, Збройних Силах, Службі безпеки, правоохоронних органах тощо. На міжнародній арені Кремль сподівався на досить мляву реакцію Заходу, пам'ятаючи про досвід війни з Грузією в 2008 р.

У разі успішного здійснення в 2014 р. «Русской весны» влада РФ, імовірно, прагнула реалізувати проект формування підконтрольної собі геополітичної зони на Сході та Півдні України з маріонеткових квазідержав «Новоросії». Росія здобула би повний контроль над Північним Причорномор'ям, а Азовське море увійшло б до російських внутрішніх морських вод.Тим самим РФ отримала би сухопутне сполучення з анексованим нею Кримом та її сателітом – Придністров'ям. Уже на початку 2015 р. стало очевидним, що геополітичний проект створення «Новоросії» зазнав остаточного краху. Проте під фактичним контролем РФ залишився геополітичний плацдарм на сході України із самопроголошеними «ДНР» та «ЛНР». Російською геостратегією на сході України міг бути передбачений «придністровський» сценарій, за якого конфлікт зазнав би «заморожування», російські «миротворці» виступили б гарантами миру на Донбасі й, таким чином, було б фактично збережено квазідержави.

Практична реалізація російської геостратегії мала лише частковий та тимчасовий успіх. Експансія Росії була зупинена переважно завдяки українському суспільству, яке за надзвичайно тяжкої ситуації спромоглося до консолідації та організації Збройних Сил задля протидії сепаратистським формуванням, підтримуваним Росією. Захід виявився здатним до формування спільної позиції щодо стримування РФ. Це, вочевидь, пішло

врозріз із сценаріями кремлівських стратегів. У Кремлі визнають, що «конфронтація із Заходом у довгостроковій перспективі шкодить Росії» [8, с. 15]. Санкції проти РФ, запроваджені США та іншими західними країнами, даються взнаки. Росія вже зазнала великих економічних втрат, а на перспективу вони зростатимуть.

За несприятливої для себе ситуації влада РФ у геостратегії щодо Заходу перейшла до активної оборони. На думку російських аналітиків, РФ спромоглася «зупинити експансію західних структур та союзів на території, які в Росії вважаються життєво важливими з точки зору безпеки» [9, с. 14]. Вважається досягненням, що «Росія возз'єдналася з Кримом, вирішила проблему базування Чорноморського флоту, заблокувала на довгострокову перспективу членство України в НАТО» [8, с. 19]. Однак визнається, що Росія для України перетворилася на стратегічного супротивника [8, с. 19]. При цьому Кремль офіційно проголосив, що «у взаємодії з усіма зацікавленими державами та міжнародними структурами Росія докладе необхідних зусиль для політико-дипломатичного врегулювання внутрішньоукраїнського конфлікту» [10]. Проте російські експерти зазначають, що «запропонувати якийсь план дій, враховуючи реальні, у тому числі внутрішньоукраїнські обставини, сьогодні є неможливим» [6, с. 20]. Навіть у разі формального повернення Україні територій «ДНР» та «ЛНР» Росія зацікавлена у збереженні там свого латентного контролю, перетворенні Донбасу на вогнище геополітичної дезінтеграції Української держави шляхом т. зв. «федералізації».

Кремль прагне зберегти вже захоплені в Україні позиції, насамперед Крим, «торгуючись» за Донбас. Російські аналітики переконані, що «проблема Донбасу на сьогоднішній день є нерозв'язною», тому для РФ на Донбасі «краще поки що мати напівнезалежну, але формально українську територію, якій допомагає Росія, тобто по суті «заморожений» конфлікт» [9, с. 21]. Однак варто припустити, що російська влада нині зацікавлена в підтриманні на сході України не замороженого, а жевріючого конфлікту. Досить часті локальні спалахи протистояння покликані дестабілізувати життєдіяльність всієї Української держави, вимагаючи великих витрат ресурсів, провокуючи повсякденну напругу в суспільстві. Україна змушена перебувати у стані ««перманентної пильності» для ефективної відповіді на виклики «тліючого» конфлікту» [4, с. 3], і за таких умов, дійсно, «воєнна загроза Росії для України ніколи не зникне» [4, с. 7].

Російська гібридна війна передбачає неофіційне застосування збройних сил та неформальних збройних формувань у поєднанні із широким спектром політичних, економічних, інформаційних засобів. Тим самим Кремль, вочевидь, прагне до дестабілізації політичного, соціального, економічного, культурного середовища в Україні, створюючи постійні загрози для її національної безпеки. Таким чином, варіант геостратегії, який РФ застосовує щодо України, найвірогідніше, має на меті нейтральну «буферну» Україну, позбавлену Криму, геополітично аморфну та максимально послаблену, і передбачає втілення відповідних тактичних заходів.

Висновки. Найбільш реалістичний варіант геостратегії Кремля передбачав перетворення України на «буфер» між РФ та Заходом. У 2014 р. Росія застосувала щодо України радикальний варіант геостратегії, що означав анексію Криму та спробу геополітичної деструкції України як держави. Через рішучий опір України та геополітичну конфронтацію із Заходом Кремль на західному фланзі нині в цілому перейшов до геостратегії активної оборони. Геополітичним інтересам Кремля відповідає слабка, аморфна та нейтральна «буферна» Україна (без Криму), і саме на забезпечення цих інтересів спрямований нинішній варіант його геостратегії.

Актуальним для вітчизняної науки залишається адекватний аналіз геостратегії РФ, і як особливо важливе завдання постає вироблення української дієвої геостратегії, що передбачає ефективний захист національної безпеки України та відновлення її територіальної цілісності.

Список використаних джерел

1. Kotkin S. Russia's Perpetual Geopolitics. Putin Returns to the Historical Pattern [Електронний ресурс] // Foreign Affairs. – 2016. – № 3. – Режим доступу : https://www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2016-04-18/russias-perpetual-geopolitics
2. Сорокин К.Э. Геополитика современности и геостратегия России. – М. : РОССПЭН, 1996. – 168 с.
3. Горбулін В.П. «Гібридна війна» як ключовий інструмент російської геостратегії реваншу // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 4. – С. 5–12.

4. Горбулін В.П., Дубов Д.В. Трансформаційний потенціал гібридного світу: виклики для України // Стратегічна панорама. – 2016. – Вип. 2. – С. 3–9.
5. Starr S.F., Cornell S.E. Tactics and Instruments in Putin's Grand Strategy // Putin's Grand Strategy: The Eurasian Union and Its Discontents / S.F. Starr, S.E. Cornell (Eds.). – Washington, D.C. : Johns Hopkins University-SAIS, 2014. – p. 59–81.
6. Миллер А.И., Лукьянов Ф.А. Сдержанность вместо напористости: Россия и новая мировая эпоха [Електронний ресурс]. – М. : СВОП, 2017. – 21 с. – Режим доступу : http://svop.ru/wp-content/uploads/2017/07/report_miller_lukyanov_rus_2.pdf
7. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html
8. Тимофеев И. Тезисы по внешней политике и позиционированию России в мире (2017–2024 гг.) [Електронний ресурс] / под ред. А. Кортунова и С. Уткина. – М. : ЦСР, РСМД, 2017. – 35 с. – Режим доступу : http://csr.ru/wp-content/uploads/2017/06/Tezisy_po-vneshnei-politike.pdf
9. Стратегия для России. Российская внешняя политика: конец 2010-х – начало 2020-х годов [Електронний ресурс]. – М. : СВОП, 2016. – 24 с. – Режим доступу : http://svop.ru/wp-content/uploads/2016/05/%D1 %82 %D0 %B5 %D0 %B7 %D0 %B8 %D1 %81 %D1 %8B_23 %D0 %BC%D0 %B0 %D1 %8F_sm.pdf
10. Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 года № 640 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kremlin.ru/acts/bank/41451

References

1. Kotkin, S. (2016). Russia's Perpetual Geopolitics. Putin Returns to the Historical Pattern. *Foreign Affairs*, *3. foreignaffairs.com*. Retrieved from https://www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2016-04-18/russias-perpetual-geopolitics [in English].
2. Sorokin, K.E. (1996). *Geopolitika sovremennosti i geostrategiia Rossii [Geopolitics of Modernity and the Geostrategy of Russia]*. Moscow: ROSSPEN [in Russian].
3. Horbulin, V.P. (2014). «Hibrydna viina» yak kliuchovyi instrument rosiyskoi heostratehii revanshu ["Hybrid war" as key instrument of Russia's geostrategy of revenge]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, *4*, 5–12 [in Ukrainian].
4. Horbulin, V.P., & Dubov, D.V. (2016). Transformatsiinyi potentsial hibrydnoho svitu: vyklyky dlia Ukrainy [The Transformational Potential of the Hybrid World: Challenges for Ukraine]. *Stratehichna panorama – Strategic Panorama*, *2*, 3–9 [in Ukrainian].
5. Starr, S.F., Cornell, S.E. (2014). Tactics and Instruments in Putin's Grand Strategy. In Starr S.F., Cornell S.E. (Eds.) *Putin's Grand Strategy: The Eurasian Union and Its Discontents*, pp. 59–81. Washington, D.C. : Johns Hopkins University-SAIS [in English].
6. Miller, A.I., Lukianov, F.A. (2017). Sderzhannost vmesto naporistosti: Rossia i novaia mirovaia epokha [Restraint Instead of Assertiveness: Russia and a New World Epoch]. Moscow: SVOP. *svop.ru*. Retrieved from http://svop.ru/wp-content/uploads/2017/07/report_miller_lukyanov_rus_2.pdf [in Russian].
7. Strategiia natsionalnoi bezopasnosti Rossiiskoy Federatsii. Utverzhdena Ukazom Prezidenta Rossiiskoy Federatsii ot 31 dekabria 2015 goda No. 683 [The National Security Strategy of the Russian Federation. Approved by the Decree of the President of the Russian Federation from 2015, December 31 No. 683]. (n. d.). *kremlin.ru*. Retrieved from http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391 [in Russian].
8. Timofeev, I. (2017).Tezisy po vneshnei politike i pozitsionirovaniiu Rossii v mire (2017–2024 gg.) [Theses on Russia's Foreign Policy and Global Positioning (2017–2024)]. Moscow: CSR, RSMD. *csr.ru*. Retrieved from http://csr.ru/wp-content/uploads/2017/06/Tezisy_po-vneshnei-politike.pdf [in Russian].
9. Strategiia dlia Rossii. Rossiiskaia vneshniaia politika: konets 2010-kh – nachalo 2020-kh godov [Strategy for Russia. Russian foreign policy: the end of 2010 – the beginning of 2020-ies]. Moscow: SVOP. (2016). *svop.ru*. Retrieved from http://svop.ru/wp-content/uploads/2016/05/%D1%82%D0%B5%D0%B7%D0%B8%D1%81%D1%8B_23%D0%BC%D0%B0%D1%8F_sm.pdf [in Russian].
10. Kontseptsiia vneshnei politiki Rossiiskoy Federatsii. Utverzhdena Ukazom Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 30 noiabria 2016 goda No. 640 [Foreign Policy Concept of the Russian Federation. Approved by the Decree of the President of the Russian Federation from 2016, November 30 No. 640]. (n. d.). *kremlin.ru*. Retrieved from http://kremlin.ru/acts/bank/41451 [in Russian].

УДК 327(71)

ПРІОРИТЕТИ ОБОРОННОЇ ПОЛІТИКИ КАНАДИ ТА УКРАЇНСЬКО-КАНАДСЬКЕ ВІЙСЬКОВО-ТЕХНІЧНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

Кравченко Валерій Вікторович,
кандидат історичних наук, старший науковий співробітник
Давимука Олександра Олегівна

У статті розглянуто зміст політики Канади у сфері безпеки та оборони з урахуванням зміцнення стратегічного співробітництва з Україною. Актуальність дослідження пояснюється трансформацією архітектури євроатлантичної безпеки та потребою в її переосмисленні ключовими міжнародними акторами в контексті сучасних викликів у регіоні Центральної та Східної Європи. Визначено подальші перспективи утвердження Канади як активного міжнародного гравця, зацікавленого в мирному вирішенні конфліктів, що спричиняють порушення прав і свобод людини та підривають систему регіональної безпеки. Аргументовано важливість для України багатостороннього стратегічного партнерства з канадською стороною, яке дає можливість Україні підвищити свій міжнародний статус і бути почутою на світовій арені гравців.

Ключові слова: Канада, Україна, оборонна політика, оборонна стратегія, стратегічне партнерство.

Kravchenko Valerii, Davymuka Oleksandra

PRIORITIES OF CANADA'S DEFENSE POLICY AND UKRAINIAN-CANADIAN MILITARY-TECHNICAL COOPERATION

The article considers the content of Canada's policy in the field of security and defense, taking into account the strengthening of strategic cooperation with Ukraine. Thematic justification is due to the transformation of Euro-Atlantic security architecture and the need for its rethinking by key international actors in the context of current challenges in the region of the Central and Eastern Europe. As a result of the study, the authors demonstrate further perspectives for approval of Canada as an active international player, interested in the peaceful resolution of conflicts that cause violations of human rights and freedoms and undermine the regional security system. In addition, the article analyses the significance for Ukraine of a multilateral strategic partnership with the Canada, which enables Kyiv to improve its international status and to be heard on the international area.

Keywords: Canada, Ukraine, defense policy, defense strategy, strategic partnership.

Постановка проблеми. На відміну від США, Канада виникла не в результаті революції або війни, а мирним, еволюційним шляхом у ході переговорів у 1867 р. між Лондоном та представниками трьох британських колоній у Північній Америці. З часом нова федеральна держава – Домініон Канада – об'єднала шість незалежних колоній. Незважаючи на відмінності у соціокультурному та економічному розвитку регіонів цієї країни, тут вдалося започаткувати традицію вирішувати складні внутрішньополітичні суперечки й конфлікти шляхом мирних переговорів. Обмеженість військових можливостей також пояснює відсутність мілітаристських настроїв

та месіанських претензій у зовнішній політиці Оттави.

Актуальність вивчення оборонної політики Канади у контексті відносин з Україною пояснюється деструктивними подіями в регіоні Центральної та Східної Європи, зокрема ситуацією на сході України та в Криму, які спричинили зміну євроатлантичного безпекового середовища та актуалізували питання щодо необхідності концептуального переосмислення ключовими глобальними і регіональними акторами подальшої політики в сфері безпеки та оборони.

Аналіз наукових джерел. Історіографія досліджуваної проблеми складається зі значної кількості матеріалів, які можна розділити на кілька груп. Перша група представлена роботами українських учених, котрі займалися дослідженням тематики становлення і розвитку двосторонніх партнерських відносин між Україною та Канадою (С. Аппатов [1], Е. Баран [2], М. Дойчик [3], В. Козик [4], Я. Коземчук [5]). У другій групі – праці зарубіжних науковців, які зробили значний внесок у дослідження проблем канадської зовнішньополітичної діяльності. Серед російських учених, які вивчали міжнародну політику Оттави, можна назвати С. Молочкова [6], Ю. Акімова [7], Є. Комкову [8], А. Кубишкіна [9], Л. Нємову [10] та ін. Також велику увагу ролі Канади на світовій арені гравців приділяли Дж. Кіртон [11], М. Байєрс [12], Д. Братт [13], Дж. Грант [14], Е. Коен [15], А. Купер [16] та ін. Значна кількість робіт присвячена дослідженням зовнішньополітичного курсу канадського уряду П'єра Трюдо (У. Гордон [17], Б. Тордарсон [18], Дж. Гранатстейн [19]). Утім варто зазначити, що зарубіжній та вітчизняній політичній науці бракує комплексних досліджень стосовно безпекової сфери співпраці між Канадою та Україною.

Метою статті є дослідження оборонної політики Канади як одного з провідних міжнародних гравців, зацікавлених у мирному врегулюванні конфлікту на території України, з урахуванням характеру сьогоднішнього стану стратегічного співробітництва між Оттавою та Києвом. Задля досягнення поставленої мети проаналізовано основоположні документи, що визначають зовнішньополітичну поведінку канадського уряду, охарактеризовано ключові моменти канадсько-української співпраці з огляду на стратегічну важливість такого довгострокового партнерства для обох країн.

Канадська зовнішньополітична традиція та «Перша стратегія оборони»

На формування характеру зовнішньополітичної поведінки Канади вплинули внутрішньополітичні особливості держави та зовнішні фактори. До початку Другої світової війни Оттава дотримувалася ізоляціоністської позиції на міжнародній арені, тим самим уникаючи можливості бути втягнутою у конфлікти, що не зачіпали її інтересів. Події Другої світової війни змусили канадських політичних діячів переосмислити й змінити погляди на зовнішню політику довоєнної доби.

Комплексна система нерівних двосторонніх відносин та асиметричний характер взаємозалежності були вирішальними факторами, що визначали межі припустимого для канадської зовнішньої політики у післявоєнний період. Під час холодної війни процес становлення канадської самостійної зовнішньополітичної ідентичності інколи йшов у розріз з інтересами США, наприклад, у питаннях регіональної політики (війни у В'єтнамі, відносини з КНР й Тайванем, країнами Центральної Америки, Кубою та ін.). Проте союзницькі зобов'язання перед Сполученими Штатами та економічна залежність не дозволяли країні вільно діяти на міжнародній арені.

Завершення холодної війни обумовило розвиток нових тенденцій та парадигм у сфері міжнародної безпеки. Разом із цим відбулися зміни в діяльності провідних акторів міжнародних відносин, у т. ч. Канади. Оттава прагнула якомога ефективніше адаптуватися до нових міжнародних умов для реалізації власного потенціалу й зміцнення своєї міжнародної позиції. Сьогодні зовнішня політика цієї держави залежить від гнучкої оборонної стратегії, актуальність самостійної ролі якої значно зросла.

Чинна оборонна стратегія Канади отримала назву «Перша стратегія оборони» [20] (*Canada First Defence Strategy, CFDS*) і була оприлюднена 19 червня 2008 р., за часів прем'єрства Стівена Харпера. Згідно з її положеннями, Оттава після закінчення холодної війни не стикається з будь-якою безпосередньою або навіть передбачуваною військовою загрозою своїй територіальній цілісності. Жодна зовнішня сила не здатна завдати мілітарної шкоди національній безпеці держави. Водночас

військова політика Канади існує в контексті ширшої зовнішньої політики, де союзники, передусім США, ведуть війни на заморських територіях.

Стратегія зосереджена на загрозах, які виходять від конфліктів інших держав та недержавних суб'єктів міжнародних відносин. Зокрема, документ визначає низку джерел нестабільності в інших країнах, які призводять до насильницьких конфліктів, вирішення яких потребують військових зусиль. До них належать нерівний доступ до природних ресурсів, нерівномірність економічного розподілу матеріальних благ, існування глобальних кримінальних мереж та поява нових ядерних держав. Інші загрози національній безпеці Канади включають незаконний обіг наркотиків та торгівлю людьми, вплив ісламістських бойовиків у ключових регіонах світу, іноземні посягання на природні ресурси Канади, спалахи інфекційних захворювань, захист суверенітету країни в Арктиці, кібератаки.

Видається очевидним, що за час, що минув від публікації «Першої стратегії оборони», світ зазнав разючих змін. Основні тенденції та загрози, описані в документі, підтвердилися та збільшились в масштабі. З'явились й нові стратегічні виклики у сфері безпеки, зокрема, пов'язані з агресією Росії проти України. Керівництво Канади розуміє необхідність кардинального оновлення найважливішого документа оборонного планування держави найближчим часом.

Оборонна політика уряду Джастіна Трюдо

Уряд Дж. Трюдо був сформований у скрутний час економічних негараздів у країні та складної політичної ситуації в світі. У планах Консервативної партії, основного конкурента лібералів на виборах, було зростання видатків на оборону, тоді як ліберали у своїй передвиборчій риториці навпаки використовували пацифістську тематику, пообіцявши закінчити військову кампанію в Іраку і Сирії проти ІДІЛ та розширити участь Канади у підготовці місцевих збройних сил і надання гуманітарної підтримки.

Основними завданнями нової оборонної політики Канади ліберального кабінету Дж. Трюдо, в порядку ієрархії, є:

- захист суверенітету Канади;
- оборона Північної Америки;
- ліквідація наслідків стихійних лих, забезпечення операції щодо пошуку та порятунку;
- підтримка миротворчих операцій ООН;
- сприяння безпеці союзників та проведення коаліційних операцій за кордоном.

Військова присутність Канади в Іраку та Сирії зберігалася до 31 березня 2017 р., наразі ж підрозділи збройних сил уже передислоковані на канадську територію.

Інший вагомий напрямок оборонної політики Канади полягає у прозорому тендері щодо придбання винищувачів на заміну застарілих *CF-18*, з огляду на потреби королівських повітряних сил Канади. Також Оттава готова інвестувати у зміцнення військово-морського флоту, в рамках виконання зобов'язань, закріплених у Національній стратегії суднобудівних закупівель (*National Shipbuilding Procurement Strategy, NSPS*) [21].

Одним із гасел лібералів Дж. Трюдо є «Канада повертається». У сфері зовнішньої політики це відображається у ставленні до миротворчих операцій як таких. Мета уряду лібералів – відновити прихильність Канади до миротворчих операцій Організації Об'єднаних Націй. З метою розширення підготовки військового та цивільного персоналу, залученого до операцій з підтримання миру, Канада втричі збільшила кількість військових інструкторів, зокрема в Іраку. Ще більшою мірою це стосується союзницьких зобов'язань у Північноамериканському командуванні аерокосмічної оборони (*North American Aerospace Defence Command, NORAD*), які є наріжним каменем канадських відносин у сфері оборони зі Сполученими Штатами. Вагомим фактором тут залишається відмова Оттави від закупівлі винищувачів *F-35*, що викликає складнощі в сумісності та надійності інформаційних мереж озброєння двох союзних держав. Крім того, зростання ракетної загрози з боку таких країн, як Іран і Північна Корея, переконало канадську владу у необхідності приєднання до північноамериканської балістичної системи ПРО, яку наразі розбудовують США.

Зміна стратегічного балансу у світі, тенденція до зменшення глобального лідерства США змушують канадський уряд переосмислювати національні інтереси держави і способи їх захисту. Зростання амбіцій Китаю, Росії та інших потужних світових акторів відновило загрозу міждержавної симетричної війни. За існуючих умов Канада відходить від принципу покладання

на оборонну потужність США й підвищує спроможність власних збройних сил.

Оттава вважає гібридну агресію Росії рівнозначною загрозам, які несуть для людства ІГІЛ та ядерна програма Північної Кореї. Прем'єр-міністр Дж. Трюдо неодноразово заявляв, що Україна перебуває на передовій захисту демократичного світу від російської агресії, є послідовним прибічником розширення санкцій проти Російської Федерації та необхідності відновлення територіальної цілісності України, збереження балансу сил в Європі.

Традиційно особливе значення для Канади має регіон Арктики, де агресивний авантюризм та експансіонізм Росії (будівництво військових об'єктів) відкрито загрожує національній безпеці Канади. Новий стратегічний ландшафт вимагає від канадського керівництва фундаментальної переоцінки цілей політики у сфері безпеки, а також розміру та структури збройних сил. З цією метою Оттава декларує збільшення оборонного бюджету до 2 % ВВП у середньостроковій перспективі, а також поновлює власні союзницькі зобов'язання в НАТО.

Канадські збройні сили долучилися до групи швидкого розгортання в Європі. З одного боку, такий крок канадського уряду є виконанням союзницьких обов'язків в Альянсі, свідченням підтримки політики НАТО, спрямованої на активне стримування російської загрози. З іншого боку, масштаб участі надає Канаді можливість стати ключовим, якщо не рівнозначним, гравцем у НАТО поряд із США та Німеччиною. Цей крок також може збільшити вагу канадської політики в Європі і сприяти обстоюванню Оттавою необхідних їй рішень в Альянсі.

Майбутня оборонна стратегія Канади

Першою спробою переглянути основи оборонної політики держави пов'язані з публікацією в листопаді 2015 р. Центром дослідження міжнародної політики Університету Оттави консультативного документа під назвою «Канадська зовнішня політика оборони і безпеки» (*Canada's International Security and Defence Policy*) [22]. Документ призначався новому прем'єр-міністру Канади й окреслював політичні перспективи до 2030 р.

У документі вказується, що у зв'язку з глобальними змінами в світі Канаді необхідно переглянути стратегію безпеки в усіх напрямках. Основними викликами для держави його автори вважають агресивну політику Росії, міграційну кризу в Європі, становлення Китаю як наддержави, стагнацію в США, діяльність ІДІЛ на Близькому Сході, зростаючий інтерес у світ до Арктичного регіону. Основними завданнями у сфері безпеки є оборона спільно зі США Північноамериканського континенту та Арктичного регіону, просування іміджу Канади шляхом активізації дипломатичної та гуманітарної діяльності.

Положення «Канадської зовнішньої політики оборони і безпеки» були покладені в основу більш фундаментального документа під назвою «Огляд оборонної політики 2016» (*Defence Policy Review*) [23], виданого Міністерством оборони Канади влітку 2016 р. Згідно з його положеннями, політика оборони Канади полягає в підтримці високого рівня боєготовності збройних сил та їх використанні як важеля у зовнішній політиці. Підкреслюється значення невійськових аспектів та дипломатичних методів.

В «Огляді оборонної політики 2016» зазначається, що Канада безпосередньо зацікавлена в сприянні глобальному миру та безпеці з урахуванням географії, залежно від міжнародних торговельних зв'язків, зобов'язань за міжнародними договорами і прихильності до поширення ліберально-демократичних цінностей. Також Канада нагадує про свою відданість НАТО як основі трансатлантичної безпеки і вважає за необхідне брати участь у коаліційних місіях Альянсу. Оттава має намір продовжувати свою діяльність в ООН, входячи до десятки найбільших донорів бюджету організації. Канада робить свій внесок у модернізацію та розширення миротворчих операцій та місій з підготовки персоналу.

Канадсько-українське партнерство

Канадсько-українське стратегічне партнерство зумовлюється тісними історико-культурними зв'язками, що поєднують держави протягом декількох століть. Інтерес канадської сторони до України значно зріс у контексті сьогоднішньої політичної кон'юнктури в регіоні Центральної та Східної Європи.

Геополітичний вимір відносин між країнами розглядається крізь призму сучасних безпекових викликів, серед яких на перший план виступає агресивна політика Росії. Починаючи із вторгнення в Грузію 2008 р. та закінчуючи сьогоднішньою війною в Україні, Москва послідовно підриває систему міжнародного права. Російські військово-морські маневри в Ла-Манші, неодноразові порушення повітряного військового простору країн Балтії, імітація атак російським винищувачем-бомбардувальником на військові кораблі ВМС США свідчать про відверту й провокативну поведінку Кремля, спрямовану проти держав – членів Північноатлантичного альянсу. Ці тенденції підкреслюють необхідність для НАТО та, зокрема, для Канади вибудувати узгоджену політику стримування в регіоні, аби зупинити Москву від подальшої агресії.

Канада залишається стійкою у своїй позиції щодо Росії, відіграючи роль посередника між українською стороною та європейськими державами, «адвоката» української сторони у євроатлантичному регіоні. Оттава залишається прихильницею збереження режиму антиросійських санкцій: у листопаді 2016 р. нею додано до санкційного списку 15 росіян, заморожено їхні активи та заборонено канадським компаніям укладати угоди з вищезазначеними особами. Наразі канадська політична спільнота обговорює можливість підтримки урядом законопроекту, укладеного на основі «справи Магнітського», покликаного ввести санкції проти офіційних осіб з Росії та інших країн, які можуть бути причетними до порушення прав людини, та конфіскувати активи і майно таких іноземних громадян.

Особлива увага приділяється співробітництву між Оттавою та Києвом в оборонній сфері. З 2014 р. Канада спільно із союзниками по НАТО бере активну участь в акціях підтримки безпеки стабільності в Центральній та Східній Європі. Чіткий сигнал до необхідності стримування Росії в регіоні простежується у патрулюванні повітряного простору Румунії, розміщенні фрегатів у Середземному та Чорному морях, розміщенні 455 чол. особового складу канадської тактичної групи в Латвії, яка почала офіційно діяти 19 червня 2017 р. Військова допомога Збройним Силам України також є вагомою частиною комплексу заходів Канади з підтримки безпеки в регіоні, що включає сприяння військово-технічному розвитку нашої держави, підвищення рівня її обороноздатності.

У вересні 2015 р. Канада відправила в Україну 200 військових інструкторів, які на Яворівському полігоні розпочали реалізовувати операцію *Unifier*, спрямовану на допомогу в розбудові, розвитку та модернізації потенціалу Збройних Сил України. Понад 3 100 українських військовослужбовців пройшли тренування в рамках 90 навчальних програм із бойового забезпечення, стрілецької підготовки, модернізації логістики, дій у разі загрози застосування вибухових пристроїв (знешкодження боєприпасів), дій військової поліції та надання першої допомоги на полі бою. З моменту першого розгортання операції у вересні 2015 р., навчальна місія значно розширила базу знань і практичних навичок українських військових. Водночас канадські солдати отримали цінну інформацію від українських Збройних Сил про військову тактику Росії.

З огляду на сьогоднішню міжнародну геополітичну турбулентність, принципове значення для українсько-канадських відносин має рішення уряду Канади від 6 березня 2017 р. продовжити операцію *Unifier* до кінця березня 2019 р. Місія знову залучатиме близько 200 канадських військовослужбовців, дислокованих в Україні. Разом зі своїми союзниками по НАТО і урядом України, канадські збройні сили будуть продовжувати сприяти професійному розвитку і розширенню можливостей українських військових шляхом проведення низки навчальних заходів. Новий етап розгортання операції в Україні передбачатиме тренування з використання індивідуальних засобів захисту, стрілецької підготовки, тактичного маневрування, знешкодження вибухонебезпечних боєприпасів, комунікації, виживання в бойових умовах, військової етики, модернізації системи матеріально-технічного забезпечення. Окрім того, Канада здійснюватиме підтримку стратегічної інституційної реформи оборонного відомства України.

На сьогодні Канада розглядає Україну як державу, на яку спрямована першочергова увага (*country of focus*) та яка виступає головним реципієнтом військово-технічної допомоги від канадської сторони. Останніми роками така допомога включає надання нелетальної військової зброї, систем тактичного зв'язку, переносного польового госпіталю, обладнання для утилізації вибухонебезпечних боєприпасів, тактичних аптечок, окулярів нічного бачення, бронежилетів та кевларових шоломів, індивідуального спорядження та обмундирування. Таке обладнання є життєво важливим на полі бою та дозволяє підвищити ефективність

дій ЗСУ, зменшуючи при цьому фінансове навантаження на український бюджет.

Продовженням цього вектору співробітництва стала підписана 3 квітня 2017 р. Домовленість про оборонне співробітництво між Міністерством оборони України та Міністерством національної оборони і збройними силами Канади [24], яка покликана сприяти налагодженню контактів з представниками канадської оборонної промисловості та підвищити рівень забезпечення України сучасною військовою технікою та озброєнням. Документ визначає п'ять пріоритетних напрямів співробітництва, а саме: оборонні дослідження, включно з розробкою і виробництвом; логістику; матеріальне забезпечення; оборонну політику; військову освіту. Основним поштовхом для прийняття документа став російський фактор, однак Домовленість передбачає довгострокову співпрацю держав в сфері безпеки і оборони, яка охоплює широке коло питань, що виходять за межі проблеми війни з Росією.

Протягом останнього часу відбулися вагомі зміни у торговельно-економічній співпраці держав, що характеризуються укладенням Угоди про зону вільної торгівлі між Оттавою та Києвом (*Canada-Ukraine Free Trade Agreement, CUFTA*) 11 липня 2016 р. [25]. Основні переваги *CUFTA* можна підсумувати так:

- взаємне усунення нетарифних бар'єрів у торгівлі;
- безмитний доступ для України до 98 % товарів канадського ринку;
- модернізація виробництва держав та підвищення конкурентоспроможності своїх товарів на нових ринках;
- сприяння залученню додаткових інвестицій для розвитку українського бізнесу;
- відкриття «трикутника можливостей» для активної співпраці між Україною, Канадою та Євросоюзом.

Відповідно до Угоди, українські підприємці отримають підтримку у виході на канадський ринок, зокрема через проект *Trade and Investment Support project* (*CUTIS*). Наразі канадсько-українські торговельні відносини відіграють досить скромну роль у загальних глобальних торговельних потоках Канади, а *CUFTA* передбачає сприяння збільшенню прозорості та прогнозованості для канадських і українських інвесторів, застосування країнами санітарних та фітосанітарних норм СОТ, поліпшення положення, що стосуються непрямої експропріації, врегулювання суперечок на рівні інвестор – держава. Угода також повинна стимулювати загальне поліпшення умов праці, санітарних норм і безпеки, якість роботи.

Угода про зону вільної торгівлі з Канадою дуже важлива для економічного здоров'я і соціальної стабільності Української держави в час, коли російський фактор ставить під загрозу стабільність її відносин з торговельними партнерами. Тому торговельні відносини між Україною і Канадою не можна розглядати лише крізь призму економіки. Така співпраця повинна розглядатися в контексті довгострокової безпеки обох країн.

Висновки

Канада є важливим міжнародним актором у сфері безпеки. Перемога лібералів на парламентських виборах у листопаді 2015 р. та формування нового кабінету міністрів на чолі з Дж. Трюдо надали нового поштовху зовнішньополітичній активності Оттави, що відобразилось у поновленні союзницьких зобов'язань із стримування Росії на східному фланзі НАТО. Одним із проявів інтересу Канади до європейських справ є допомога Україні в протистоянні російській агресії. Основним внутрішнім викликом для Оттави у сфері безпеки залишається скорочення видатків на оборону, що має бути компенсовано новою раціонально орієнтованою оборонною стратегією.

Нова оборонна стратегія Канади, що розробляється на основі «Огляду оборонної політики 2016 р.», буде ґрунтуватися на ретельному аналізі довгострокової перспективи внутрішніх і міжнародних тенденцій та загроз. Зміна стратегічного балансу у світі, прискорене скорочення витрат на оборону США змушують канадський уряд переосмислювати національні інтереси держави і способи їх захисту. Від часів закінчення холодної війни Канада змінила акцент застосування збройних сил із ведення звичайної війни на боротьбу з повстанцями та асиметричні військові дії. Однак зростання амбіцій Росії та інших потужних світових акторів відновило загрозу міждержавної симетричної війни. Новий стратегічний ландшафт вимагає від канадського керівництва фундаментальної переоцінки цілей політики у сфері безпеки, а також розміру і структури збройних сил.

Для України Канада залишається одним із головних зовнішньополітичних союзників, від якого вона постійно отримує політичну, фінансову,

гуманітарну та військово-технічну підтримку. У нашої держави з цією країною завжди були особливі відносини завдяки чисельній українській діаспорі. Крім того, останніми роками країни зближує спільна загроза – обидві межують з агресивно налаштованою Росією та однаково налаштовані на протистояння дестабілізаційним діям Москви. Особливість відносин підкреслюється такими визначними для обох країн подіями, як укладення Угоди про зону вільної торгівлі, Угоди про оборонну співпрацю, продовженням реалізації Канадою операції *Unifier* тощо.

Співробітництво з Україною дає змогу Канаді підкреслити своє значення як активного міжнародного актора, зацікавленого у мирному вирішенні конфліктів, що призводять до порушення прав і свобод людини; а також у врегулюванні деструктивних тенденцій в регіоні Центральної та Східної Європи, які призводять до порушення геополітичної стабільності та підривають систему північноатлантичної безпеки. Для України ж співпраця з канадською стороною дає можливість не лише отримувати допомогу і преференції, розвивати зв'язки з однією з провідних демократичних держав світу та підвищувати свій міжнародний статус. Для нашої держави відносини з Канадою – це можливість бути почутою на світовій арені гравців, які не повною мірою усвідомлюють рівень загрози з боку Російської Федерації. Саме тому взаємодія між двома країнами має відбуватися на різних рівнях співпраці: між політичними елітами, оборонними відомствами, економіками та, врешті-решт, суспільствами. Як країни зі схожими підходами та принципами (*likeminded countries*), Україна і Канада мають скористатися тісними історико-культурними зв'язками для побудови такого стану відносин, від якого обидві отримуватимуть максимальну вигоду.

З огляду на актуальність розглянутої теми, **перспективами подальших наукових досліджень** мають стати поглиблений аналіз оборонної сфери співпраці між Оттавою та Києвом у контексті трансформації сучасної архітектури міжнародної безпеки, а також вироблення можливих рекомендацій для відповідних органів державної влади стосовно подальшого зовнішньополітичного курсу України в євроатлантичному напрямі.

Список використаних джерел

1. Аппатов С., Горбатюк Н. Океан – не перепона. Формування україно-канадських відносин і роль у цьому української діаспори // Політика і час. – 1998. – № 10. – С. 16–20.
2. Баран Е. Канадське співробітництво з Україною. Зовнішня торгівля // Зовнішня торгівля. – 1999. – № 1–2. – С. 31–35.
3. Дойчик М. Стосунки України та Канади в 1991–1996 рр. : патронат чи співробітництво // Нова політика. – 1998. – № 4. – С. 9–13.
4. Козик В.В. Міжнародні економічні відносини. – К. : Знання, 2006. – С. 295–304.
5. Коземчук Я. Українсько-канадські взаємини в 1991–2001 роках [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://newright.primordial.org.ua/canada.htm
6. Молочков С.Ф. Внешняя политика Канады: факторы, особенности, проблемы // США и Канада: экономика, политика, культура. – 2000. – № 10. – С. 59–75.
7. Акимов Ю.Г. Канадское общество на пороге XXI века // США и Канада: экономика, политика, культура. – 2001. – № 8. – С. 47–61.
8. Комкова Е.Г. Меняющаяся международная роль Канады: от глобализма к регионализму // США и Канада: экономика, политика, культура. – 2007. – № 8. – С. 39–52.
9. Кубышкин А.И., Соколов В.И. Проблема национальной безопасности в контексте канадо-американских отношений. – Волгоград : «ВолГу», 2007.
10. Немова Л.А. Социально-экономическая политика государства в Канаде. – М. : ИНИОН, 2004.
11. Kirton J.J. Canadian Foreign Policy in a Changing World. – Toronto : University of Toronto, Nelson Education Ltd., 2007.
12. Byers M. Intent For A Nation: What is Canada For: A Relentlessly Optimistic Manifesto for Canada's Role in the World. – Vancouver : D&M Publishers, 2012.
13. Bratt D, Kukucha C.J. Warriors or Boy Scouts? Canada and Peace Support Operations // Readings in Canadian Foreign Policy: Classic Debates and New Ideas. – Oxford : Oxford University Press, 2007.
14. Grant G. Lament for a Nation: the Defeat of Canadian Nationalism. –* Toronto : McClelland & Stewart LTD, 1965.
15. Cohen A. While Canada Slept: How we Lost our Place in the World. –Toronto : McClelland & Stewart LTD, 2003.

16. Cooper A.F. Canadian Foreign Policy. Old Habits and New Directions. – Scarborough : Prentice Hall, 1997.
17. Gordon W. A Political Memoir. – Toronto : McClelland & Stewart LTD, 1977.
18. Thordarson B. Trudeau and Foreign Policy. A Study in Decision-making. – Toronto : Oxford University Press, 1972.
19. Granatstein J., Bothwell R. Pirouette: Pierre Trudeau and Canadian Foreign Policy. – Toronto : University of Toronto Press, 1990.
20. Canada First Defence Strategy 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.forces.gc.ca/en/about/canada-first-defence-strategy.page
21. National Shipbuilding Procurement Strategy 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/app-acq/sam-mps/snacn-nsps-eng.html
22. McRae R., Mitchell J.R., Beare S.A., Hlatky S., Sloan E. Canada's International Security and Defence Policy. – Ottawa : University of Ottawa, 2015.
23. Defence Policy Review 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dgpaapp.forces.gc.ca/en/defence-policy-review/index.asp
24. Домовленість про оборонне співробітництво між Міністерством оборони України та Міністерством національної оборони Канади і Збройними Силами Канади від [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/124_053–17
25. Text of the Canada-Ukraine Free trade agreement 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/ukraine/text-texte/toc-tdm.aspx?lang=eng

References

1. Appatov, S. & Horbatiuk, N. (1998). Okean – ne perepona. Formuvannia ukraino-kanadskykh vidnosyn i rol u tsomu ukrainskoi diaspory [Formation of Ukrainian-Canadian relations and a role of Ukrainian diaspora]. *Polityka i chas – Politics and Time*, *10,* 16–20 [in Ukrainian].
2. Baran, E. (1999). Kanadske spivrobitnytstvo z Ukrainou. Zovnishnia torhivlia [Canadian Cooperation with Ukraine. Foreign trade]. *Zovnishnia torhivlia – Foreign Trade*, *1–2,* 31–35 [in Ukrainian].
3. Doichyk, M. (1998). Stosunky Ukrainy ta Kanady v 1991–1996 rr. : patronat chy spivrobitnytstvo [Relations between Ukraine and Canada in 1991–1996: patronage or cooperation]. *Nova polityka – New Politics, 4*, 9–13 [in Ukrainian].
4. Kozyk, V.V. (2006). *Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny [International Economic Relations].* Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
5. Kozemchuk, Ya. *Ukrainsko-kanadski vzaiemyny v 1991–2001 rokakh [Ukrainian-Canadian relations in 1991–2001].* (n. d.). *newright.primordial.org.ua.* Retrieved from http://newright.primordial.org.ua/canada.htm [in Ukrainian].
6. Molochkov, S.F. (2000). Vneshniaia polytyka Kanady: faktory, osobennosty, problemy [Canada's foreign policy: factors, features, problems]. *SShA i Kanada: ekonomyka, polytyka, kultura – The USA and Canada: economics, politics, culture, 10,* 59–75 [in Russian].
7. Akymov, Yu.H. (2001). Kanadskoe obshchestvo na poroge XXI veka [Canadian society on the threshold of the 21st century]. *SShA y Kanada: ekonomyka, polytyka, kultura – The USA and Canada: economics, politics, culture, 8,* 47–61 [in Russian].
8. Komkova, E.H. (2007). Meniaiushchaiasia mezhdunarodnaia rol Kanady: ot globalizma k rehionalizmu [The changing international role of Canada: from globalism to regionalism]. *SShA y Kanada: ekonomyka, polytyka, kultura – The USA and Canada: economics, politics, culture, 8,* 39–52 [in Russian].
9. Kubyshkyn, A.Y., & Sokolov, V.Y. (2007). *Problema natsionalnoi bezopasnosti v kontekste kanado-amerikanskikh otnoshenii [The problem of national security in the context of Canadian-American relations].* Volgograd: «VolHu» [in Russian].
10. Nemova, L.A. (2004). *Sotsialno-ekonomicheskaia politika gosudarstva v Kanade [Social and economic policy of the state in Canada].* Moscow: YNYON [in Russian].
11. Kirton, J.J. (2007). *Canadian Foreign Policy in a Changing World.* Toronto: University of Toronto, Nelson Education Ltd. [in English].
12. Byers, M. (2012). *Intent For A Nation: What is Canada For: A Relentlessly Optimistic Manifesto for Canada's Role in the World.* Vancouver: D&M Publishers [in English].
13. Bratt, D., & Kukucha, C.J. (2007). Warriors or Boy Scouts? Canada and Peace Support Operations. *In Readings in Canadian Foreign Policy: Classic Debates and New Ideas.* Oxford: Oxford University Press [in English].
14. Grant, G. (1965*). Lament for a Nation: the Defeat of Canadian Nationalism.* Toronto: McClelland & Stewart LTD [in English].

15. Cohen, A. (2003). *While Canada Slept: How we Lost our Place in the World*. Toronto: McClelland & Stewart LTD [in English].
16. Cooper, A.F. (1997). *Canadian Foreign Policy. Old Habits and New Directions*. Scarborough: Prentice Hall [in English].
17. Gordon, W. (1977). *A Political Memoir*. Toronto: McClelland & Stewart LTD [in English].
18. Thordarson, B. (1972). *Trudeau and Foreign Policy. A Study in Decision-making*. Toronto: Oxford University Press [in English].
19. Granatstein, J., & Bothwell, R. (1990). *Pirouette: Pierre Trudeau and Canadian Foreign Policy*. Toronto: University of Toronto Press [in English].
20. Canada First Defence Strategy 2008. (n. d.). *forces.gc.ca*. Retrieved from http://www.forces.gc.ca/en/about/canada-first-defence-strategy.page [in English].
21. National Shipbuilding Procurement Strategy 2011. (n. d.). *tpsgc-pwgsc.gc.ca*. Retrieved from http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/app-acq/sam-mps/snacn-nsps-eng.html [in English].
22. McRae, R., Mitchell, J.R., Beare, S.A., Hlatky, S., & Sloan, E. (2015). *Canada's International Security and Defence Policy*. Ottawa: University of Ottawa [in English].
23. Defence Policy Review 2016. (n. d.). *dgpaapp.forces.gc.ca*. Retrieved from http://dgpaapp.forces.gc.ca/en/defence-policy-review/index.asp [in English].
24. Domovlenist pro oboronne spivrobitnytstvo mizh Ministerstvom oborony Ukrainy ta Ministerstvom natsionalnoi oborony Kanady i Zbroinymy Sylamy Kanady [Canada-Ukraine Defence Cooperation Arrangement]. (n. d.). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/124_053–17 [in Ukrainian].
25. Text of the Canada-Ukraine Free trade agreement 2016. (n. d.). *international.gc.ca*. Retrieved from http://international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/ukraine/text-texte/toc-tdm.aspx?lang=eng [in English].

УДК 327+355/359

ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ ТУРЕЦЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА БЕЗПЕКОВУ СИТУАЦІЮ НА БЛИЗЬКОСХІДНО-ЧОРНОМОРСЬКОМУ ПРОСТОРІ

Замікула Микола Олександрович,
кандидат історичних наук,
старший науковий співробітник

У статті проаналізовано політику безпеки та оборони Турецької Республіки на сучасному етапі розвитку системи міжнародних відносин. Розглядаються основні виклики та загрози, що негативно впливають на перспективи стабільного розвитку Туреччини (курдський сепаратизм, радикальні ісламістські угруповання, громадянські конфлікти в Сирії та Іраку, протистояння регіональних центрів сили). Визначено завдання турецької безпекової політики, описано механізми їх реалізації. Досліджено тенденції розвитку безпекового сектору Туреччини (характер відносин з основними союзниками та партнерами і вплив на нього внутрішньополітичних трансформацій). Окремо схарактеризовано його військовий компонент у межах аналізу наявного стану збройних сил та окреслення перспективних проектів їх модернізації. Підкреслено, що основною точкою докладання безпекових зусиль для Туреччини сьогодні є Близький Схід, тоді як інші регіони мають другорядне значення. Такий стан справ є не дуже задовільним для забезпечення національних інтересів України. Втім, наша держава має перспективи активізувати партнерство з Туреччиною в рамках співробітництва оборонно-промислових комплексів.

Ключові слова: Турецька Республіка, Близький Схід, політика безпеки та оборони, турецькі збройні сили, громадянська війна в Сирії, курдський сепаратизм, військово-промисловий комплекс, ІДІЛ.

Zamikula Mykola

SECURITY POLICY AND DEFENSE OF THE TURKISH REPUBLIC AND ITS IMPACT ON SAFE SITUATION IN THE REGION OF THE MIDDLE EAST AND THE BLACK SEA

The article analyzes the policy of security and defense of the Republic of Turkey at the present stage of development of the international relations system. The main challenges and threats that negatively influence the prospects for Turkey's stable development (Kurdish separatism, radical Islamist groups, civil conflicts in Syria and Iraq, confrontation between regional centers of power) are considered. The tasks of the Turkish security policy are defined and the mechanisms for their implementation are described. Trends in the development of the Turkish security sector are being studied (the impact of internal political transformations and the nature of relations with key allies and partners on it). Special attention is given to its military component by analyzing the current situation of the armed forces and the identifying the promising projects for its modernization. It is emphasized that today the main point of application of Turkish security efforts is the Middle East. Other regions are considered of secondary importance. This is not satisfactory for ensuring the national interests of Ukraine. However, our state has prospects to intensify partnership with Turkey in the framework of cooperation between defense and industrial complexes.

Keywords: Turkish Republic, Middle East, security and defense policy, Turkish armed forces, civil war in Syria, Kurdish separatism, military-industrial complex, ISIS.

Вступ. Турецька Республіка є важливим учасником міжнародної системи. Її геополітичне розташування на стику Європи та Азії, з одного боку, визначає адекватність претензій на регіональне лідерство, а з іншого – збільшує кількість загроз (які визначають безпекове середовище) та пріоритетних напрямів зовнішньої політики для Анкари. У військовому контексті держава є одним із найпотужніших гравців, який реалізує масштабні проекти з підвищення обороноздатності та модернізації оборонно-промислового комплексу. Натомість близькість Туреччини до кордонів України та зацікавленість у проблемі Криму, що зумовлена етнічно-історичними причинами, актуалізує вивчення зовнішньополітичних та оборонних аспектів державної політики Анкари для вітчизняного експертного середовища.

Метою статті є аналіз актуальних тенденцій розвитку безпекового сектору політики Турецької Республіки в сучасних умовах у контексті його впливу на регіональне середовище.

Аналіз наукових джерел і публікацій. Ця тематика, попри її актуальність, недостатньо відображена в наукових працях вітчизняних та зарубіжних дослідників. Так, розробки західної наукової школи представлені перш за все книгою С. Ларрабі та Й. Лессера [4], доповіддю У. Лінча [5]. Ці дослідники послідовно висвітлюють еволюцію оборонної політики Туреччини на рубежі століть і на початку нового тисячоліття. Близькосхідне наукове середовище висвітлене в наукових працях М. Багряніка [1], А. Барріни [2], А. Шабана [8], Хайдера Аділ Кадім Аль-Азаві [14; 15], які не лише акцентують увагу на конкретній політиці Анкари, але й вивчають її двосторонні відносини з іншими регіональними акторами. Серед представників наукового середовища країн, які становлять широке геополітичне оточення Туреччини, можна згадати публікації М. Манчхашвілі [20] та Л. Овсепяна [21], в яких аналізується специфіка турецьких відносин з окремими регіонами, у т. ч. у сфері військової кооперації. Окремо в цій історіографічній групі слід виокремити українських спеціалістів, які займаються цією проблематикою, – Б. Парахонського та Г. Яворську [23], М. Воротнюк [18; 19], Е. Ахмедову [16], В. Павленка, В. Бочарнікова, С. Свєшнікова [22]. Основну увагу ці науковці приділяють впливу турецької політики на реалізацію українських інтересів як у глобальній площині, так і в специфічному Чорноморському просторі. Актуальну інформацію щодо стану політики безпеки та оборони Турецької Республіки надають матеріали турецьких [3; 7; 11], катарських [6; 10] та іранських [12] масмедіа. Окремим джерелом є специфічна періодика з військової тематики [13; 17]. Важливим джерелом статистичної інформації щодо військового потенціалу турецьких збройних сил залишається щорічник «*The Military Balance*» [9].

Безпекова політика Туреччини в контексті її зовнішньополітичних регіональних стратегій

Геополітичне розташування Туреччини на стику двох континентів – Європи та Азії, двох цивілізацій, трьох регіональних комплексів безпеки: європейського, близькосхідного та пострадянського [1; 3] – усе це робить її специфічним актором міжнародних відносин. Маючи потужний історичний бекграунд (османський досвід гегемонії й імперського панування та республіканську концепцію успішної модернізації/вестернізації), Анкара намагається реалізувати свої претензії на регіональне лідерство. Вона імплементує багатовекторну політику, що підпорядкована захисту національних інтересів у різних регіонах (на Близькому Сході, Чорноморському просторі, Балканах, у Центральній Азії, на Південному Кавказі), та намагається використати сучасні здобутки державного розвитку й історично-культурну спадщину.

Безпековий вимір діяльності турецької влади підпорядкований традиційній меті – захисту власних державних кордонів та прагненню забезпечити належну підтримку зовнішньополітичному курсу, що спрямований у рамках неоосманістської концепції на посилення ролі держави в системі міжнародних відносин. Це зумовлює своєрідну двозначність політики безпеки Туреччини. Одним із її напрямів є суто оборонний підхід до власної територіальної цілісності, спрямований проти дестабілізуючих чинників (на кшталт курдського сепаратизму). Іншим стає підтримка регіонального позиціонування держави, що вимагає активної участі в міжнародних процесах, які набувають дедалі більш нестабільного характеру.

Природно, що основну увагу сьогодні Анкара приділяє регіону Близького Сходу. Він є загальновизнаним джерелом дестабілізації міжнародної системи. Етнічні, політичні та релігійні конфлікти в ньому самі по собі становлять загрозу для країни, південні кордони якої напряму виходять до зон конфлікту – Сирії та Іраку. Претензія Туреччини на османську спадщину актуалізує цей напрям, оскільки втягує державу в протистояння з іншими претендентами на домінування в близькосхідному просторі – Саудівською Аравією та Іраном. Той факт, що сьогодні ці території знову стають ареною конкуренції великих держав, окремим фронтом у їхній боротьбі за статус та глобальне лідерство, поглиблює регіональну конфронтацію та створює нові загрози, що безпосередньо впливають на Туреччину. Визначальною рисою близькосхідного безпекового середовища є різноплановість і гетерогенність викликів та проблем, які, тим не менш, пов'язані між собою суперечностями та конфліктами, у рамках яких кілька сторін намагаються реалізувати власні інтереси. Участь Анкари в цій багатополярній регіональній конфронтації вимагає підвищеної уваги турецьких високопосадовців як до військового, так і до політичного інструментарію захисту власних цілей та надбань.

На відміну від Близького Сходу, північний кордон Туреччини – Чорноморський простір – протягом тривалого часу вважався стабільним регіоном. Утім, сьогодні він також переживає кризу. Важливою відмінністю є той факт, що в її основі лежить не низка протистоянь і конфліктів, а одне джерело – російська реваншистська політика, спрямована на відновлення Москви як беззаперечного глобального центру сили та повернення пострадянського простору під вплив Кремля. Анексія українського Криму в 2014 р. стала яскравим проявом такої політики. Російські агресивні дії дестабілізують Чорноморський простір, не лише мілітаризуючи його окремих учасників, а й привертаючи до нього увагу зовнішніх гравців. Це небажаний для Туреччини результат, адже ця країна завжди виступала за вирішення чорноморських питань безпекового характеру виключно у внутрішньому колі прибережних держав. Проблема Криму для турецької політики ще більше актуалізується етнічним фактором, оскільки захист прав кримськотатарського населення стає природним пріоритетом для Анкари в рамках реалізації концепції пантюркізму.

В інших регіонах Туреччина дотримується своїх традиційних цілей та стратегій. На Південному Кавказі її стратегічним партнером залишається Азербайджан [23, с. 45]. Відповідно, важливе значення для безпекового планування Анкари становить вірмено-азербайджанський конфлікт навколо Нагорного Карабаху. Спроби нормалізувати відносини з Єреваном у межах т. зв. «футбольної дипломатії» зазнали невдачі, й у результаті конфронтація з Вірменією продовжується [20]. На Балканах Туреччина виступає гарантом захисту мусульманського населення регіону, підтримуючи стабільну військову співпрацю з Албанією. В Центральній Азії політика Анкари підпорядковується доктрині пантюркізму. Проте жорстка конкуренція з боку Російської Федерації та Китаю не дозволяє в повному обсязі використати етнічний фактор задля власного посилення [21]. Також в останні роки спостерігається підвищена увага Туреччини до Африканського континенту – своєрідними воротами до нього стає Сомалі, де надання допомоги Туреччиною центральному уряду стосується не лише економічної або гуманітарної сфери, але й безпекового середовища. Зокрема, у планах Туреччини відкриття в державі військової бази, де проходитимуть підготовку місцеві військовослужбовці [8].

Загрози та виклики безпеці Турецької Республіки

Основні безпекові загрози, які безпосередньо впливають на Туреччину, можна умовно поділити на дві групи. Перші – це ті, що пов'язані з глобальною кризою міжнародних відносин. Другі – ті, що мають регіональний, переважно близькосхідний характер.

Серед *глобальних викликів* привертають увагу такі.

1. Загострення протистояння євроатлантичної та євразійської концепцій. Реваншистська політика Російської Федерації активізувала конфлікт у цій конфігурації. Дипломатичне протистояння Заходу та Росії з питань України та Сирії створює як додаткові можливості, так і загрози для держав, що перебувають на стику двох центрів сили. Прискіпливої уваги Анкари вимагає той факт, що Туреччина протягом тривалого часу декларувала європейський курс та й досі є повноправним членом євроатлантичної системи колективної безпеки, водночас об'єктивно демонструючи більшу зацікавленість сьогодні близькосхідниими справами і при цьому маючи свій специфічний, історично обґрунтований погляд на євразійство.

2. Загострення конфлікту мусульманського та християнського світів. Терористична загроза та міграційна криза певним чином загострили упередженість європейців проти мусульманського світу – до незгоди з розповсюдженими в ньому авторитарними тенденціями додалися побоювання радикалізації. Однією із жертв такої упередженості може стати Туреччина, європейські амбіції якої нині викликають скептичне ставлення з боку провідних політиків ЄС. Ісламізація самої Туреччини, яка відбувається паралельно з активізацією правих консервативних політичних сил у європейському просторі, розділяє ці сторони та створює основу для подальшого перегляду традиційної проєвропейської зовнішньополітичної концепції Анкари.

Серед *регіональних загроз* безпеці Туреччини слід виокремити такі.

1. Активізація курдського національного руху. Прагнення курдів створити власну державу впродовж десятиліть загрожують територіальній цілісності Туреччини. Проте в умовах сьогоднішньої дестабілізації на Близькому Сході вони мають кращі перспективи на реалізацію. При цьому цінність курдів як дієвої протидії Ісламській державі забезпечує їм певну підтримку від провідних міжнародних акторів. Громадянські конфлікти в Сирії та Іраку відкривають можливості для проживаючих на територіях цих держав курдів врешті-решт реалізувати свої державотворчі амбіції. Це, у свою чергу, надихає й турецьких курдів на продовження боротьби. Наслідком цього стає активізація терористичної діяльності останніх.

2. Розгортання активних дій радикальними ісламістами. Найширше це демонструє функціонування ІДІЛ. Утім, інші угруповання, що беруть участь у громадянській війні в Сирії, не дуже відрізняються від прибічників Ісламської держави. Анкару довго звинувачували у фактичному невтручанні у боротьбу з ісламістами. Навіть висловлювалися підозри, що Туреччина намагається використати їхні дії у власних цілях [5, с. 37]. Утім, сьогодні країна безпосередньо залучилась у протистояння, що актуалізує загрозу терористичних атак на її території.

3. Громадянські конфлікти біля південних кордонів країни. Навіть відкидаючи фактори ІДІЛ та курдів, війни в Іраку та Сирії несуть загрозу Туреччині. Від них страждає тюркське населення цих держав. Це актуалізує для Анкари проблему в контексті пантюркістської ідеології. Також громадянські війни спричинили масштабну міграцію населення, один з маршрутів якої проходить через територію Туреччини, що також є дестабілізуючим чинником.

4. Посилення позицій конкурентів у питаннях регіонального лідерства на Близькому Сході. Боротьба між Туреччиною, Іраном та Саудівською Аравією за домінування у регіональному лідерстві продовжується вже багато років [23, с. 13]. Останні успіхи режиму Асада, досягнуті за російської та іранської підтримки, демонструють зростаючий вплив Тегерана біля південних кордонів Туреччини. За рахунок контролю різних угруповань (найпотужнішим з яких залишається Хізбалла) перспективи створення т. зв. «шиїтського півмісяця», який забезпечить контроль Ірану на Близькому Сході, стають дедалі реальнішими.

Принципи турецького стратегічного планування та завдання безпекової політики

Загалом турецька безпекова стратегія підпорядковується загальній концепції позиціонування держави на міжнародній арені. Вона утворюється з огляду на кілька чинників, що виступають своєрідною основою для формування державного стратегічного бачення.

1. Історична спадщина. У рамках концепції неоосманізму, що була покладена в основу доктрини «стратегічної глибини» А. Давутоглу, Анкара намагається повернути свій вплив на просторі, що колись був під владою Османської імперії. Це в першу чергу перетворює Близький Схід – з його конфліктами та загрозами – на пріоритетний напрям реалізації державної політики. Також історична спадщина надає туркам певне «почуття величі», що впливає на їхнє позиціонування на міжнародній арені та поведінку в рамках переговорного процесу [1, с. 4–5].

2. Релігійний чинник. Туреччина протягом тривалого часу була найуспішнішим прикладом вестернізованої та секуляризованої мусульманської країни. Втім, перебування при владі поміркованих ісламістів з Партії справедливості та розвитку внесло свої зміни в цю сферу. Повільна ісламізація держави стає важливим внутрішнім трендом, який має безпосередній вплив на відносини

як з сусідами, так і з глобальними партнерами. В цьому контексті це впливає й на безпекову складову державної політики [4, с. 9–10]. Як приклад можна навести погіршення відносин з традиційним регіональним партнером – Ізраїлем, яке відбулось у т. ч. через намагання Анкари апелювати до релігійної солідарності з арабським світом [15, с. 462].

3. Етнічна спорідненість. Концепція пантюркізму є одним із елементів турецького зовнішньополітичного курсу, який визначає політику країни щодо Центральної Азії, Південного Кавказу, деякою мірою – Близького Сходу та Чорноморського простору [22, с. 7]. В останньому випадку це має важливе значення для України, оскільки безпосередньо стосується ситуації в окупованому Росією Криму.

4. Геополітичне положення. Прагнення використати своє розташування на стику регіональних комплексів безпеки робить об'єктивно неможливим приєднання Туреччини виключно до одного з них [2]. Натомість країна має свої інтереси в різних геополітичних просторах та за будь-якої конфігурації сил виступатиме специфічним учасником інтеграційних процесів (як нині залишається своєрідною «білою вороною» у рамках НАТО).

Доктринальне забезпечення безпекової політики Туреччини відбувається у форматі затвердження т. зв. «Червоної книги». Цей документ переглядається кожні п'ять років. Його остання редакція була підготовлена в 2015 р. Необхідно підкреслити, що динаміка розвитку міжнародної системи (особливо – в регіональному форматі) актуалізує окремі виклики швидше, аніж відбувається модернізація офіційних концепцій.

Реалізація безпекової політики Турецької Республіки вимагає виконання низки важливих завдань у практичній сфері.

1. Недопущення реалізації державотворчих амбіцій курдів – як за рахунок турецької території, так і в сусідніх Сирії та Іраку [5, с. 13]. Туреччина активно застосовує силу проти курдських бойових підрозділів. Вона проводить спецоперації проти бойовиків Робітничої партії Курдистану, які з 2010 р. відновили свою терористичну діяльність, на власній території [19, с. 4]. Також Туреччина активізувала дії проти курдських націоналістів у сусідніх державах, користуючись внутрішньою нестабільністю в них. У політичній площині Анкара впевнено стоїть на позиції невизнання курдських ініціатив щодо проголошення незалежності, яка проявляється в рамках усіх заходів, спрямованих на вирішення регіональної проблематики. Яскравим свідченням такого підходу є реакція на референдум, організований 25 вересня 2017 р. в Іракському Курдистані. Туреччина відреагувала на нього спеціальним урядовим засіданням, на якому був затверджений комплекс заходів, спрямованих на протидію курдській ініціативі, та військовими маневрами біля іраксько-турецького кордону, покликаними продемонструвати рішучість її намірів [12]. Водночас Анкара не відкидає й можливості порозуміння з окремими лідерами курдського руху – у цьому питанні протягом останніх років ставка робилась на президента Іракського Курдистану М. Барзані [5, с. 32].

2. Посилення впливу на південних кордонах держави – в Іраку та Сирії. У глобальному плані Анкара демонструє міжнародній спільноті свою зацікавленість у регіоні та необхідність рахуватися з її позицією з того чи іншого питання. Разом із Росією та Іраном Туреччина стоїть за переговорами в Астані щодо сирійського врегулювання – саме вони є дипломатичним прикриттям захисту безпекових інтересів Анкари. У військовому плані Туреччина намагається посилити позиції контрольованих нею повстанських угруповань та нівелювати вплив більш радикальних рухів – якщо не власними силами (піклуючись про імідж в ісламському світі), то за рахунок розподілу сфери інтересів з Москвою та Тегераном. Актуальною ініціативою в цій площині є початок воєнної операції проти ісламістів у сирійській провінції Ідліб, яка здійснюється турецькими військовими у співпраці з поміркованими повстанцями – Вільною Сирійською армією [6]. Щодо Іраку, то Турецька Республіка намагається використати курдське питання та історичні аспекти формування державних кордонів у своїх інтересах, претендуючи, у випадку подальшої децентралізації цієї держави, на певні територіальні надбання. Навряд чи йтиметься про пряму анексію територій, втім, їхнє закріплення як зони турецького впливу – цілком імовірне досягнення, якого прагне Анкара.

3. Посилення геополітичних позицій у регіоні «Великого Близького Сходу». Залучення до боротьби за регіональне лідерство в контексті протистояння з кількома конкурентами та за умов посилення регіональної нестабільності вимагає від Турецької Республіки адекватного маневрування та швидкого реагування на зміни в ситуації. Анкара намагається втрутитись у справи субрегіонів, які протягом останніх десятиліть залишалися поза

зоною її впливу. Насамперед ідеться про залучення Туреччини до кризи навколо Катару. Ще в 2015 р. між двома державами було досягнуто порозуміння щодо відкриття в Катарі турецької військової бази. В умовах блокади Дохи з боку арабських держав підтвердження президентом Р.Т. Ердоганом вірності старим домовленостям та висловлені слова підтримки катарському урядові стали важливим дипломатичним викликом позиції Саудівської Аравії та її союзників. Реалізована передислокація турецького контингенту в Катар надала цьому питанню військового контексту [10].

4. Продовження реалізації патронату над союзницькими тюркськими народами та етносами, навіть в умовах, коли така політика призводить до конфронтації з іншими сусідами. Йдеться про традиційний протягом останніх десятиліть вимір турецької зовнішньополітичної активності – підтримку союзницьких відносин з Азербайджаном (що має наслідком конфронтацію з Вірменією), забезпечення існування невизнаної Турецької Республіки Північного Кіпру (що загострює відносини з Грецією), спостереження за ситуацією в Криму з метою забезпечення дотримання прав кримськотатарського населення півострова.

Політичні аспекти забезпечення безпекової стратегії Туреччини

Основним зовнішньополітичним елементом турецької безпекової політики залишається членство в євроатлантичній системі колективної безпеки [5, с. 53]. Однак Анкара продовжує виправдовувати свою репутацію члена Альянсу, що має особливу позицією. Актуальні процеси ісламізації держави та дипломатична конфронтація з Європою та США (спричинена звинуваченнями турецького режиму в нехтуванні правами людини та відповідною реакцією у вигляді пошуку західного сліду в спробі військового перевороту 2016 р.) створюють проблеми принципам євроатлантичної єдності. Членство в НАТО поступово втрачає популярність у турецькому суспільстві. Реальних перспектив для радикальної зміни євроатлантичного курсу в політиці Анкари зараз немає, втім, існуючі розбіжності вже заважають практичним аспектам співробітництва із союзниками (прикладом може служити евакуація німецького військового контингенту з авіабази Інджирлік) [3].

Європейський вектор зовнішньої політики Анкари протягом тривалого часу вважався пріоритетним [14]. Американський дипломат Р. Холбрук заявляв з приводу важливості Туреччини для Європи, що ця держава «перебуває на перехресті практично кожного питання, що має велике значення для європейського континенту, включаючи НАТО, Балкани, Кіпр, Егейське море» [16, с. 60]. Сьогодні відносини ЄС та Туреччини переживають кризу. Домовленість щодо безвізового режиму в обмін на допомогу у вирішенні проблеми біженців, архітектором якої був колишній прем'єр-міністр Туреччини Ахмет Давутоглу, так і не була реалізована [5, с. 48–49]. Натомість Європейський Союз виступає з жорсткою критикою внутрішньополітичних перетворень у цій країні, звинувачуючи турецьку владу в авторитаризмі та згортанні громадянських свобод. Конфлікт набув нових форм, коли Нідерланди відмовили у в'їзді турецьким високопосадовцям, які хотіли виступити перед діаспорою в рамках підготовки до конституційного референдуму. Німеччина надала притулок кільком офіцерам турецької армії, яких влада звинувачує в участі у спробі військового перевороту влітку 2016 р.

Інші європейські держави також критикують турецьку владу. Так, австрійський політик С. Курц заявив, що Туреччина перейшла червону межу й не може розглядатися як кандидат на членство в ЄС. У відповідь на це Анкара ветувала австрійську співпрацю з Організацією Північноатлантичного договору. За таких умов перспективи європейської інтеграції Турецької Республіки стають примарними.

Відносини Турецької Республіки з давнім стратегічним партнером – Сполученими Штатами Америки – зазнали загострення за часів попередньої адміністрації в Білому домі. Влада Туреччини звинувачувала Вашингтон у втручанні у внутрішні справи держави та наданні притулку Ф. Гюлену, якого Анкара вважає організатором невдалого воєнного перевороту та намагається притягнути до відповідальності. Натомість адміністрація Б. Обами критикувала авторитарний стиль керівництва Реджепа Таїпа Ердогана. Сторони мали розбіжності щодо сирійського питання – особливе невдоволення Туреччини викликає підтримка американцями курдських збройних формувань.

Результати президентських виборів у Сполучених Штатах змінили підходи та пріоритети Білого дому щодо зовнішньої та безпекової політики, відкриваючи можливість розпочати партнерство з нової

сторінки. Проте на сьогоднішній день позитивних зрушень у цій сфері не спостерігається. Натомість американо-турецькі відносини зазнали нової стадії загострення, що виявилось у взаємній відмові видавати громадянам в'їзні візи – як реакція на затримання в Туреччині співробітника американського дипломатичного представництва за підозрою у зв'язках з Ф. Гюленом. З цього приводу президент Туреччини Р.Т. Ердоган допустив різкі висловлювання в бік США, критикуючи Вашингтон за те, що той пішов на поводу в американського посла в Анкарі, який і був ініціатором жорсткої американської відповіді на зазначений вище арешт.

Турецько-російські відносини перебувають у статусі нестійкого партнерства. Енергетичний сектор Туреччини залежить від російських партнерів, які постачають основну частину енергоресурсів та задіяні в побудові турецької атомної електростанції [5, с. 45]. Актуалізує цей напрям співробітництва проект «Турецький потік». Активізується оборонне партнерство – тут важливим елементом двосторонніх контактів є анонсована домовленість про закупівлю російських комплексів ППО [7]. Водночас Анкара та Москва мають різні погляди на перспективи вирішення сирійського конфлікту. Підтримка Росією режиму Б. Асада та загравання з курдським національним рухом викликають справедливу критику з турецького боку. Хоча інцидент зі знищенням російського літака Су-24 у повітряному просторі Туреччини вважається вичерпаним, а переговори у форматі Москва – Анкара – Тегеран створюють образ формування своєрідного тристороннього партнерського союзу, криза у відносинах не минула безслідно [23, с. 46]. Особливо це стосується громадської думки в Турецькій Республіці, де варварські методи ведення бойових дій російського контингенту в Сирії (у т. ч. проти туркоманів, етнічно близького туркам народу) формують негативний імідж РФ. Яскравим наслідком цього стало вбивство російського посла в Туреччині Андрія Карлова 19 грудня 2016 р.

Військові аспекти забезпечення безпекової стратегії Туреччини

Традиційно турецькі збройні сили вважаються одними з найбільш підготовлених та найкраще оснащених в європейському просторі [9]. Вони до останнього часу посідали особливе місце в житті турецького суспільства. Військова служба для чоловіків була необхідною умовою для повноцінного життя в країні та реалізації всіх своїх прав. У суспільстві було сформовано образ армії як головного захисника надбань Ататюрка. Неодноразові втручання армії в політичне життя країни наочно демонстрували її вплив у внутрішньополітичному середовищі [5, с. 11–12]. Беручи участь у контртерористичній операції проти курдських сепаратистів, збройні сили Туреччини набули певного бойового досвіду. Проте тенденції розвитку XXI ст. нівелюють ці чинники. Цілеспрямована політика режиму Ердогана мала на меті зниження ролі армії в суспільстві. Переслідування, ініційовані в рамках судових справ «Ергенекон» та «Кувалда», підривали потенціал військових сил. Розгорнуті після невдалого воєнного перевороту 2016 р. репресії ще більше загрожують боєздатності турецької армії [5, с. 17–18].

Протягом останніх років турецькі збройні сили отримали можливість на практиці продемонструвати свої навички. Ідеться не лише про антитерористичну операцію проти курдських повстанців, а й про турецьке втручання у громадянський конфлікт в Сирії. Обмежене турецьке вторгнення (в рамках розпочатої в серпні 2016 р. воєнної операції «Щит Євфрату») завершилось звільненням від бойовиків ІДІЛ міста Ель-Баб та прилеглих районів Північної Сирії. Експерти по-різному оцінюють його результати та боєздатність турецької армії. Остання понесла втрати в людях та техніці, що спричинило критичні висловлювання щодо її потенціалу [5, с. 39]. З іншого боку, турецькі збройні сили виявилися втягнутими в конфлікт з підготовленим та мотивованим ворогом, який тримав у страху весь Близький Схід. До цього слід додати політичні обмеження, які стримували військове командування в реалізації операції – безумовно, їхня відсутність дозволила б військовим краще реалізувати свій потенціал.

Серед основних тенденцій, які характеризують розвиток турецької безпекової політики та підвищення обороноздатності національних збройних сил в сучасних умовах, слід зазначити такі.

1. Реалізація курсу на підтримку національної оборонної промисловості з метою зниження рівня залежності від закордонних партнерів за рахунок прийняття на озброєння повністю вітчизняних розробок. Ця мета послідовно та незмінно реалізовується турецькою владою. На сьогоднішній день в окремих галузях відповідної сфери досягнуті значні успіхи. Ідеться про електронні

системи, легку бронетехніку тощо. На практиці гарним прикладом сприяння розвитку вітчизняних потужностей можна вважати ситуацію із військовими корабельнями – турецька влада неодноразово підписувала контракти з іноземними компаніями, віддаючи перевагу їхнім проектам за умови, що частина кораблів за контрактом буде побудована у самій Туреччині. За рахунок цього відповідний національний сектор збагачувався досвідом та кваліфікованими кадрами. Врешті-решт він був підготовлений для розробки вже власних проектів. Саме це дало можливість для реалізації програми *MILGEM*, т. зв. «народного корабля», та інших ініціатив. На відповідних умовах пропонується здійснювати і оновлення підводного флоту Туреччини, з прицілом на перехід до самозабезпечення у недалекому майбутньому. Побудова ударного десантного корабля у співпраці з іспанським концерном *Navantia* також передбачає активне залучення вітчизняних компаній [11]. Втім, турецький військово-промисловий комплекс усе ще не здатний самостійно, без співпраці із зарубіжними партнерами, забезпечувати національні збройні сили сучасними зразками озброєння.

2. Погіршення відносин з європейськими та євроатлантичними партнерами, яке загрожує реалізації низки спільних проектів. Сучасні тенденції розвитку Турецької Республіки сприймаються на заході як антидемократичні та такі, що порушують основні принципи цивілізованого державного управління. Реформа, призначена перетворити державу на президентську республіку, характеризується як безкровний переворот та узурпація влади режимом Реджепа Таїпа Ердогана. Тиск на опозицію, який активізувався після невдалої спроби воєнного перевороту в липні 2016 р., розглядається як ознака авторитарності методів управління офіційної Анкари. Остання лише підливає масла у вогонь войовничою риторикою, яка вже призвела до дипломатичного конфлікту з Нідерландами, Німеччиною та Австрією, ставлячи під сумнів європейські перспективи держави. Це несе пряму загрозу співпраці між Туреччиною та Європою в різних сферах, у т. ч. у військово-промисловій. Так, реалізація амбітного проекту прийняття на озброєння нового основного бойового танку турецького виробництва *Altay* опинилась під загрозою в умовах розриву турецько-австрійської співпраці, яка мала забезпечувати постачання австрійських двигунів для цієї бойової машини [13].

Вплив на оборонний сектор внутрішньополітичних процесів та особистих конфліктів у межах турецької еліти. Радикальні трансформації в державі, ініційовані Партією справедливості та розвитку, підвищують рівень конфліктності суспільства, активізують протистояння прибічників та опонентів Р.Т. Ердогана. Режим намагається консолідувати свої сили і активно витісняє з політичного та економічного життя конкурентів (конфлікт з Ф. Гюленом – давнім союзником Ердогана – теж можна розглядати в контексті цих категорій).

Актуальне реформування системи державної влади, здійснене протягом останніх років та підсумоване квітневим референдумом щодо конституційних змін, звужує сферу компетенції військового командування – традиційного центру сили в політиці Туреччини, та посилює контроль політичного керівництва за його діяльністю. Навколо особи президента Р.Т. Ердогана також формується коло довірених осіб (у т. ч. членів його родини), які користуються підтримкою влади. Інші представники політичних та бізнесових кіл не користуються такою прихильністю, що веде до послаблення їхніх позицій на ринку. Як приклад можна навести ситуацію з суднобудівною компанією *RMK Marine*, яка виграла тендер на будівництво кількох кораблів за проектом *MILGEM* та готувала свій проект універсального десантного корабля для турецького ВМФ. За неофіційними даними, саме особистий конфлікт Ердогана з власниками компанії – впливовою родиною Коч – призвів до анулювання результатів конкурсу та передачі замовлення державним корабельням [17]. З тієї ж причини під сумнівом опинилась і реалізація програми модернізації турецького танкового парку за рахунок проекту *Altay*, оскільки його розробник – компанія «Отокар» – також є частиною холдингу родини Коч.

Українсько-турецьке партнерство в контексті безпекової стратегії Анкари

Україна безперечно залишається важливим партнером для Туреччини. Перш за все йдеться про торгові відносини в рамках перспектив формування зони вільної торгівлі, спрощення режиму перетину кордону, співпраці оборонно-промислового комплексу [18]. Проте цей напрям зовнішньої політики Туреччини не може вважатися основним або стратегічним через об'єктивні обставини: радикальну трансформацію політичної системи, події на Близькому Сході та кризу

у відносинах із ЄС, які вимагають від Анкари більше уваги, аніж співпраця з Києвом.

Стратегічне значення Туреччини для України визначається її географічним положенням, а не політичною системою. За будь-яких умов Анкара залишається для Києва важливим регіональним партнером, з яким варто рахуватися. Відносини нашої держави з Турецькою Республікою мають підпорядковуватися прагненню отримати максимальні результати від двосторонньої співпраці, а не логіці реалізації євроатлантичного або європейського курсів.

Турецька Республіка займає доволі стриману позицію стосовно кризи в Україні. Попри задекларовану підтримку територіальної цілісності нашої держави, вона не приєднується до антиросійських санкцій та наголошує на важливості діалогу з Москвою [22, с. 6]. Відносини Туреччини з РФ характеризуються як поверненням до співпраці (партнерство в енергетичній галузі та спільні маневри військово-морських сил двох країн), так і невирішеністю ключових проблемних питань (сирійського та курдського). Таким чином, Туреччина не є антиросійським союзником України. Проте її допомога – в першу чергу в контексті тюркської солідарності, що вимагає від Анкари посиленої уваги до захисту прав кримських татар на анексованих Росією територіях, – може стати в нагоді для Києва в рамках відбиття російської агресії. Найбільш актуальний позитивний прояв такої позиції Туреччини – це її роль у звільненні кримськотатарських лідерів А. Чийгоза та І. Умерова з російського ув'язнення.

Турецька Республіка залишається важливим та перспективним партнером для України в різних сферах, про що свідчить низка ініційованих та реалізованих ініціатив. Відбувається налагодження контактів у сфері оборонної промисловості. У цьому контексті можна згадати домовленість із турецькою компанією *Aselsan* про постачання Збройним Силам України систем зв'язку; меморандум щодо оснащення українських літаків виробництва «Антонова», котрі мають стати частиною вітчизняної системи дальнього виявлення та управління, турецьким радіоелектронним обладнанням; переговори щодо поставок українських двигунів для турецького танка *Altay*; угоду про співпрацю з турецьким виробником вибухових речовин та боєприпасів *MKEK*, яка має допомогти подолати дефіцит забезпечення ЗСУ; домовленості про співпрацю у сфері розробки різних моделей безпілотних літальних апаратів.

Висновки

Політика безпеки та оборони Туреччини розвивається сьогодні з огляду на актуальні регіональні виклики, стратегічне бачення Анкарою власного місця в системі міжнародних відносин та внутрішньополітичні трансформації в турецькій державі. Військова потужність та геополітичне положення роблять країну важливим гравцем, з позицією якого варто рахуватися при вирішенні регіональних проблем. Втім, загострення окремих тенденцій (посилення позицій Партії справедливості та розвитку, погіршення відносин з євроатлантичними партнерами, проблеми в реалізації окремих перспективних проектів модернізації збройних сил) мають негативний вплив на безпековий сектор Туреччини. Вони заважають її перетворенню на реального регіонального лідера, потенційне джерело стабілізації Близькосхідно-Чорноморського простору.

Для України концентрація турецької уваги навколо близькосхідної проблематики становить проблему. Особливо це стосується перспектив поглиблення порозуміння між Москвою та Анкарою, досягнуте в рамках сирійського питання. Для нашої держави більш корисним було би підсилення Чорноморського та Кавказького векторів політики Анкари та дистанціювання Туреччини від Російської Федерації. Втім, Київ має змиритися, що Турецька Республіка, залишаючись важливим діловим партнером, не є стратегічним союзником для нашої держави у протистоянні з РФ. Найбільше, на що Україна може сподіватися від контактів з турецьким безпековим сектором, – це залучення до конкретних практичних проектів у рамках партнерства підприємств оборонно-промислового комплексу та обмежена допомога в кримському питанні, безпосередньо пов'язана з тюркською солідарністю.

Список використаних джерел

1. Bagriyanik M. Turkey's Security Policy. Regional Security Policy with Syria, Iraq, Iran, and Israel // Academia – 11.16.2014. – 16 p. – Режим доступу : https://www.academia.edu/11535179/TURKEYS_SECURITY_POLICY
2. Barrinha A. The Ambitious Insulator: Revisiting Turkey's Position in Regional Security Complex Theory // Mediterranean Politics. – 2013. – P. 165–182.

3. Germany: Military completely out of ncirlik base [Електронний ресурс] // Daily Sabah. – Режим доступу : https://www.dailysabah.com/diplomacy/2017/09/29/germany-military-completely-out-of-incirlik-base
4. Larrabee F.S., Lesser I.O. Turkish Foreign Policy in an Age of Uncertainty. – Santa Monica, CA : RAND, 2003. – 218 p.
5. Lynch W.R. From 2002–2017, to What Extent has Turkish Security Policy Been Effective. – US Army School for Advanced Military Studies Fort Leavenworth United States, 2017. – 71 p.
6. Rebels: Turkey operation in Idlib likely to go smoothly [Електронний ресурс] / Al Jazeera. – Режим доступу : http://www.aljazeera.com/news/2017/10/rebels-turkey-operation-idlib-smoothly-171009084355699.html
7. Russia gets 'advance payment' from Turkey for S-400 [Електронний ресурс] / Anadolu Agency. – Режим доступу : http://aa.com.tr/en/europe/russia-gets-advance-payment-from-turkey-for-s-400/922739
8. Shabana A. Dimensions of the Turkish Role: Reasons Behind Turkey's Military Base in Somalia [Електронний ресурс] // Future for Advances Research and Studies. – Режим доступу : https://futureuae.com/m/Mainpage/Item/2686/dimensions-of-the-turkish-role-reasons-behind-turkeys-military-base-in-somalia
9. The Military Balance – 2017. – London, Taylor and Francis. – 576 p.
10. Turkey and Qatar carry out joint military exercises [Електронний ресурс] / Al Jazeera. – Режим доступу : http://www.aljazeera.com/news/2017/08/turkey-qatar-carry-joint-military-exercises-170808092759503.html
11. Turkey builds indigenous helicopter ship to be 'national flagship' in 2021 [Електронний ресурс] // Hurriyet Daily News. – Режим доступу : http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-builds-indigenous-helicopter-ship-to-be-national-flagship-in-2021.aspx?pageID=238&nID=93398&NewsCatID=344
12. Turkey vows security, economic measures against Kurdish independence referendum [Електронний ресурс] / Press TV. – Режим доступу : http://www.presstv.com/Detail/2017/09/23/536240/turkey-yildirim-kurdish-independence
13. Turkey's Altay MBT project hit by engine technology transfer issues [Електронний ресурс] // IHS Jane's Defence Weekly. – Режим доступу : http://www.janes.com/article/67104/turkey-s-altay-mbt-project-hit-by-engine-technology-transfer-issues
14. Аль-Азаві Хайдер Аділ Кадім. Євроінтеграційний курс Турецької Республіки в контексті її безпекової політики // Вісник Київ. нац. ун-ту ім. Т. Шевчанка. Серія «Міжнародні відносини». – 2014. – № 4. – 14 с.
15. Аль-Азаві Хайдер Аділ Кадім. Турецько-ізраїльські відносини й проблеми регіональної безпеки // Гілея : наук. вісник. – 2016. – № 107. – С. 458–463.
16. Ахмедова Е. Перспективи інтеграції Туреччини у сферу зовнішньої політики та політики безпеки Європейського Союзу // Південноукраїнський правовий часопис. – 2014. – № 4. – С. 56–62.
17. Верфи царя Эрдогана [Електронний ресурс] // Военно-промышленный курьер. – Режим доступу : http://cast.ru/comments/verfi-tsarya-erdogana.html
18. Воротнюк М. Аудит зовнішньої політики: Україна-Туреччина. – К., 2016. – 32 с.
19. Воротнюк М. Туреччина: регіональний гравець з глобальними амбіціями // Україна у міжнародних відносинах. Цілі, інструменти, перспективи. – Компас 2020. – К., 2010. – 14 с.
20. Манчхашвили М. Турция и безопасность Южного Кавказа: «платформа стабильности и сотрудничества на Кавказе» // Центральна Азия и Кавказ. – 2010. – Т. 13, вып. 4. – С. 100–107.
21. Овсепян Л. Военно-политические аспекты сотрудничества Турции со странами Центральной Азии: общая динамика развития // Центральна Азия и Кавказ. – 2010. – Т. 13, вып. 2. – С. 93–100.
22. Павленко В.І., Бочарніков В.П., Свєшніков С.В. Політика безпеки і воєнно-політичні відносини Туреччини // Наука і оборона. – 2015. – № 1. – С. 3–8.
23. Парахонський Б.О., Яворська Г.М. Системна криза міжнародної безпеки: близькосхідно-чорноморський простір. – К. : НІСД, 2016. – 52 с.

References

1. Bagriyanik, M. (2014). Turkey's Security Policy. Regional Security Policy with Syria, Iraq, Iran, and Israel. *Academia*. Retrieved from https://www.academia.edu/11535179/TURKEYS_SECURITY_POLICY [in English].
2. Barrinha, A. (2013). The Ambitious Insulator: Revisiting Turkey's Position in Regional Security Complex Theory, *Mediterranean Politics*, 165–182 [in English].
3. Germany: Military completely out of ncirlik base. *Daily Sabah*. (2017, Sept. 29). *dailysabah.com*. Retrieved from https://www.dailysabah.com/diplomacy/2017/09/29/germany-military-completely-out-of-incirlik-base [in English].
4. Larrabee, F.S., & Lesser, I.O. (2003). Turkish Foreign Policy in an Age of Uncertainty. Santa Monica, CA: RAND [in English].
5. Lynch, W.R. (2017). From 2002–2017, to What Extent has Turkish Security Policy Been Effective. US Army School for Advanced Military Studies Fort Leavenworth United States [in English].

6. Rebels: Turkey operation in Idlib likely to go smoothly. *Al Jazeera*. (n. d.). *aljazeera.com*. Retrieved from http://www.aljazeera.com/news/2017/10/rebels-turkey-operation-idlib-smoothly-171009084355699.html [in English].
7. Russia gets «advance payment» from Turkey for S-400. *Anadolu Agency*. (n. d.). *aa.com.tr*. Retrieved from http://aa.com.tr/en/europe/russia-gets-advance-payment-from-turkey-for-s-400/922739[in English].
8. Shabana, A. Dimensions of the Turkish Role: Reasons Behind Turkey's Military Base in Somalia. *Future for Advances Research and Studies*. (n. d.). *futureuae.com*. Retrieved from https://futureuae.com/m/Mainpage/Item/2686/dimensions-of-the-turkish-role-reasons-behind-turkeys-military-base-in-somalia [in English].
9. The Military Balance – 2017. (2017). London, Taylor and Francis [in English].
10. Turkey and Qatar carry out joint military exercises. *Al Jazeera*. (n. d.). *aljazeera.com*. Retrieved from http://www.aljazeera.com/news/2017/08/turkey-qatar-carry-joint-military-exercises-170808092759503.html [in English].
11. Turkey builds indigenous helicopter ship to be «national flagship» in 2021. *Hurriyet Daily News*. (n. d.). *hurriyetdailynews.com*. Retrieved from http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-builds-indigenous-helicopter-ship-to-be-national-flagship-in-2021.aspx?pageID=238&nID=93398&NewsCatID=344 [in English].
12. Turkey vows security, economic measures against Kurdish independence referendum. *Press TV*. (2017, Sept. 23). *presstv.com*. Retrieved from http://www.presstv.com/Detail/2017/09/23/536240/turkey-yildirim-kurdish-independence [in English].
13. Turkey's Altay MBT project hit by engine technology transfer issues. *IHS Jane's Defence Weekly*. (n. d.). *janes.com*. Retrieved from http://www.janes.com/article/67104/turkey-s-altay-mbt-project-hit-by-engine-technology-transfer-issues [in English].
14. Al-Azavi, Hajder Adil Kadim. (2014). Jevrointegraciinyi kurs Tureckoi Respubliky v konteksti ii bezpekovoi polityky [Euro-integration course of the Republic of Turkey in the context of its security policy]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu im. Tarasa Shevchanka. Seriia «Mizhnarodni vidnosyny» – Bulletin of the Taras Shevchanko National University of Kyiv. «International Relations» Series*, *14*, 14 [in Ukrainian].
15. Al-Azavi, Hajder Adil Kadim. (2016). Turecko-izrailski vidnosyny i problemy regionalnoi bezpeky [Turkish-Israeli relations and problems of regional security]. *Hileia – Gilea*, *107*, 458–463 [in Ukrainian].
16. Ahmedova, E. (2014). Perspektyvy intehratsii Turechchyny u sferu zovnishnoi polityky ta polityky bezpeky Yevropeiskoho Soiuzu [Prospects for the Turkish integration into the sphere of foreign and security policy of the European Union]. *Pivdennoukrainskyi pravovyi chasopys – Southern Ukrainian Legal Journal*, *4*, 56–62 [in Ukrainian].
17. Verfi caria Erdogana [Shipyards of King Erdogan]. *Voenno-promyshlennyi kurer – Military Industrial Courier*. (n. d.). *cast.ru*. Retrieved from http://cast.ru/comments/verfi-tsarya-erdogana.html [in Russian].
18. Vorotnyuk, M.O. (2016). Audit zovnishnoi politiki: Ukraina-Turechchina. Diskusiyna zapiska [Foreign Policy Audit: Ukraine-Turkey. Discussion Paper]. Kyiv [in Ukrainian].
19. Vorotniuk, M.O. (2010). Turechchina: rehionalnyi gravec z hlobalnymy ambitsiiamy [Turkey: a regional player with global ambitions]. *Ukraina u mizhnarodnykh vidnosynakh. Tsili, instrumenty, perspektyvy – Kompas 2020 – Ukraine in international relations. Goals, tools, perspectives – Compass 2020*. Kyiv [in Ukrainian].
20. Manchhashvili, M. (2010). Turtsiia i bezopasnost Yuzhnogo Kavkaza: «platforma stabilnosti i sotrudnichestva na Kavkaze» [Turkey and the Security of the South Caucasus: "Platform for Stability and Cooperation in the Caucasus"]. *Tsentralna Aziya i Kavkaz – Central Asia and Caucasus*, *13:4*, 100–107 [in Russian].
21. Ovsepyan, L. (2010). Voenno-politicheskie aspekty sotrudnichestva Turtsii so stranami Tsentralnoy Azii: obschaia dinamika razvitiia [Military-political aspects of cooperation of Turkey with the countries of Central Asia: the general dynamics of development]. *Tsentralna Aziya i Kavkaz – Central Asia and Caucasus*, *13:2*, 93–100 [in Russian].
22. Pavlenko, V.I., Bocharnikov, V.P., & Svieshnikov, S.V. (2015). Polityka bezpeky i voienno-politychni vidnosyny Turechchyny [Security policy and military-political relations of Turkey]. *Nauka i oborona – Science and Defense*, *1*, 3–8 [in Ukrainian].
23. Parahonskyi, B.O., & Yavorska, G.M. (2016). *Sistemna kryza mizhnarodnoi bezpeky: blyzkoshidno-chornomorskyi prostir [Systemic crisis of international security: Middle East and Black Sea space]*. Kyiv: NISS [in Ukrainian].

УДК 323:351; 343:341

ПРОБЛЕМИ ТА ДОСЯГНЕННЯ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ РАДИКАЛІЗАЦІЇ У ЄВРОПІ

Покровська Аліса Валеріївна[1]

У статті розглянуто поняття радикалізації, фактори, які спричиняють її виникнення та призводять до поширення радикальних настроїв, а також особливості протидії цьому небезпечному суспільному явищу. Здійснено аналіз європейського підходу до засобів протидії радикалізації, насильницького екстремізму, тероризму, а також тематичних стратегічних документів, ухвалених із цих питань на рівні інституцій Європейського Союзу. Проаналізовано особливості розроблених стратегій протидії радикалізації у трьох європейських країнах – Великій Британії, Франції та Німеччині, які останнім часом потерпають від терактів, вчинених послідовниками радикальної ісламістської ідеології, стикаються з проблемою інтеграції мусульманських громад, відтак посилюють антитерористичні закони, поступово обмежуючи свободи громадян. Наголошено, що самі лише централізовані репресивні методи, до яких найчастіше вдаються Велика Британія та Франція, не можуть створити надійну основу для викорінення радикальних ідеологій. Приклад Німеччини доводить, що, навіть не маючи окремої стратегії протидії радикалізації, можна застосовувати більш соціально орієнтований підхід, який передбачає широке залучення громадського сектору та локальних громад, зокрема мусульманських та інших, в яких проживають потенційно вразливі до тероризму та екстремізму особи.

Ключові слова: радикалізація, дерадикалізація, тероризм, екстремізм, антитерористична боротьба.

Pokrovska Alisa

PROBLEMS AND ACHIEVEMENTS OF THE POLICY OF COUNTERING RADICAL PROCESSES IN THE EUROPE

The article considers the concept of radicalization, the factors causing its emergence and leading to the spread of radical sentiments, as well as the peculiarities countering this dangerous social phenomenon. The European approach to the measures of countering radicalization leading to violent extremism and terrorism is analyzed; strategic documents in the field adopted at the EU level are also considered. Moreover, the article provides the analysis of counter-radicalization strategies in the three European countries – namely Britain, France, and Germany. These countries have recently suffered from acts of terrorism, committed by followers of radical Islamist ideology, faced the problem of integration of Muslim communities, and are increasingly strengthening their counterterrorism laws, gradually restricting citizens' freedoms. The author argues that solely centralized repressive methods, to which Britain and France resort to the most, cannot establish a solid basis for the elimination of radical ideologies. Germany's example shows that without even having a separate counter-radicalization strategy, a socially-based approach can be applied, which provides for the widespread involvement of the public sector and local communities, in particular, Muslim and other, in which individuals are potentially vulnerable to terrorism and extremism.

Keywords: radicalization, de-radicalization, terrorism, extremism, counterterrorism.

[1] Науковий керівник – *М.А. Ожеван*, доктор філософських наук, професор.

Постановка проблеми. Сучасні прояви тероризму свідчать про те, що він став явищем майже повсякденним, а не раптовим і несподіваним вселенським злом, як західний світ сприймав його після оголошення Сполученими Штатами Америки глобальної війни з тероризмом у відповідь на теракти 11 вересня 2001 р. Поряд із заходами з попередження терактів та ліквідації їх наслідків держави світу загалом та Європи зокрема поступово спрямовували зусилля на розроблення й реалізацію стратегій ліквідації власне загрози поширення екстремістських і терористичних ідей серед потенційно вразливих аудиторій, а також інтеграції колишніх терористів до суспільств, у яких вони проживають чи до яких повертаються.

Водночас, з огляду на зміну тактики терористів у бік низькотехнологічних методів боротьби, повернення іноземних бойовиків та активізації на територіях західних держав прихильників радикальних терористичних методів боротьби, виникає питання щодо перегляду підходів держав до програм із протидії радикалізації. Зважаючи на посилення процесів інтеграції України до Європейського Союзу, також видається доцільним вироблення власних підходів до протидії радикалізації на основі європейського досвіду.

Аналіз наукових джерел і публікацій. Питання протидії радикалізації, що призводить до тероризму та насильницького екстремізму, досліджуються переважно зарубіжними науковцями, зокрема Д. Кьольхером [1], Е. Круглянскі, Д. Веббером [2], Б. Досьє, Ф. Могаддамом [3], М. Гелфандом, Ж. Беланжер [4], Дж. Річардс [5]. Вітчизняні дослідники розглядають заходи протидії радикалізації, здебільшого не відокремлюючи їх від процесу боротьби з тероризмом загалом. Серед вітчизняних розробок варто відзначити дослідження: О. Лавринович, яка розглядає вплив міграції мусульманських мігрантів на рівень терористичної загрози в Європі [6]; А. Місюри [7], О. Резнікової, С. Дрьомова, К. Войтовського [8], які аналізують особливості трансформації сучасного міжнародного тероризму та досвід державної політики протидії тероризму низки західних країн; М. Паламарчука, який акцентує увагу на необхідності розроблення державної політики протидії екстремізму як суспільному явищу, а не правопорушенню [9]. Корисними з точки зору аналізу досвіду протидії радикалізації, що веде до тероризму, серед країн ЄС виявились дослідження М. Гуцало та О. Семенюка [10].

Метою цієї статті є концептуалізація поняття протидії радикалізації та аналіз досвіду провідних країни Європи, а саме: Великої Британії, Німеччини та Франції у впровадженні державних стратегій і програм з протидії радикалізації, зокрема для можливої адаптації досвіду цих держав до українських реалій.

Поняття «радикалізація» та «протидія радикалізації»

У науковому середовищі постійно стверджується про відсутність консенсусу щодо точного та загальноприйнятого визначення поняття «тероризм». Те саме стосується виокремлених у нещодавніх дослідженнях сутності радикалізації як необхідної передумови вчинення терористичних актів, а також шляхів протидії радикалізації, що відрізняються різноманітністю підходів і моделей [1]. Радикалізацію можна розглядати як складний процес, коли особа, переймаючись ідеями, що суперечать загальноприйнятим у суспільстві нормам, готова вдаватися до рішучих безкомпромісних дій для досягнення політичних, економічних, релігійних та інших цілей. Така особа не обов'язково стає терористом чи екстремістом, але може бути готовою до вчинення насильницьких дій на практиці.

Як зазначається в доповіді Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), «радикалізація не є загрозою для суспільства, якщо вона не пов'язана з насильством та іншими незаконними діяннями, такими як заклики до ворожнечі... Радикалізація може бути рушійною силою змін – люди, які, наприклад, боролися за відміну рабства, вважалися радикалами, оскільки перебували в опозиції до пануючих суспільних норм» [11, с. 35]. Значення слова «радикалізм» з часом набувало нових нюансів. До XX ст. цей термін пов'язували з позитивними політичними, соціальними та релігійними змінами, протидією пригнобленню; з середини XX ст. радикалізм почали прирівнювати до екстремізму, насилля, нетерпимості та жорстокості і сприймати як процес залучення до дій, що порушують загальновизнані соціальні норми [1].

Зумовити радикалізацію, яка призводить до насильства, може низка чинників – від соціально-політичних та ідеологічних до психологічних та особистісних. Так, деякі виконавці останніх терактів у Європі та США були пересічними громадянами, мали роботу, але радикалізувалися

онлайн чи під впливом місцевих проповідників та вдалися до насильницьких дій для доведення своєї або навіяної позиції. Водночас сприйняття цими людьми радикальних ідей не було тривалим та складним інтелектуальним чи теологічним процесом. Багато т. зв. «вовків-одинаків» рідко відвідували мечеті та проявляли прихильність до західного способу життя. До того ж, більшість із них мали проблеми із законом.

Провідний дослідник з Університету Меріленду Ейрі Круглянскі доводить, що психологічні чинники радикалізації сьогодні виходять на перший план – люди стають терористами через бажання відчувати себе потрібними, важливими для реалізації великої справи [2], мати в житті певну мету, досягнення якої забезпечить спасіння після смерті. Прагнення до власної значущості стає важливим мотиваційним компонентом для майбутніх терористів, поряд з ідеологією, яка окреслює насильницькі засоби як ключові для досягнення цілей, та процесом міжгрупової взаємодії, під час якого ця ідеологія виправдовується та поширюється. У процесі радикалізації особа проходить кілька фаз, якот: усвідомлення своєї потреби самоствердитися; входження до радикально налаштованого угруповання; безпосередня реалізація насильства [3].

Згідно з нещодавніми дослідженнями радикалізації серед мусульман, які проживають у країнах Європи [12], до радикалізації призводить не сама лише радикальна ісламістська ідеологія, а складні соціально-економічні умови, почуття деривації, маргіналізація, які виникають за таких обставин. Радикалізовані особи відчувають недовіру до уряду, зовнішньої політики держави, почуваються відлученими він локальних спільнот. Особливо сприятливе середовище для радикалізації виникає у в'язницях [10]. Релігія та ідеологія приходять на допомогу, легітимізуючи насильницькі методи для боротьби з гнобленням [12].

Протидія насильницькій радикалізації – дерадикалізація – є комплексним процесом, який включає заходи різної інтенсивності залежно від рівня радикалізованості особи. Зокрема, прийнято виокремлювати власне дерадикалізацію, відлучення від діяльності та запобігання радикалізації. Дерадикалізація стосується дій щодо людей, які вже перейнялися екстремістськими поглядами та можуть бути залучені до активних насильницьких дій. Відлучення від діяльності стосується поведінкової сторони процесу насильницької радикалізації та передбачає припинення насильницьких дій, розривання зв'язків особи з терористичною чи екстремістською організацією, але при цьому особа може сповідувати й далі радикальні погляди або ж у результаті розчарування перебувати у процесі їх перегляду. Запобігання радикалізації передбачає превентивні заходи, спрямовані на недопущення самої можливості особи перейнятися радикальними поглядами та охоплюють певний прошарок суспільства, а не окремих осіб [12; 13].

Стратегія Європейського Союзу із протидії радикалізації

Протягом 2017 р. рівень терористичної загрози у Європі визначався як високий. Згідно із нещодавнім дослідженням Мережі інформування про радикалізацію (*Radicalisation Awareness Network, RAN*), у 2011–2016 рр. до ІДІЛ приїхало понад 42 тис. бійців із більше ніж 120 країн, з них понад 5 тис. прибули з Європи. На батьківщину з них повернулися від 30 до 50 % осіб [14, с. 15]. Хоча проблема поширення терористичних та екстремістських ідей турбувала Європу впродовж тривалого часу, розгляд радикалізації як окремого явища починається після терактів у Лондоні 2005 р., які були вчинені т. зв. доморощеними терористами-смертниками – дітьми пакистанських мігрантів, «фанатиками у пошуках ідентичності та сенсу життя» [4, с. 13]. Орієнтація на запобігання та виявлення першопричин, а не тільки на знищення ворогів-терористів, стала ключовою відмінністю між європейським та американським підходом до антитерористичної боротьби.

У листопаді 2005 р., під час головування Великої Британії у Раді Європейського Союзу, було ухвалено Стратегію ЄС щодо боротьби з тероризмом, засновану на чотирьох керівних засадах діяльності (подібних до викладених у британській стратегії *CONTEST* «*4P*» засадах контртероризму): запобігання («*Prevent*»), захист («*Protect*»), переслідування («*Pursue*») та реагування («*Respond*»).

Складова «*Prevent*» покликана виявляти та ліквідовувати причини, що призводять до процесу насильницької радикалізації та вербування майбутніх терористів [15]. Для реалізації цієї складової Рада ЄС одразу ж прийняла Стратегію ЄС із протидії радикалізації та вербуванню (оновлені редакції були прийняті у 2008 та 2014 рр.), на яку держави-члени мають орієнтуватися під час реалізації заходів із дерадикалізації. Ключовими кроками цієї Стратегії, серед інших, визначені: забезпечення

безпеки, справедливості, демократії та можливостей для всіх; забезпечення переваги загальноприйнятої думки над екстремістською; боротьба з радикалізацією та вербуванням онлайн; ефективні урядові комунікації, протидія поширюваним терористами та екстремістами наративам; сприяння стійкості суспільства до терористичної загрози [16].

Іншим важливим документом на рівні ЄС є ухвалена в 2010 р. Стратегія внутрішньої безпеки ЄС, де викорінення тероризму на початкових етапах визначено пріоритетом. Серед ключових напрямів у Стратегії визначені сприяння протидії радикалізації та вербуванню терористів місцевими громадами, позбавлення терористів доступу до фінансування, заморожування активів, посилення режиму авіаційної та морської безпеки [17]. Поряд із активними заходами з протидії тероризму та радикалізації наголошується на важливості освіти, залучення молоді, міжкультурного діалогу, інклюзивності та толерантності.

Для досягнення цілей протидії радикалізації у 2011 р. було створено *RAN* – європейську мережу експертів, серед яких поліцейські, співробітники в'язниць, учителі, науковці, представники громадянського суспільства, представники влади, бізнесу, соціальних служб та ін., які працюють із радикалізованими або потенційно вразливими особами. У 2016 р. мережа нараховувала понад 3 000 таких експертів [18]. Іншим проектом у цьому напрямі став утворений у 2014 р. консорціум 14 дослідницьких організацій *IMPACT Europe* [19], що здійснює розробки методології виявлення радикалізованих осіб, оцінки рівня радикалізації, відповідних заходів реагування, а також проводить практичні тренінги для експертів, які працюють із вразливими до радикалізації аудиторіями.

Протидія радикалізації у Великій Британії

З початку активної діяльності терористів ІДІЛ у Сирії та Іраку понад 800 осіб вирушили з Великої Британії до підготовчих таборів, половина з них повернулися назад [20]. Велика Британія відома своєю всеохоплюючою та суперечливою стратегією протидії радикалізації «*Prevent*», що є однією зі складових Стратегії боротьби з тероризмом *CONTEST*. Оновлена версія стратегії «*Prevent*» була затверджена у 2011 р. та визначає три ключові засади діяльності загальнодержавних та місцевих органів влади у цьому напрямі: ідеологічну боротьбу, підтримку вразливих осіб та роботу з секторами, де ризик радикалізації найбільший [21]. Основною причиною насильницької радикалізації визнається терористична та екстремістська ідеологія, тоді як «законні релігійні переконання» такими не є, тому передбачена підтримка поміркованих мусульманських організацій. Держава вживає заходів із попередження залучення людей до терористичної діяльності та забезпечує таким вразливим людям необхідну підтримку; практичні кроки в цьому напрямі передбачені програмою «*Channel*». Держава також співпрацює з установами, де ризик радикалізації визначений як найвищий, – із закладами освіти, охорони здоров'я та тюрмами [21]. Стратегія передбачає, що потенційно схильних до тероризму та екстремізму осіб можна виявити, надати їм допомогу та підтримку, завдяки чому в особи спостерігатимуться когнітивні та поведінкові зміни, які можуть стати основою відмови від радикальної ідеології та сприятимуть припиненню зв'язків із терористичними організаціями. Реалізація стратегії та контроль за її виконанням на місцях покладається на Офіс із безпеки та протидії тероризму Міністерства внутрішніх справ Великої Британії. У 2015–2016 рр. загальний контртерористичний бюджет країни становив 594 млн фунтів стерлінгів, а в 2016–2017 рр. був збільшений до 670 млн фунтів стерлінгів [20].

Поняття «екстремізм» визначається стратегією «*Prevent*» дуже широко, що неодноразово викликало занепокоєння як серед британських політиків, так і в суспільстві, зокрема у представників мусульманських громад. Так, під екстремізмом розуміють «відкрите або активне протистояння фундаментальним британським цінностям, включаючи демократію, верховенство права, особисту свободу, взаємну повагу та толерантність до різних конфесій і переконань», а також «заклики до вбивства членів наших збройних сил, як усередині країни, так і за її межами» [21, с. 107]. Під поняття екстремізму можна підвести будь-які злочинні дії; «британські цінності» законодавчо ніде не закріплені, але акцентування на них в антитерористичному дискурсі створює загрозу стигматизації цінностей інших національних меншин, які Велика Британія тривалий час намагалася інтегрувати у своє суспільство.

Згідно із ухваленим у липні 2015 р. Актом про боротьбу з тероризмом та безпеку, що став одним із найбільш контроверсійних законів Великої Британії у цій сфері, реалізація стратегії «*Prevent*» стає обов'язковою для виконання не лише місцевими органами влади та поліцією, а й школами,

університетами, закладами охорони здоров'я, закладами позбавлення волі. Усі ці суб'єкти повинні виконувати програму «*Channel*», виявляючи підозрілих осіб, оцінюючи ступінь ризику, який останні створюють, та розробляючи план роботи з такими особами [22]. До кожного місцевого урядового округу відряджається координатор програми, й усі ці структури мають періодично звітувати про заходи «виховної» роботи.

Хоча розробники програми «*Channel*» і зазначають, що не існує якогось одного визначеного способу виявлення «вразливих» до тероризму та екстремізму осіб, проте пропонують використовувати систему оцінки вразливості особи (*vulnerability assessment framework*), яка базується на трьох критеріях: залучення до радикальної групи чи прийняття радикальної ідеології (оцінюються психологічні фактори, що могли сприяти залученню, зокрема, пошук ідентичності, почуття образи та несправедливості, тиск з боку групи тощо); наміри заподіяти шкоду (дегуманізація ворога, виправдання насильницьких дій для досягнення цілей, надмірна ідентифікація особи з групою); здатність заподіяти шкоду (специфічні знання та навички особи, доступ до терористичних мереж та фінансування, зв'язки у кримінальному середовищі) [22]. Оцінювати потенційно небезпечних осіб за зверненням локальних суб'єктів має координатор програми «*Channel*», який потім визначає, чи необхідне втручання (*intervention*), що у більшості випадків відбувається у формі виховної бесіди з особою, яка схильна до радикалізації.

Реалізація стратегії «*Prevent*» та її основного компонента – програми «*Channel*» – подекуди доходила до абсурду. Так, наприклад, вихователі садочка збиралися відправити на програму з перевиховання чотирирічного мусульманського хлопчика, який нібито замість слова «огірок» (*cucumber*) вимовив «кухонна бомба» (*cooker bomb*) та намалював малюнок, на якому вихователі побачили процес виготовлення цієї бомби його батьком. В іншому випадку, коли восьмирічний учень одягнув футболку з написом «Я хочу бути як Абу-Бакр ас-Саддик» (один із перших послідовників ісламу та перший арабський халіф у V ст. н. е.) [23], його вчитель, який прочитав напис як ім'я лідера ІДІЛ Абу-Бакр аль-Багдаді, звернувся до відповідальних за дерадикалізацію місцевих чиновників, після чого представники органів з охорони прав дітей провели бесіду з учнем.

В урядовому звіті про реалізацію стратегії «*Prevent*» за 2015 р. зазначено, що за рік було подано кілька тисяч запитів на перевірку осіб, потенційно вразливих до тероризму та екстремізму; 15 % випадків стосувалися праворадикального екстремізму; 70 % – ісламістського [24]. За інформацією, отриманою журналістами від поліції, точна кількість таких запитів за рік склала 3 955, понад 1 000 з них стосувалася дітей [25]. Проти занадто всеохоплюючої стратегії «*Prevent*» неодноразово виступали представники академічного середовища, які зазначали про недостатнє наукове обґрунтування заходів, передбачених документом [26]. А громадські активісти в 2014 р. навіть створили організацію «*Prevent Watch*» [27], яка допомагає вразливим аудиторіям захищати свої права, якщо виконавці стратегії перегинають палицю.

Питанню онлайн-радикалізації Велика Британія приділяє особливу увагу і не припиняє переглядати відповідні заходи, враховуючи актуальні загрози. Так, згідно з Актом про боротьбу з тероризмом та безпеку представники правоохоронних органів мають право затримувати підозрілих осіб та вилучати в них паспорти при спробі перетину кордону, не дозволяти їм покидати Великої Британії, якщо їх підозрюють у терористичних намірах, та не впускати таких осіб на територію держави; телекомунікаційні провайдери зобов'язуються зберігати IP-адреси користувачів до 12 місяців [28].

Виявленням і видаленням терористичних та екстремістських матеріалів онлайн займається Відділ по боротьбі з тероризмом в Інтернеті (*Counter Terrorism Internet Referral Unit*) міської поліції, який з часу заснування у 2010 р. до 2016 р. сприяв вилученню понад 120 тис. матеріалів [20] (за його аналогом у липні 2015 р. було створено подібну структуру на рівні ЄС – *EU Internet Referral Unit*). Водночас деякі плани британського уряду щодо посилення заходів із виявлення шкідливих матеріалів в Інтернеті викликають певні запитання, – як приклад, це можливі зміни до законодавства, що передбачають до 15 років ув'язнення за повторний перегляд або пряму трансляцію терористичного контенту онлайн [29].

Протидія радикалізації у Франції

За останні роки Франція отримала значний досвід запобігання та ліквідації наслідків терактів, вчинених джихадистами, що спричинило масштабний перегляд антитерористичної

та антиекстремістської політики держави та запуску програм з дерадикалізації. Станом на 2017 р. Франція є одним із найбільших «експортерів» іноземних бойовиків до Сирії та Іраку – за час військових дій проти ІДІЛ туди відбули понад 2 000 французів. Крім того, у країні відчутною є проблема радикалізації в тюрмах, де понад 1 400 осіб тією чи іншою мірою радикалізувалися [30].

Зауважимо, що французький уряд упродовж тривалого часу не приділяв значної уваги розробленню єдиної стратегії протидії радикалізації. Однак із квітня 2014 р. Антитерористична координаційна група у складі представників Міністерства внутрішніх справ Франції та Міжвідомчого комітету із запобігання злочинності та радикалізації почала розробляти триетапну стратегію, що включала заходи з виявлення, попередження та дерадикалізації. Закон, що запроваджує стратегію, був ухвалений парламентом Франції 13 листопада 2014 р. Законодавчим актом передбачено заборону в'їзду на територію Франції осіб, підозрюваних у терористичній підготовці за кордоном, арешт осіб за підтримку терористичної ідеології, блокування сайтів, які поширюють терористичні та екстремістські ідеї; крім того, запроваджується гаряча лінія для попередження про можливі випадки радикалізації [31].

За реалізацію стратегії відповідає Міністерство внутрішніх справ, яке розробляє інструкції та рекомендації для представників держави в її департаментах – префектах, які, відповідно, розробляють плани дій на місцях та залучають до роботи співробітників поліції, закладів охорони здоров'я, освіти, соціальних працівників.

Після теракту проти редакції журналу «*Charlie Hebdo*» у січні 2015 р. уряд запустив масштабну онлайн-кампанію «Стоп джихадизм» («*Stop-Djihadisme*»), покликану надати громадянам можливість повідомляти про випадки насильницької радикалізації, а також забезпечити донесення інформації про заходи держави з протидії радикалізації та боротьби з тероризмом; що робити у випадках терактів, як допомогти сім'ям, в яких спостерігається загроза радикалізації [32].

У травні 2015 р. було ухвалено новий закон про нагляд, що дозволяє правоохоронним органам без судового ордера контролювати цифрову та мобільну комунікацію будь-якої особи, пов'язаної з розслідуванням терористичних злочинів; інтернет-провайдери й телефонні компанії юридично зобов'язані виконувати запити щодо отримання даних [33]. Інший масштабний теракт у Парижі в листопаді 2015 р., унаслідок якого загинули 130 людей, спричинив уведення в країні надзвичайного стану, який був скасований лише нещодавно, 1 листопада 2017 р. Забезпечити протидію терористичній загрозі тепер має новий закон про боротьбу з тероризмом, ухвалений 18 жовтня 2017 р. [34], яким розширено повноваження правоохоронних органів з обшуку домівок підозрюваних, надається право закривати місця справляння релігійного культу, де буде зафіксовано поширення радикальних ідей, особливо поблизу кордону, на залізничних вокзалах та в аеропортах.

У травні 2016 р. Міжвідомчий комітет із запобігання злочинності та радикалізації переглянув та затвердив новий план дій із протидії радикалізації та тероризму, що містить 80 заходів у таких ключових напрямах, як, наприклад, виявлення радикалізованих осіб та терористичних мереж на ранніх етапах; моніторинг діяльності й ліквідація терористичних мереж; боротьба з тероризмом у кіберпросторі; розробка персоналізованих заходів із дерадикалізації для різних цільових аудиторій у різних регіонах; залучення наукової спільноти до розроблення заходів протидії радикалізації; підтримка ініціатив мусульманських громад; посилення спроможностей збройних сил із попередження та мінімізації наслідків терактів; посилення стійкості нації перед загрозою тероризму [35].

Однією з найбільш суперечливих особливостей французької політики протидії радикалізації є підхід до засуджених за тероризм та екстремізм осіб у закладах позбавлення волі. У 2015 р. із майже 70 тис. засуджених у французьких тюрмах щонайменше половина була мусульманами. При цьому кількість імамів у тюрмах не збільшувалася з 2009 р., що створило своєрідний вакуум та спричинило появу серед засуджених лідерів думки, які проповідували радикальні ідеї [36]. Більше того, у січні 2016 р. уряд Франції вирішив влаштувати експеримент та відокремити підозрюваних у терористичних злочинах в'язнів від решти; з ув'язненими працювали психологи, які намагалися прищепити їм позитивні думки. Експеримент, покликаний знизити динаміку поширення радикальних ідей серед решти в'язнів, засвідчив протилежні результати та був скасований у жовтні 2016 р. [30]. Тобто держава вдається до репресивних методів, що не є ефективними

та лише збільшують рівень напруження у в'язницях, у той час як служителів культу можна залучати до виправлення спотвореного сприйняття ісламу радикалізованими особами.

Ще одним із неефективних методів протидії радикалізації у Франції виявилося відкриття у вересні 2016 р. одного із 12 запланованих центрів дерадикалізації у містечку Понтурні поблизу Парижа. Центр, який міг розмістити 25 осіб та до якого радикалізовані особи мали звертатися добровільно за порадами, допомогою та знаннями, фактично не працював з лютого 2017 р. Врешті-решт заклад був закритий у липні, а 9 осіб, які перебували в центрі, не пройшли програму до кінця. На утримання центру уряд мав виділяти 2,5 млн євро з бюджету щороку [37]. Відтак питання пошуку дієвих механізмів протидії радикалізації залишається для Франції відкритим.

Протидія радикалізації у Німеччині

У період з 2014 р. до кінця 2016 р. Німеччина отримала понад 1,6 млн заявок на отримання статусу біженця, переважно від осіб, які тікають від війни у Сирії; понад половину заявок було задоволено [38]. Зважаючи на таке зростання кількості біженців, у середовищі яких радикальні ісламістські ідеї та злочинність поширюються надто швидко, Німеччина стикається з постійною потребою вдосконалювати політику протидії радикалізації та екстремізму. Так, станом на середину 2017 р. понад 900 осіб поїхали з Німеччини воювати на боці ісламістських бойовиків, 270 з них повернулися [39].

У листопаді 2016 р. Федеральна служба захисту конституції Німеччини (*Bundesamt für Verfassungsschutz*), ключова контррозвідувальна структура ФРН, підпорядкована Міністерству внутрішніх справ, зазначила, що на території країни перебуває 24 400 ісламістів, з яких 9 700 є ультраконсервативними салафітами; близько 500 осіб вважаються такими, які становлять реальну загрозу безпеці [40]. Поряд із цим у країні існує загроза не лише ісламістського екстремізму, але й праворадикального, представленого неонацистськими та антисемітськими рухами (наприкінці 2016 р. нараховувалося 23 100 радикалізованих осіб), та ліворадикального екстремізму (28 500 осіб) [41], прояви якого не зникають навіть після остаточної ліквідації у 1998 р. терористичної «Фракції Червоної Армії».

Німецькому підходу до протидії радикалізації притаманні децентралізованість та широке публічно-приватне партнерство, що з 2012 р. підтримується Федеральним відомством у справах міграції та біженців [1]. Основними агентами, які працюють із потенційно вразливими до радикалізації аудиторіями, стають численні громадські організації на місцях, що отримують фінансову підтримку від уряду. Прикладів програм, реалізованих у різних регіонах Німеччини, чимало [41]. Крім того, Федеральне відомство забезпечує функціонування анонімної гарячої лінії, на яку можна звернутися за допомогою та порадою ще до того, як справу відправлять на розгляд тієї чи іншої організації, що надає психологічні консультації для родин потенційних терористів та реалізує інші заходи із попередження радикалізації. Основний недолік такої моделі – відсутність чітко визначених стандартів, за якими має здійснюватися консультування, оскільки кожна організація має свій підхід [1].

Одним із доволі вдалих прикладів загальнонаціональної програм із дерадикалізації є започаткована в 1989 р. колишнім детективом та дослідником-кримінологом Берндом Вагнером програма «*EXIT-Deutschland*», покликана допомогти праворадикальним екстремістам повернутися до нормального життя шляхом надання можливості навчатися та працевлаштуватися. З 2000 р. у рамках програми понад 500 осіб успішно повернулися в соціум, відсоток рецидиву серед осіб, яким надавалася допомога, становив 3 % [42]. Програма орієнтована в першу чергу на задоволення соціально-економічних потреб радикалізованих осіб, а вже потім – на їх відвернення від радикальної ідеології. У 2011 р. за аналогом «*EXIT-Deutschland*» було створено програму «*HAYAT-Deutschland*», спрямовану на осіб, які симпатизують радикальним ісламістським групам палафітів, та тих, хто вже перебував у таборах підготовки бойовиків [43]. Експерти «*HAYAT-Deutschland*»» оцінюють ризики радикалізації особи, налагоджують зв'язки між нею та її родиною, оточенням та імамами, за необхідності звертаються до поліції чи інших органів.

У напрямі протидії радикалізації у німецьких тюрмах працює неурядова організація «Мережа профілактики насильства» («*Violence Prevention Network*»). Вона була створена в 2004 р.

і фінансується переважно Європейським Союзом. Організація проводить для ув'язнених за терористичні та екстремістські злочини осіб 23-тижневі тренінги у малих групах, забезпечує психологічну підтримку осіб упродовж року після виходу з в'язниці, надає підтримку родинам осіб, які виходять із в'язниці. Крім того, «Мережа профілактики насильства» проводить профілактичну роботу в школах, а також серед осіб, які нещодавно повернулись із зон конфліктів [41].

У зв'язку із постійним збільшенням напливу біженців та періодичними терактами по всій Європі у червні 2016 р. у ФРН було ухвалено новий антитерористичний закон, який, серед іншого, передбачає надання дозволу на стеження за громадянами з 14 років (раніше цей вік становив 16 років); федеральна поліція отримує право залучати таємних слідчих для забезпечення безпеки, а не лише для судового переслідування; провайдери передплаченого зв'язку повинні документально перевіряти особу покупця [44]. Таке посилення безпекових заходів має забезпечити раннє виявлення радикалізованих осіб.

Висновки

Радикалізація розглядається урядами окремих держав ЄС та науковцями як складний динамічний процес прийняття особою відмінних від загальноприйнятих у суспільстві поглядів, що може призвести до активних терористичних та екстремістських дій. Цей процес можливо виявити і описати різними способами, але надзвичайно важко його попередити та йому запобігти. До радикалізації можуть призвести різні чинники, серед яких соціально-економічні, політичні, психологічні та ідеологічні. Хоча тероризм та екстремізм – явища, де ідеологія відіграє ключову роль, її прийняття часто зумовлюється пошуком особою ідентичності у ворожому суспільстві, переживаннями та проблемами, з якими стикається нестійка до зовнішніх впливів особа.

Як можна спостерігати, серед трьох обраних для дослідження країн Велика Британія відрізняється найбільш детально розписаною стратегією протидії радикалізації «*Prevent*», яка є ідеологічно орієнтованою, впроваджується централізовано та є обов'язковою для виконання всіма суб'єктами, які найбільше взаємодіють із потенційно вразливими та вже радикалізованими особами. Водночас «*Prevent*» через свою примусовість часто породжує атмосферу недовіри та стигматизації мусульманських спільнот. Французький підхід також є централізованим та орієнтованим на створення державних дерадикалізаційних осередків у регіонах. Проте ідея з останніми нещодавно зазнала поразки, так само як і спроба відокремити ісламістів від решти засуджених у в'язницях, що доводить неефективність репресивних методів боротьби з радикалізацією. Серед трьох країн німецький соціально орієнтований підхід з його орієнтацією на широке залучення спільнот та недержавного сектору, розроблення програм з дерадикалізації громадськими організаціями за підтримки уряду видається найбільш прогресивним, хоча і не без недоліків, які пов'язані з розбіжністю у підходах до заходів протидії радикалізації різними організаціями.

Для України проблема ісламістської радикалізації, на яку спрямована більшість зусиль зазначених трьох держав, не є актуальною, однак, зважаючи на гібридну війну Російської Федерації проти України, підживлення РФ терористичних та сепаратистських рухів на сході України, теракти проти співробітників спецслужб, добровольців та політичних діячів, а також загострену протестами (зокрема, за участі представників праворадикальних рухів) внутрішньополітичну ситуацію [45], розроблення державних засад протидії радикалізації, що веде до насильства, є актуальним.

У цьому аспекті доцільним вбачається розроблення концепції протидії радикалізації або ж включення відповідного розділу до Концепції боротьби з тероризмом (яка, у свою чергу, потребує суттєвого перегляду, оскільки не оновлювалася з квітня 2013 р.). Також необхідно вживати реальних заходів до виконання Стратегії національної безпеки України у частині боротьби з тероризмом шляхом внесення змін до відповідних нормативно-правових актів, з урахуванням практичного досвіду, здобутого на сході України. При цьому суб'єктам розроблення та втілення концепції протидії насильницькій радикалізації варто пам'ятати, що надання правоохоронним та розвідувальним органам безпрецедентно широких повноважень, необґрунтовані обмеження свободи слова, жорсткіші покарання для засуджених за екстремізм та тероризм можуть вирішити проблему лише частково. Крім того, у боротьбі з тероризмом та викоріненням радикальних ідеологій необхідним є об'єднання всіх спільнот, а не підживлення деструктивного дискурсу «ми – вони».

Список використаних джерел

1. Koehler D. Understanding Deradicalization: Methods, Tools and Programs for Countering Violent Extremism. – Нью-Йорк : Taylor & Francis, 2017. – 322 с.
2. Kruglanski A., Webber D. Psychological Factors in Radicalization: A «3N» Approach [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу : http://www.start.umd.edu/publication/psychological-factors-radicalization-3n-approach
3. Terrorism, Radicalization and De-radicalization [Електронний ресурс] / [B. Doosji, F. Moghaddam, A. Kruglanski et al.]. – 2016. – Режим доступу : http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352250X16300811
4. The Psychology of Radicalization and Deradicalization: How Significance Quest Impacts Violent Extremism [Електронний ресурс] / [A. Kruglanski, M. Gelfand, J. Bélanger et al.]. – 2014. – Режим доступу : http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/pops.12163/abstract
5. Richards J. Extremism, Radicalization and Security: An Identity Theory Approach. – London : Palgrave Macmillan, 2017. – 228 с.
6. Лавринович О. Інтеграція мусульманських спільнот у європейський простір в контексті глобальних міграційних процесів [Електронний ресурс]. – 2013. – Режим доступу : http://www.sociology.chnu.edu.ua/res/sociology/Chasopys/Vup3-4(11-12)/29.pdf
7. Місюра А.О. Іноземний досвід протидії тероризму: висновки для України [Електронний ресурс]. – К. : НІСД, 2017. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/articles/2446/
8. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні : аналіт. доповідь / [Резнікова О.О., Місюра А.О., Дрьомов С.В., Войтовський К.Є.] ; за заг. ред. О.О. Резнікової. – К. : НІСД, 2017. – 102 с.
9. Паламарчук М.О. Протидія екстремізму в Україні: напрями оптимізації правового забезпечення [Електронний ресурс]. – К. : НІСД, 2012. – Режим доступу : http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/13–1439806384.pdf
10. Запобігання радикалізації і тероризму: міжнародний досвід і національний вимір : зб. матер. «круглого столу» / за ред. М.Г. Гуцало. – К. : НІСД, 2012. – 104 с.
11. Organization for Security and Co-operation in Europe. Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach [Електронний ресурс] / Organization for Security and Co-operation in Europe, 2014. – Режим доступу : http://www.osce.org/secretariat/111438?download=true
12. Yusoufzai K., Emmerling F. Explaining violent radicalization in Western Muslims: A four factor model [Електронний ресурс] // Journal of Terrorism Research. – 2017. – Режим доступу : https://jtr.st-andrews.ac.uk/articles/10.15664/jtr.1292/galley/978/download/
13. International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence. Prisons and Terrorism Radicalisation and De-radicalisation in 15 Countries [Електронний ресурс] / ISCR, 2010. – Режим доступу : http://icsr.info/wp-content/uploads/2012/10/1277699166PrisonsandTerrorismRadicalisationandDeradicalisationin15Countries.pdf
14. RAN Manual. Responses to returnees: Foreign terrorist fighters and their families [Електронний ресурс]. – 2017. – Режим доступу : https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/ran_br_a4_m10_en.pdf
15. Council of the European Union. The European Union Counter-Terrorism Strategy [Електронний ресурс] / Council of the European Union, 2005. – Режим доступу : https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%20 14469 %202005 %20REV%204
16. Council of the European Union. Revised EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism [Електронний ресурс] / Council of the European Union, 2014. – Режим доступу : http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9956-2014-INIT/en/pdf
17. European Comission. The EU internal security strategy [Електронний ресурс] / European Comission, 2010. – Режим доступу : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM: jl0050
18. Charter of principles governing the activities of the RAN Center of Excellence [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу : https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/ran_charter_en_0.pdf
19. IMPACT Europe. What we do [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://impacteurope.eu/about-us/
20. House of Commons Home Affairs Committee. Radicalisation: the counter-narrative and identifying the tipping point [Електронний ресурс] / House of Commons Home Affairs Committee, 2016. – Режим доступу : https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmhaff/135/135.pdf
21. HM Government. Prevent Strategy [Електронний ресурс] / HM Government, 2011. – Режим доступу : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/97976/prevent-strategy-review.pdf
22. HM Government. Channel Duty Guidance: Protecting vulnerable people from being drawn into terrorism; Statutory guidance for Channel panel members and partners of local panels [Електронний ресурс] / HM Government, 2015. – Режим доступу : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/425189/Channel_Duty_Guidance_April_2015.pdf
23. Khaleeli H. Treating Muslim children as terror suspects does not make Britain safer [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу : https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/jul/25/prevent-strategy-muslims-children-school

24. HM Government. CONTEST, The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism: Annual Report for 2015 [Електронний ресурс] / HM Government, 2015. – Режим доступу : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/539683/55469_Cm_9310_Web_Accessible_v0.11.pdf
25. Halliday J. Almost 4,000 people referred to UK deradicalisation scheme last year [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу: https://www.theguardian.com/uk-news/2016/mar/20/almost-4000-people-were-referred-to-uk-deradicalisation-scheme-channel-last-year
26. Ross A. Academics criticise anti-radicalisation strategy in open letter [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу : https://www.theguardian.com/uk-news/2016/sep/29/academics-criticise-prevent-anti-radicalisation-strategy-open-letter
27. Prevent Watch. Supporting Communities Impacted by Prevent [Електронний ресурс] / Prevent Watch, 2017. – Режим доступу : http://www.preventwatch.org/about-prevent-watch/
28. Counter-Terrorism and Security Act 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/6/contents/enacted
29. Home Office. Law tightened to target terrorists' use of the internet [Електронний ресурс] / Home Office, 2017. – Режим доступу : https://www.gov.uk/government/news/law-tightened-to-target-terrorists-use-of-the-internet
30. Counter Extremism Project. France: Extremism & Counter-Extremism [Електронний ресурс] / Counter Extremism Project, 2017. – Режим доступу : https://www.counterextremism.com/countries/france
31. Le Gouvernment. La lutte contre le terrorisme [Електронний ресурс] / Le Gouvernment, 2017. – Режим доступу : http://www.gouvernement.fr/action/la-lutte-contre-le-terrorisme
32. Stop-Djihadisme: Agir contre la menase terroriste [Електронний ресурс]. – 2017. – Режим доступу : http://www.stop-djihadisme.gouv.fr/
33. Romain Q. The French counter-radicalisation strategy [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу : https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2016/12/WP301.pdf
34. AFR. Macron acte la fin de l'état d'urgence, remplacé par la loi antiterroriste [Електронний ресурс] / AFR, 2017. – Режим доступу : http://www.liberation.fr/france/2017/10/30/macron-acte-la-fin-de-l-etat-d-urgence-remplace-par-la-loi-antiterroriste_1606814
35. Ministre de L'intérieur. Plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.interieur.gouv.fr/SG-CIPDR/Prevenir-la-radicalisation/Prevenir-la-radicalisation
36. Hellmuth D. Countering Jihadi Terrorists and Radicals the French Way [Електронний ресурс] // Studies in Conflict & Terrorism. – 2015. – Режим доступу : http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1057610X.2015.1076277
37. Рід А., Пол Й. Що робити з хвилею іноземних бойовиків, що повертаються? [Електронний ресурс]. – 2017. – Режим доступ : https://www.nato.int/docu/review/2017/Also-in-2017/daesh-tackling-surge-returning-foreign-fighters-prevention-denmark-rehabilitation-programmes/UK/index.htm
38. Pressure mounts on Merkel over migrant policy in future coalition [Електронний ресурс] // Reuters. – 2017. – Режим доступу : http://www.reuters.com/article/us-germany-asylum/pressure-mounts-on-merkel-over-migrant-policy-in-future-coalition-idUSKBN1D211A?il=0
39. Germany: Extremism & Counter-Extremism [Електронний ресурс] / Counter Extremism Project, 2017. – Режим доступу : https://www.counterextremism.com/countries/germany
40. The Annual Report on the Protection of the Constitution [Електронний ресурс] / Bundesamt für Verfassungsschutz. – 2017. – Режим доступу : https://www.verfassungsschutz.de/en/public-relations/publications/annual-reports
41. Lozano M. Inventory of the best practices on de-radicalisation from the different Member States of the EU [Електронний ресурс]. – 2014. – Режим доступу : http://www.terra-net.eu/files/nice_to_know/20140722134422CVERLTdef.pdf
42. EXIT-Germany [Електронний ресурс] / EXIT-Deutschland. – Режим доступу : http://www.exit-deutschland.de/english/
43. HAYAT-Germany [Електронний ресурс] / HAYAT-Deutschland. – Режим доступу : http://hayat-deutschland.de/english/
44. Bundestag verabschiedet Antiterrorpaket [Електронний ресурс] / Deutscher Bundestag. – 2016. – Режим доступу : https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2016/kw25-de-terrorismus/428780
45. Екстремізм в Україні. Прояви, впливи та загрози. Серпень-вересень 2017 року. Аналітична записка [Електронний ресурс] / Український інститут дослідження екстремізму, 2017. – Режим доступу : http://uire.org.ua/doslidzhennya/ekstremizm-v-ukrayini-proyavi-vplivi-ta-zagrozi-serpen-veresen-2017-roku-analitichna-zapiska/

References

1. Koehler, D. (2017). *Understanding Deradicalization: Methods, Tools and Programs for Countering Violent Extremism*. – New York: Taylor & Francis [in English].
2. Kruglanski, A., & Webber, D. (2016). Psychological Factors in Radicalization: A «3N» Approach. *start.umd.edu*. Retrieved from http://www.start.umd.edu/publication/psychological-factors-radicalization-3n-approach [in English].

3. Doosji, B., Fathali, M., Arie, K. et al. (2016). Terrorism, Radicalization and De-radicalization. *sciencedirect.com*. Retrieved from http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352250X16300811 [in English].
4. Kruglanski, A., Gelfand, M., Bélanger, J. et al. (2014). The Psychology of Radicalization and Deradicalization: How Significance Quest Impacts Violent Extremism. *onlinelibrary.wiley.com*. Retrieved from http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/pops.12163/abstract [in English].
5. Richards, J. (2017). Extremism, Radicalization and Security: An Identity Theory Approach. London: Palgrave Macmillan [in English].
6. Lavrynovych, O. (2013). Intehratsiia musulmanskyh spilnot u yevropeiskyi prostir v konteksti hlobalnyh mihraciinyh protsesiv [Integration of Muslim communities into the European space in the context of global migration processes]. *sociology.chnu.edu.ua*. Retrieved from http://www.sociology.chnu.edu.ua/res/sociology/Chasopys/Vup3-4(11-12)/29.pdf [in Ukrainian].
7. Misiura, A.O. (2017). Inozemnyi dosvid protydii teroryzmu: vysnovky dlia Ukrainy [International experience of countering terrorism: conclusions for Ukraine]. *niss.gov.ua*. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/articles/2446/ [in Ukrainian].
8. Reznikova, O.O., Misiura, A.O., Dromov, S.V., & Voitovskyi, K.Y. (2017). *Aktualni pytannia protydii teroryzmu u sviti ta v Ukraini [Actual issues of counteracting terrorism in the world and in Ukraine]*. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
9. Palamarchuk, M.O. (2012). Protydiia ekstremizmu v Ukraini: napriamy optymizatsii pravovoho zabezpechenia [Countering extremism in Ukraine: directions of optimizing legal support]. *sp.niss.gov.ua*. Retrieved from http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/13–1439806384.pdf [in Ukrainian].
10. Gutsalo, M.H. (Ed.). (2012). *Zapobihannia radykalizatsii i teroryzmu: mizhnarodnyi dosvid i nacionalnyi vymir [Preventing radicalization and terrorism: the international approach and national dimension]*. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
11. Organization for Security and Co-operation in Europe (2014). Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach. *osce.org*. Retrieved from http://www.osce.org/secretariat/111438?download=true [in English].
12. Yusoufzai, K., & Emmerling, F. (2017). Explaining violent radicalization in Western Muslims: A four factor model. *Journal of Terrorism Research. jtr.st-andrews.ac.uk*. Retrieved from https://jtr.st-andrews.ac.uk/articles/10.15664/jtr.1292/galley/978/download/ [in English].
13. International Centre for the Study of Radicalization and Political Violence. Prisons and Terrorism Radicalization and De-radicalization in 15 Countries. (2010). *icsr.info*. Retrieved from http://icsr.info/wp-content/uploads/2012/10/1277699166PrisonsandTerrorismRadicalisationandDeradicalisationin15Countries.pdf [in English].
14. RAN Manual. (2017). Responses to returnees: Foreign terrorist fighters and their families. *ec.europa.eu*. Retrieved from https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/ran_br_a4_m10_en.pdf [in English].
15. Council of the European Union. The European Union Counter-Terrorism Strategy. (2005). *register.consilium.europa.eu*. Retrieved from https://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%204 [in English].
16. Council of the European Union. Revised EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism. (2014). *data.consilium.europa.eu*. Retrieved from http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9956-2014-INIT/en/pdf [in English].
17. European Commission. The EU Internal Security Strategy. (2010). *eur-lex.europa.eu*. Retrieved from http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM: jl0050 [in English].
18. Charter of principles governing the activities of the RAN Center of Excellence. (2016). *ec.europa.eu*. Retrieved from https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/ran_charter_en_0.pdf [in English].
19. IMPACT Europe. What we do. (n. d.). *impacteurope.eu*. Retrieved from http://impacteurope.eu/about-us/ [in English].
20. House of Commons Home Affairs Committee. Radicalisation: the counter-narrative and identifying the tipping point. (2016). *publications.parliament.uk*. Retrieved from https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmhaff/135/135.pdf [in English].
21. HM Government. Prevent Strategy. (2011). *gov.uk*. Retrieved from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/97976/prevent-strategy-review.pdf [in English].
22. HM Government. Channel Duty Guidance: Protecting vulnerable people from being drawn into terrorism; Statutory guidance for Channel panel members and partners of local panels. (2015). *gov.uk*. Retrieved from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/425189/Channel_Duty_Guidance_April_2015.pdf [in English].
23. Khaleeli, H. (2016). Treating Muslim children as terror suspects does not make Britain safer. *theguardian.com*. Retrieved from https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/jul/25/prevent-strategy-muslims-children-school [in English].
24. HM Government. CONTEST, The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism: Annual Report for 2015. (2015). *gov.uk*. Retrieved from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/539683/55469_Cm_9310_Web_Accessible_v0.11.pdf [in English].

25. Halliday, J. (2016). Almost 4,000 people referred to UK deradicalisation scheme last year. *theguardian.com*. Retrieved from https://www.theguardian.com/uk-news/2016/mar/20/almost-4000-people-were-referred-to-uk-deradicalisation-scheme-channel-last-year [in English].
26. Ross, A. (2016). Academics criticise anti-radicalisation strategy in open letter. *theguardian.com*. Retrieved from https://www.theguardian.com/uk-news/2016/sep/29/academics-criticise-prevent-anti-radicalisation-strategy-open-letter [in English].
27. Prevent Watch. Supporting Communities Impacted by Prevent. (2017). *preventwatch.org*. Retrieved from http://www.preventwatch.org/about-prevent-watch/ [in English].
28. Counter-Terrorism and Security Act 2015. (n. d.). *legislation.gov.uk*. Retrieved from http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/6/contents/enacted [in English].
29. Home Office. Law tightened to target terrorists' use of the internet. (2017). *gov.uk*. Retrieved from https://www.gov.uk/government/news/law-tightened-to-target-terrorists-use-of-the-internet [in English].
30. Counter Extremism Project. France: Extremism & Counter-Extremism. (2017). *counterextremism.com*. Retrieved from https://www.counterextremism.com/countries/france [in English].
31. Le Gouvernment. La lutte contre le terrorisme [The counter terrorism law]. (2017). *gouvernement.fr*. Retrieved from http://www.gouvernement.fr/action/la-lutte-contre-le-terrorisme [in French].
32. Stop-Djihadisme: Agir contre la menase terroriste [Stop-Jihadism: Take action against the terrorist threat]. (2017). *stop-djihadisme.gouv.fr*. Retrieved from http://www.stop-djihadisme.gouv.fr/ [in French].
33. Romain, Q. (2016). The French counter-radicalisation strategy. *rsis.edu.sg*. Retrieved from https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2016/12/WP301.pdf [in English].
34. AFR. Macron acte la fin de l'état d'urgence, remplacé par la loi antiterroriste [Macron marks the end of the state of emergency, replaced by the counterterrorism law]. (2017). *liberation.fr*. Retrieved from http://www.liberation.fr/france/2017/10/30/macron-acte-la-fin-de-l-etat-d-urgence-remplace-par-la-loi-antiterroriste_1606814 [in French].
35. Ministre de L'intérieur. (2016). Plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme [Action plan against radicalization and terrorism]. *interieur.gouv.fr*. Retrieved from https://www.interieur.gouv.fr/SG-CIPDR/Prevenir-la-radicalisation/Prevenir-la-radicalisation [in French].
36. Hellmuth, D. (2015). Countering Jihadi Terrorists and Radicals the French Way. *Studies in Conflict & Terrorism*. *tandfonline.com*. Retrieved from http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1057610X.2015.1076277 [in English].
37. Rid, A, & Pol, J. (2017). Shho robyty z hvyleiu inozemnyh boiovykiv, shho povertaiutsia? [What should be done with the inflow of returning foreign fighters?]. *nato.int*. Retrieved from https://www.nato.int/docu/review/2017/Also-in-2017/daesh-tackling-surge-returning-foreign-fighters-prevention-denmark-rehabilitation-programmes/UK/index.htm [in Ukrainian].
38. Reuters. Pressure mounts on Merkel over migrant policy in future coalition. (2017). *reuters.com*. Retrieved from http://www.reuters.com/article/us-germany-asylum/pressure-mounts-on-merkel-over-migrant-policy-in-future-coalition-idUSKBN1D211A?il=0 [in English].
39. Counter Extremism Project. (2017). Germany: Extremism & Counter-Extremism. *counterextremism.com*. Retrieved from https://www.counterextremism.com/countries/germany
40. Bundesamt für Verfassungsschutz. (2017). The Annual Report on the Protection of the Constitution. *verfassungsschutz.de*. Retrieved from https://www.verfassungsschutz.de/en/public-relations/publications/annual-reports [in English].
41. Lozano, M. (2014). Inventory of the best practices on de-radicalisation from the different Member States of the EU. *terra-net.eu*. Retrieved from http://www.terra-net.eu/files/nice_to_know/20140722134422CVERLTdef.pdf [in English].
42. EXIT-Deutschland. EXIT-Germany. (n. d.). *exit-deutschland.de*. Retrieved from http://www.exit-deutschland.de/english/ [in English].
43. HAYAT-Deutschland. HAYAT-Germany. (n. d.). *hayat-deutschland.de*. Retrieved from http://hayat-deutschland.de/english/ [in English].
44. Deutscher Bundestag. (2016). Bundestag verabschiedet Antiterrorpaket [Bundestag passes anti-terror law package]. *bundestag.de*. Retrieved from https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2016/kw25-de-terrorismus/428780 [in German].
45. Ekstremizm v Ukraini. Proiavy, vplyvy ta zahrozy. Serpen-veresen 2017 roku. [Extremism in Ukraine: manifestations, influences, and threats. August-September 2017]. [Ukrainian Institute for Extremism Studies]. *Ukrainskyi instytut doslidzhennia ekstremizmu – Ukrainian Institute of Research of Extremism*. (n. d.). *uire.org.ua*. Retrieved from http://uire.org.ua/doslidzhennya/ekstremizm-v-ukrayini-proyavi-vplivi-ta-zagrozi-serpen-veresen-2017-roku-analitichna-zapiska/ [in Ukrainian].

УДК 327.8:355.01.001.361(477)+(470)(1-651.1)

WESTERN POLITICAL THOUGHT ON THE RUSSIA-UKRAINE CRISIS AND RUSSIAN AGGRESSION AGAINST UKRAINE

Kuzio Taras,
PhD in Political Science

Western scholars and experts write about the Ukraine-Russia crisis Russia's military aggression against Ukraine from five different angles. These can be divided into Russia apologists, geopolitics, Russian empire building, nature of Vladimir Putin's regime and national identity. Of these five, the first should be prioritised in counter-information campaigns. The second, third and fourth are important tools of analysis and Ukraine can cooperate with scholars and experts in these fields. Surprisingly, the smallest attention has been upon national identity which in my view is the best explanation of the crisis and war. The second, third and fourth explanations can be viewed as an outgrowth of national identity. The war would end if Putin and other Russian leaders decided they henceforth accepted Ukrainians were not a branch of the "Russian people" (that is, a separate nation) and Ukraine was a sovereign country with the right to decide its own geopolitical destiny.

Keywords: Western political thought, Ukraine, Russia, conflict, war, national identity.

Western writing about the Ukraine-Russia crisis and Russia's military aggression against Ukraine can be divided into five different groups. These are Putin's apologists, authors who explain Russian actions by the reasons of geopolitics, scholars who study Russian empire building case, political scientists who are focused on the nature of Vladimir Putin's regime and a group of academicians who use tools of the national identity concepts. Only the second, third and fourth groups can be considered as important contributors to analysis of the current crisis and Ukraine can cooperate with such scholars and experts. The national identity issue is paid the least attention, although the second, third and fourth explanations of the Russian policy toward Ukraine can be viewed as an offset of national identity.

Putin Apologists

Putin apologists exist on the extreme left and right of Western politics with on the whole the former tending to be prominent in Europe and the latter in the US. A prominent exception to this rule is well-known US academic Stephen F. Cohen who is an outspoken Putin apologist. His equivalents in the UK would be Richard Sakwa and in Germany Alexander Rahr. Canada is not immune to this trend as its identity has been long built on anti-Americanism. Based at Carlton University in Ottawa, Piotr Dutkiewicz would be Canada's equivalent of Cohen and Sakwa but there are many more Putin apologists at the University of Ottawa [1].

Left-wing critics of American foreign policy view Putin as their ally against US hegemony. An example of such a view is the leader of the British Labour Party Jeremy Corbyn who has a record of supporting nuclear disarmament, excusing Russian aggression, anti-Americanism and hostility to NATO.

The alliance of left-wing critics of the US and realists who tend to be US nationalists is truly the most bizarre aspect of the Russia-Ukraine crisis. They both blame the West (EU, NATO, democracy promotion) for allegedly provoking Russia into reacting because of the EU's enlargement into Moscow's sphere of influence. Both groups apologise for Putin by claiming he had no choice but to launch his interventions in response to irresponsible Western policies.

Left-wing critics and realists see a solution to the crisis through the "Finlandisation" of Ukraine which they naively believe Russia would accept. Because they fail to take into account the national identity causes of the crisis they ignore Putin's strategic goal of forcing Ukrainians to accept Russia as heir suzerain: Putin's model for Ukraine is not Finland or Austria in the Cold War but Belarus under Alyaksandr Lukashenka. Left-wing critics and realists naively (or consciously) claim that Russia would not be opposed to a democratic Ukraine built on European values when in fact a key driving force of Putin's policies since the Rose and Orange Revolutions has been to prevent contagion by "colour revolutions" into Russia. Putin, like many Eurasian leaders such as Viktor Yanukovych understand democratic revolutions not as genuine popular uprisings but as Western conspiracies that are anti-Russian by their very nature.

There are three major pitfalls to the arguments made by left-wing critics and realists.

The first is they view the crisis through Russian eyes making their analysis weak and faulty. Left wing critics (Sakwa, Cohen) and realists (John Mearsheimer, Rajan Menon and Eugene Rumer) do not treat Ukraine as a serious international actor. Many critical articles have been published on realism and the crisis, some by realists who say it is in the strategic interests of the West to support Ukraine. Realists have supported [2] and opposed the US sending military equipment to Ukraine [3].

The second is that they ignore domestic drivers of the conflict in Ukraine and Russia and in turn exaggerate the influence of external actors. Putin claimed he intervened in the Crimea because Ukraine was about to join NATO and because Russians and Russian speakers were being oppressed. Both are factually and analytically untrue. Ukraine had no offer of NATO membership and a report issued after a Council of Europe visit to the Crimea in March 2014 found no evidence of suppression of infringement of the rights of Russians and Russian speakers – but they did find repression of Crimean Tatars and Ukrainians.

A third point is the proposal for the "Ukrainian problem" to be dealt with through a grand bargain. This was always an impossible dream and their support for such a policy reflected the willingness of left-wing critics and realists to place their ideology ahead of their analytical skills. There have been three failed US–Russia resets under Presidents George W. Bush (2001–2002), Barack Obama (2009–2010) and Donald Trump (2016–2017) for the same reasons. No re-set can work if one side (in this case Russia) believes it is an innocent and aggrieved party and argues that only the US should reset. Putin has been angry with the West for a long time and believes the West is the aggressor party, not Russia [4].

When Trump was elected, Putin and his kleptocratic were wrong as a Putin-Trump reset and grand bargain were highly unlikely [5]. Instead, Putin's hacking of the US elections has produced the opposite effect and created the greatest anti-Russian consensus among Republicans and Democrats and both houses of the US Congress for the last four decades that was evident in new sanctions against Russia.

Russian policies backfiring are nothing new: let us recall President Leonid Kuchma who was elected in 1994 on a moderate pro-Russian platform being turned away from Russia and towards NATO by President Borys Yeltsin's refusal to travel to Kyiv to sign the inter-state treaty. V. Yanukovych was Ukraine's most pro-Russian president who fulfilled all of the demands made by President Dmitri Medvedev in his August 2009 open letter to President Viktor Yushchenko. Nevertheless, Russia charged Ukraine under Yanukovych the highest gas price in Europe. This experience of dealing with Putin tells us that "Finlandisation" would be impossible as Russia would continue to make demands against Ukraine.

Geopolitics, Russian Imperialism and Putin's Regime

Since 2014, the greatest number of articles that have been published on the crisis and war have been from the vantage point of geopolitical rivalry between Russia and the EU and US. Much of the Western discussion centres upon the mechanics and whether it was strategic feasible for the EU to enlarge into the former USSR (outside the three Baltic states). In Russian eyes the EU is not a serious foreign policy actor and in typical Soviet conspiratorial fashion Moscow sees the US pulling its strings behind the scenes.

The problem with Western writing on geopolitics is that it is framed as a geopolitical clash between great powers where Ukraine is not an active subject and "higher bodies" are deciding its fate. It is as though Ukraine is the rope in a tug of war between the US (working through the EU) and Russia. And yet it is worthwhile pointing out that NATO and the EU do not offer Ukraine membership and the Eastern Partnership only provides integration without membership or as Nicu Popescu and Andrew Wilson called it "enlargement-light."

The majority of the writing on Russian imperialism and Putin's desire to build a new empire is produced by think tanks; Putin apologists tend to be found in academia. Such an example of a prominent think tank is the Royal Institute of International Affairs and scholars associated with it such as James Sherr or the many think tanks in Washington DC who publish excellent analyses of Russian policies.

Some of this writing by think tanks such as Bellingcat and other think tanks analyse in great detail Russian military actions in Ukraine and against Ukraine, cyber warfare and the many aspects of hybrid warfare. But, there are four problems with the large number of publications on hybrid warfare.

The first factor is that much of the literature ignores the Soviet origins of hybrid war thereby implying that Putin invented it. In fact, hybrid war in various forms has existed throughout the 69-year history of the USSR. The USSR has always practised *mokrye dela* (*wet jobs*) or assassinations; only five years after it was founded a Soviet agent assassinated Ukrainian military and political leader Symon Petlura in Paris in 1926. Three further assassinations of Ukrainian nationalist leaders took place in Rotterdam (1938) and Munich (1957, 1959). In the 1970s and 1980s the USSR practiced *dezynformatsiya* (*disinformation*) and was successful at spreading lies around the world's media in the pre-Internet era (the most famous example was that the CIA invented Aids). *Maskirovka* (*deceiving one's enemies*) was also not invented by Putin but has a long Soviet tradition that Putin has perfected. Modern technology, social media and the Internet has been weaponised by Putin's regime to give it greater abilities than the USSR ever possessed to conduct hybrid, cyber and information warfare.

The second factor is that Western analyses miss a key point of Russian information warfare. The USSR consisted of fifteen republics but anti-nationalist propaganda was only directed at Ukrainians and the three Baltic states. Belarusian and Russian nationalisms were not considered a threat to the USSR because the former was not popular (as seen by its miniscule dissident movement) and the latter because Russian democrats and nationalists were never separatists. In 1991, Russia did not declare independence from the USSR and Yeltsin's Russia took control of Soviet institutions.

The third factor is that the greatest volume of anti-nationalist propaganda in the USSR was directed at Ukrainians both internally by the Communist Party and KGB and externally through the Society for Cultural Relations with Ukrainians Abroad (known as Tovarystvo Ukrainy) and its weekly newspapers *News from Ukraine/Visti z Ukrayny*. As seen in August and December 1991, when Ukraine declared independence and held a referendum that won overwhelming support, Ukrainian nationalism was the major threat to the USSR. Nevertheless, Western analysts have failed to make the connection as to why in the contemporary era the greatest volume of Russian fake news and information attacks are directed at Ukraine (not the EU, US or any other country). The *Disinformation Review* published by the European External Action Service of the EU has documented 264 and 278 examples of "pro-Kremlin disinformation" directed at the EU and US and 642 directed against Ukraine [6].

The fourth factor is that Western analyses draw on Russian sources and largely ignore Ukrainian analysis and published work. Mark Galeotti's very good study of hybrid warfare for example is typical in not citing Ukrainian sources. This is again surprising as Ukraine has the most experience of hybrid warfare. It would be worthwhile for Western analysts and Russianists of hybrid warfare to consult Ukrainian sources such as Volodymyr Horbulin [7], who was Kuchma's national security adviser, and the Razumkov Centre's National Security and Defence magazine [8].

Western experts and academics write about the crisis and Russian aggression through nature of Russia's regime and Russian views of its neighbours as not possessing sovereignty. As early as 2003, Russian and Western scholars defined Putin's regime as a militocracy because all of the key leadership positions were controlled by the *siloviki* (*security forces*). If the hardline August 1991 coup in the USSR had been successful the country would have become a militocracy. Russia's militocracy is also, according to the human rights think tank Freedom House, a "consolidated authoritarian regime" [9]. Meanwhile, US academic Alexander Motyl and Russian scholar Vladislav Inozemtsev describe Russia as fascist state [10].

Clearly, the fact that Putin's Russia is a militocracy and a consolidated authoritarian and fascist regime will have an important impact upon its foreign policy and especially its national identity towards Ukrainians. Although Western scholars have admirably dissected the many negatives of Putin's regime few of them have connected the dots that would lead them to understand why a regime led by *siloviki* who were indoctrinated with Soviet Russian nationalism and anti-Western xenophobia would also hold a visceral hatred for Ukrainian identity that seeks to exist outside the *Russkii Mir* (*Russian World*).

Ukrainian National Identity

Ukraine is a unique post-colonial country in having western and eastern neighbours who both did not accept the existence of a Ukrainian nation. Ukraine's problem with Polish nationalistic chauvinism was resolved by Joseph Stalin when he created Communist Poland within new borders. In both the Polish and Russian cases there was, and remains, a struggle over Ukraine's borders. In the West, the border problem was resolved by Stalin in World War II while in the East it is still being fought over.

There are very few Western experts and academics who write about national identity in Russian-Ukrainian relations and these include, Mykola Riachuk and this author. Many books and articles have been published in the West by Russianists who dominate University centres devoted to post-communist studies. Columbia University's Timothy Frye is wrong in writing that Russian studies is thriving in the US as it has failed to produce good analysis of the crisis and war [11]. There are two problems with Russian studies in the West.

The first is that few studies (an exception being the work on Russian identity by Vera Tolz) have focused on Russian chauvinism towards Ukrainians and Belarusians and their treatment of them as branches of the "Russian" nation. In the recently published book *The New Russian Nationalism* edited by Pål Kolstø and Helge Blakkisrud [12] there is nothing on the subject of Russian nationalism and chauvinism towards Ukrainians and Belarusians. The second is that many Western Russianists downplay the influence, apologise for or make excuses about Russian nationalism n contemporary Russia. Marlene Laruelle, for example, plays down the importance of Putin's favourite author – White émigré fascist and anti-Semite Ivan Ilyin. Laruelle like many Russian studies academics in the West downplays the influence of Russian nationalism in Putin's Russia. At the same time, many Russianists (especially left-wing critics and realists) echo Russia's information war when they grossly exaggerate the influence of ethnic nationalism in Ukraine.

The major reason why Western Russianists continue to ignore the national identity question is because they continue to use sources from Russia and they often therefore see Ukraine through Russian eyes. There is no excuse today to not use Ukrainian sources which are all available on the Internet. There are more Russian-language than Ukrainian-language media publications (for example, Ukraine publishes 3 Russian-language weekly politics magazines and 2 Ukrainian-language). Some publications appear in both Ukrainian and Russian. More problematical and biased is the fondness for quoting Putin and disinterest in citing President Petro Poroshenko which indirectly suggests that the views of Ukrainian politicians are unimportant. There can be no excuse to not use the Ukrainian presidential, parliament and government web sites as they all appear in Ukrainian, Russian and English.

The problem of Russian nationalistic chauvinism will not go away if Putin is no longer Russian leader or – very unlikely – Russian democrats come to power. Opinion polls by the Levada Centre [13] show that Russian chauvinism towards Ukrainians and Russia's xenophobia towards the West permeates the majority of the population. So-called Russian "democrats" like Alexei Navalny are democrats at home and imperialists abroad, a point little understood or discussed in the West. Nearly all the so-called "opposition" supports the annexation of the Crimea (one exception is Garry Kasparov) and they rarely protest at Russian military aggression in eastern Ukraine. The phenomenon of being a democrat at home and imperialist abroad has a long history in Western Europe. Oliver Cromwell, after all was the founder of English parliamentary democracy, was also the butcher of the Irish Catholics.

The essence of Russian nationalistic chauvinism is four-fold:

1. Ukraine cannot exist as an independent state outside Russia's sphere of influence. This is because Ukrainians are not a nation and therefore they can only create an artificial and failed state which requires a foreign overlord – Russian or Western. Since the Euromaidan, Ukraine has been led by oligarchs who are in the West's pocket and they together prevent the *narod* (*people*) from doing what they earnestly desire, which is to unite with Russia. Such a view of Ukraine was not created by Putin as it also existed in the 1990s.

In Russian eyes, Belarus has adopted the correct course of action under Lukashenka by accepting Russia as its suzerain. Ukrainian elites have not but they will eventually return to "Mother Russia." Yanukovych was bribed in November-December 2013 with a $15 billion "loan" to become Ukraine's Lukashenka but this failed as no Russian politicians had ever read Leonid Kuchma's book *Ukraine is not Russia*.

2. Ukraine is a surrogate battleground of Russia's bigger war with the West. The EU was wrong to attempt to take Ukraine away from Russia and it failed to understand how Putin had become hostile to EU enlargement

from 2010–2012. The origin of Putin's views of Ukraine lies in Soviet nationality policy where the three eastern Slavs of the once medieval state of Kyiv Rus were the kernel of the USSR, just as today they would be the core of the CIS Customs Union and Eurasian Union. In 2016, Putin unveiled a monument to Grand Prince Volodymyr who ruled Kyiv Rus before Moscow existed.

3. Russian speakers in Ukraine are "Russian" compatriots who are suppressed by "fascists" and "nationalists" and need Russia's protection. *Russkii* can be translated into "Russian" in English meaning ethnic Russian but *Russkii* can also be understood as representing the three branches of the Russian people – Russians, Ukrainians and Belarusians. Western Russianists have ignored Putin's return to Tsarist chauvinism about Russians and Ukrainians constituting *odyn narod* (*one people*).

4. Ukraine's relationship with Russia has always been beneficial and advantageous to it and Russia has never undertaken any bad policies towards Ukraine. Russification did not take place in Ukraine as there was simply the desire of Ukrainians to adopt a more "civilised" language that is used in the modern urbanised and industrialised world. Such views were and remain common in Europe and can be found in current French attitudes towards regional minorities or earlier in English attitudes towards the Welsh and Irish languages.

Conclusions

Western scholars have written a lot about the Russia-Ukraine crisis and Russian aggression but in many cases, as this article shows, they have missed the wood for the trees. It is as though they have wished to dissect the crisis and aggression from a multitude of angles while not wishing to draw the conclusion that national identity is the root cause of the crisis; specifically Russian chauvinism towards Ukraine and Ukrainians.

While there is hope that over time some Western scholars writing from the vantage points of geopolitics, Russian empire and Russian regime will come around to understanding the root causes of the crisis and aggression. This though will be highly unlikely in Moscow where Russian political leaders and so-called "experts" will remain for many years to come too deeply influenced by their stereotypes and myths of Ukrainians to be able to understand the internal dynamics of Ukraine. Russian political leaders and the *siloviky* got Ukraine wrong in 2004 and 2013–2014 and are very likely to keep getting Ukraine wrong. That is why it is time for Western Russianists to switch from using Russian to Ukrainian sources and opinion polls in their research and in doing so come to better understand internal dynamics in Ukraine and the root causes of Europe's biggest crisis since World War II.

References

1. Excerpt of an interview with Taras Kuzio on "Putin's War Against Ukraine: Revolution, Nationalism & Crime", Kyiv, Ukraine. (2017, Feb. 25). *youtube.com*. Retrieved from https://www.youtube.com/watch?v=boAHTpdBvf0
2. Bennett, Kirk. (2015). The Realist Case for Arming Ukraine. *the-american-interest.com*. Retrieved from https://www.the-american-interest.com/2015/02/20/the-realist-case-for-arming-ukraine/
3. Menon, Rajan, & Ruger, William. (2017). The Trouble with Arming Ukraine. *foreignaffairs.com*. Retrieved from https://www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2017–10–11/trouble-arming-ukraine
4. Kuzio, Taras. (2017). Why Vladimir Putin is Angry with the West. *Security Policy Working Paper, No. 7/2017. baks.bund.de*. Retrieved from https://www.baks.bund.de/sites/baks010/files/working_paper_2017_07.pdf
5. Kuzio, Taras. (2017). A reset was always fake news. New sanctions are not. *neweasterneurope.eu*. Retrieved from http://neweasterneurope.eu/2017/08/04/a-reset-was-always-fake-news-new-sanctions-are-not/
6. Disinformation Review. (2017). *euvsdisinfo.eu*. Retrieved from https://euvsdisinfo.eu/disinfo-review/
7. Horbulin Volodymyr. (2017). The World Hybrid War: Ukrainian Forefront: monograph. Kharkiv: Folio [in English].
8. Russia's "hybrid" war – challenge and threat for Europe. *National security and defence magazine*. (2016). razumkov.org.ua. Retrieved from http://razumkov.org.ua/uploads/journal/eng/NSD167–168_2016_eng.pdf
9. Russia. Nations in Transit. Report *Freedom House*. (2016). *freedomhouse.org*. Retrieved from https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2016/russia
10. Inozemtsev, Vladislav. (2017). Putin's Russia: A Moderate Fascist State. *the-american-interest.com*. Retrieved from https://www.the-american-interest.com/2017/01/23/putins-russia-a-moderate-fascist-state/
11. Frye, Timothy. (2017). Russian Studies is Thriving, not Dying. *nationalinterest.org*. Retrieved from http://nationalinterest.org/feature/russian-studies-thriving-not-dying-22547
12. The New Russian Nationalism: Imperialism, Ethnicity and Authoritarianism 2000-15. (2015). *oapen.org*. Retrieved from https://oapen.org/download?type=document&docid=605858
13. Prospects of Russia-Ukraine Relations. *National Security and Defence magazine*. (2015). *old.razumkov.org.ua*. Retrieved from http://old.razumkov.org.ua/eng/journal.php?y=2015&cat=218

ГУМАНІТАРНА БЕЗПЕКА

УДК 37(477)(094.4/.5):323.15+34

МІЖНАРОДНІ І ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВПРОВАДЖЕННЯ НОВОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ОСВІТУ» (В ЧАСТИНІ ВИЗНАЧЕННЯ МОВ НАВЧАННЯ)

Черненко Тетяна Василівна,
кандидат філософських наук

Іщенко Андрій Юрійович,
кандидат філологічних наук, старший науковий співробітник

Литвиненко Олександр Миколайович,
кандидат філософських наук

У статті розглянуто проблеми, пов'язані з ухваленням нового Закону України «Про освіту», а саме з реакцією окремих сусідніх держав (передусім Угорщини та Румунії) на положення, що визначають мови навчання в освітніх закладах різних рівнів. Проаналізовано відповідність зазначених положень міжнародним правовим актам, ратифікованим Україною.

Ключові слова: закон, освіта, мови, національні меншини.

Chernenko Tetiana, Ishchenko Andrii, Lytvynenko Oleksandr

INTERNATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF IMPLEMENTATION OF THE NEW LAW OF UKRAINE «ON EDUCATION» (WITH REGARD TO LANGUAGES OF INSTRUCTION)

The article considers some problems connected with the adoption of the new Law of Ukraine "On Education", namely the reaction of certain neighboring states (primarily, Hungary and Romania) to the provisions defining the language of instruction in educational institutions of different levels. The authors analyze compliance of the mentioned provisions with the international legal acts ratified by Ukraine.

Keywords: legislation, education, languages, national minorities.

Постановка проблеми. Закон «Про освіту», ухвалений Верховною Радою України 5 вересня 2017 р. і підписаний Президентом України 25 вересня цього ж року, викликав значний негативний резонанс в окремих сусідніх країнах. Слід зауважити, що низка коментарів та гучних заяв діючих політиків цих країн пролунали майже одночасно та доволі безапеляційно. Втім, новітні законодавчі зміни з метою якісного реформування вітчизняної освіти зацікавили представників міжнародного політикуму виключно через ст. 7 нового Закону України «Про освіту», присвячену зміні підходів до мов в українській освіті.

Аналіз останніх публікацій. Складна соціально-політична ситуація в Україні зумовила підвищення

інтересу вітчизняних учених до проблеми міжнаціональних взаємовідносин, освіти, мов навчання та спілкування національних меншин (С. Бевз, В. Кузьменко, І. Левченко, І. Мигович, Л. Сідун та ін.). Свого часу дослідженням мовних аспектів державної етнополітики були присвячені наукові праці В. Котигоренка, В. Кулика, Л. Нагорної, В. Бушанського, І. Лопушинського.

Вітчизняна практика білінгвальної освіти проаналізована в працях О. Павлик, Н. Зорька та Л. Асанова (відповідно особливості організації білінгвального навчання для дітей російської та кримськотатарської національних меншин), В. Бойченка, В. Колкунова, А. Солодкої (полікультурне виховання в закладах освіти), Е. Бекірова, М. Вахицької, Т. Окуневич, К. Маргітич, Є. Бубнова (підготовка педагогів для роботи в умовах шкіл для національних меншин).

Проблема розвитку шкіл національних меншин завжди перебувала в полі зору науковців. Зокрема, М. Авдієнко, Б. Чирко, В. Войнолович, Л. Войналович, О. Бистрицька, М. Марчук, В. Наулко, В. Недольська, С. Очеретко та ін. привертали увагу науковців до означеної проблеми. У наукових пошуках сучасних учених Б. Андрієвського, Л. Березівської, Є. Голобородько, В. Кременя, О. Обидьонової, О. Рафальського, Н. Рудницької, І. Миронової, О. Сухомлинської та ін. висвітлюються питання організації системи освіти для національних меншин і полікультурної освіти й виховання.

Мета дослідження. Якісна освітня реформа в Україні назріла давно, бо саме розвиток і вдосконалення освітньої галузі є нагальною передумовою економічного розвитку країни, результативного пошуку шляхів до зростання добробуту суспільства. Водночас аналіз міжнародної реакції на ухвалення в Україні освітніх новацій дає можливість розуміння, що питання гуманітарної політики залишатимуться одними з найуразливіших місць у нинішньому протистоянні українського суспільства гібридній агресії, розпочатій керівництвом Російської Федерації. Автори мали на меті: розглянути проблеми, пов'язані з ухваленням нового Закону України «Про освіту», а саме з реакцією окремих сусідніх держав на положення, що визначають мови навчання в освітніх закладах різних рівнів; проаналізувати відповідність зазначених положень міжнародним правовим актам, ратифікованим Україною; обґрунтувати низку положень та конкретних рекомендацій, спрямованих на врегулювання конфліктних моментів імплементації нового Закону України «Про освіту».

Слід зауважити, що передбачена ст. 7 та Прикінцевими положеннями Закону України «Про освіту» зміна підходів до мов в українській освіті, полягає у такому: 1) з 2020 р. право навчатися рідною мовою національні меншини матимуть лише в дошкільних закладах та у початкових школах; 2) викладання загальноосвітніх предметів у основній (5–9 класи) та старшій профільній (у 10–11 класах, з часом і в 12 класі) школах здійснюватиметься державною мовою; 3) паралельно буде організовано вивчення мови, літератури, історії національної меншини мовою відповідної національної меншини [1]. Тобто саме те положення освітнього законодавства, яке має сприяти поступовому відродженню вживання державної мови шляхом поліпшення якості її викладання та є одним із найвагоміших чинників сприяння консолідації українського суспільства, формуванню національної стійкості до зовнішніх викликів і загроз, було визначено як серйозне порушення прав національних меншин і таке, що суперечить міжнародним правовим актам, ратифікованим Україною.

Уже 7 вересня 2017 р. Міністерство закордонних справ Румунії зробило заяву, в якій, зокрема, зазначалося, що, згідно з Рамковою конвенцією Ради Європи про захист національних меншин, держави зобов'язуються визнавати право кожної особи, яка належить до національної меншини, вивчати свою рідну мову, а також ішлося про те, що румунська сторона в діалозі з Україною щодо захисту прав румунської національної меншини постійно наголошувала на необхідності дотримання міжнародних норм. 13 вересня в Києві відбулася Шоста сесія румунсько-української урядової комісії із захисту осіб, що належать до національних меншин, у ході якої румунська сторона висловила незадоволення з приводу того, що ухвалення Закону України «Про освіту» відбулося без консультацій з представниками організацій румунської меншини, і закликала українську владу, перш ніж закон буде підписаний Президентом України, довідатися, що думають з цього приводу Венеціанська комісія та Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин.

20 вересня 2017 р. парламент Румунії прийняв декларацію, в якій зверталася увага на те, що «європейські стандарти захисту національних меншин, зокрема, близько 400 тисяч румун, які проживають в Україні, є фундаментом демократичних

перетворень, без якого неможливо просуватися по шляху європейської інтеграції», а також анонсувався приїзд в Україну групи румунських парламентарів для «врегулювання ситуації» [2]. 21 вересня президент Румунії Клаус Йоханніс скасував свій візит до України, запланований на жовтень 2017 р., і виступив проти візиту до Румунії Голови Верховної Ради України А. Парубія.

В Угорщині 7 вересня цього ж року міністр закордонних справ і торгівлі Петер Сійярто у телефонній заяві угорській агенції новин *MTI*, зокрема, сказав, що Україна «завдала Угорщині удару в спину ухваленням закону про освіту, який брутально порушує права угорської меншини» і назвав «ганебним» той факт, що «країна, яка прагне більш тісно співробітничати з Європейським Союзом, ухвалює рішення, що повністю суперечить європейським цінностям» [3].

12 вересня 2017 р. уряд Угорщини надіслав листи Генеральному секретарю ОБСЄ, Верховному комісару ООН з прав людини та Комісару ЄС з питань політики сусідства із закликом вжити заходів, щоб український закон про освіту не набув чинності. 19 вересня парламент Угорщини одностайно схвалив резолюцію із засудженням українського закону, який нібито порушує Копенгагенський документ та Паризьку хартію ОБСЄ, Європейську хартію регіональних мов або мов меншин. 21 вересня очільник офісу прем'єр-міністра Угорщини Янош Лазар під час прес-конференції назвав український закон про освіту «ганебним і неприйнятним» і закликав Президента України П. Порошенка не підписувати його. Він також використав згаданий вище фразеологізм «удар у спину» і зазначив, що Україна втрачає одного зі своїх друзів.

22 вересня 2017 р. міністр П. Сійярто з трибуни Генеральної асамблеї ООН закликав Верховного комісара з прав людини «розпочати розслідування», оскільки Закон України «Про освіту» «явно порушує конвенцію ООН і міжнародні норми». 26 вересня він заявив, що «Україна може забути про інтеграцію до Європи», оскільки «Угорщина, перебуваючи в Європейському Союзі, блокуватиме і ветуватиме будь-які кроки, які могли б означати подальший прогрес у процесі європейської інтеграції України» [4].

7 вересня 2017 також було оприлюднено роз'яснення Міністерства закордонних справ Польщі, де йшлося про те, що міністерство «уважно стежитиме за процесом впровадження закону в життя і вживатиме всіляких заходів, аби гарантувати полякам в Україні доступ до навчання польською мовою» [5].

9 вересня своє занепокоєння з приводу нового закону висловили у спільному листі до міністра закордонних справ України міністри закордонних справ Болгарії, Угорщини, Греції та Румунії. Примітно, що деякі впливові ЗМІ Німеччини також приєдналися до критики на адресу нового українського закону. В цьому випадку головним аргументом проти його мовних положень називалася небезпека відчуження російськомовних громадян [6].

До загального занепокоєння та обурення приєднався і Президент Молдови І. Додон, який у своїй заяві, оприлюдненій на його сторінці у *Facebook*, висловив упевненість, що керівництво України «усвідомить негативні наслідки цього закону і зробить відповідні кроки, щоб відмовитися від нього» [7].

З усіх зацікавлених сторін Російська Федерація відреагувала найпізніше: 12 вересня 2017 р. був оприлюднений коментар департаменту інформації і друку МЗС, в якому ухвалення Закону «Про освіту» розцінили як «спробу "майданної" влади здійснити повну українізацію освітнього простору України». Лише 27 вересня ц. р. Державна дума РФ одноголосно ухвалила заяву «Про неприпустимість порушення фундаментального права корінних народів і національних меншин України навчатися рідними мовами». У цьому документі зазначалося, що український закон про освіту «стане "актом етноциду" російського народу на Україні» [8]. Заява була спрямована в ООН, Міжпарламентський союз, Міжпарламентську асамблею СНД, Парламентську асамблею ОБСЄ, ПАРЄ. Аналогічну заяву ухвалила і Рада Федерації.

Показово, що критика українського Закону «Про освіту» з боку Росії практично збіглася в часі з ініціативою президента РФ щодо поліпшення становища з вивченням російської мови в Росії та недопущення скорочення обсягів її вивчення за рахунок розширення вивчення мов меншин. Подібні ініціативи в Росії засвідчують намагання влади заручитися додатковою підтримкою етнічних росіян – як наймасовішого і найбільш лояльного до влади електорату – за рахунок кроків, що не вимагають від держави жодних реальних зусиль, оскільки в одних національних регіонах Росії російській мові нічого не загрожує, тоді як в інших (Північний Кавказ) її використання в освіті та інших сферах суспільного життя фактично вже не регулюється з Москви.

Більш гостра і системна, порівняно з іншими країнами, реакція Румунії та Угорщини на мовну складову Закону «Про освіту», яка нібито дискримінує їх національні меншини в Україні, була цілком передбачуваною. Для цих країн підтримка збереження національної, культурної, релігійної ідентичності своїх меншин за кордоном є важливою складовою частиною державної політики. Особлива увага приділяється громадам, які існують у сусідніх країнах, на землях, що раніше входили до складу Румунії та Угорщини. Ці країни, як і Росія, здається, ще не позбулися остаточно «фантомного болю» за втраченими територіями, тому зберегти і посилити на них свою національну присутність є для них вкрай важливим. Крім того, публічна критика новацій Закону України «Про освіту» з боку Румунії та Угорщини зумовлюється внутрішньополітичною боротьбою в цих державах і намаганнями влади, використовуючи надумані приводи, завоювати підтримку виборців, орієнтованих на правоконсервативні, націоналістичні цінності.

В Угорщині досі жива пам'ять про наслідки Тріанонського договору (підписаний 4 червня 1920 р.), згідно з яким вона втратила понад дві третини своїх територій, що нині перебувають у складі Австрії, Румунії, Словаччини, Сербії, України, Хорватії, а також понад 60 % населення, у т. ч. два мільйони етнічних угорців. З 2010 р. після приходу до влади в Угорщині правих сил на чолі з В. Орбаном день «Тріанонської ганьби» щорічно відзначається як День національної єдності. Збереження «інтелектуальної і духовної єдності... нації, розірваної на частини бурями минулого століття» визначається як національна мета та обов'язок у Конституції Угорщини 2011 р. У документі також зазначено, що Угорщина «з урахуванням єдності всієї угорської нації, несе відповідальність за долю угорців, які проживають за її межами, сприяє збереженню і розвитку їх спільнот, підтримує їх прагнення, спрямовані на збереження угорського ідентитету, забезпечення індивідуальних і колективних прав, створення громадських органів самоврядування..., а також сприяє їх співпраці між собою і з Угорщиною» (ст. *D*) [11].

Ще 13 травня 2014 р. прем'єр-міністр Угорщини В. Орбан у парламенті країни заявляв, що «угорці, які проживають у Карпатському регіоні, мають право на подвійне громадянство, на права національної спільноти і на автономію» [9]. 21 березня 2017 р. аналогічну заяву зробив віце-прем'єр міністр Ж. Шем'єн, який між іншим зазначив, що «етнічні угорські партії (в інших країнах) не лише мають дбати про представлення інтересів місцевої угорської спільноти, але також несуть відповідальність перед усією нацією» [10]. Можна констатувати, що угорські високопосадовці ставляться до згаданих конституційних положень цілком серйозно і готові дотримуватися їх буквально, навіть якщо це шкодить відносинам з іншими державами, і не лише з Україною. Так, на початку вересня 2017 р. виник інцидент у відносинах між Угорщиною і Румунією через закриття в місті Тиргу Муреш (*угор.* Марошвашаргелі) угорської католицької школи. Угорська сторона розцінила це як «наступ на католицьку церкву, угорську меншину і дітей» і попередила, що блокуватиме вступ Румунії до міжнародних організацій, зокрема до Організації економічного співробітництва і розвитку. Як бачимо, цей інцидент, а саме реакція Угорщини, дуже нагадує той, що виник з приводу мовних положень українського закону про освіту.

У Румунії, у свою чергу, великою популярністю користується ідея єдності румунської нації незалежно від державних кордонів. Румунськими громадами в діаспорі та суміжних країнах (останні діаспорою не вважаються) опікується Міністерство у справах румунів звідусіль (такий дослівний переклад назви *Ministerul pentru Romnii de Pretutindeni* використовується на україномовній версії сайту міжнародної служби «Радіо Румунія»). Робота з їх культурної інтеграції також є одним із напрямів діяльності Міністерства національної освіти (між іншим, на сайті цього міністерства регіони України, де компактно проживають румуни, називаються Південна Бессарабія і Північна Буковина, що підкреслює їх «відірваність» від відповідних румунських/молдавських регіонів і є «коректним» приблизно так само, як називати територію Галичини Східною Малопольщею). З 2015 р. остання неділя травня в Румунії відзначається як День румунів звідусіль. Ідея національної єдності сполучається з ідеєю політичного об'єднання національних територій. Згідно з даними соціологічних опитувань, у 2012 р. 86 % жителів Румунії підтримали б об'єднання їхньої країни з Молдовою [12]. Напевно, таким самим було би їх ставлення і до перспективи приєднання до Румунії «Південної Бессарабії» та «Північної Буковини».

Слід наголосити, що необхідність змін у підходах до використання мов в українській освіті диктується не тільки (а у випадку угорської, румунської та польської меншин – і не стільки) потребою консолідації українського суспільства, зміцнення національної ідентичності та єдиного культурно-світоглядного простору. В контексті міжнаціональних

відносин та відносин із відповідними іноземними державами особливо важливим є те, що зволікання із запровадженням положень і норм, що містяться в новому Законі України «Про освіту», тягне за собою загрозу реальних порушень прав представників відповідних національних громад та їх дискримінацію за мовною ознакою.

Унаслідок недостатності обсягу вивчення української мови у національних школах та відсутності викладання загальноосвітніх предметів українською мовою, у 2016 р. 60,1 % школярів Закарпаття, які належать до угорської та румунської меншин, під час здачі іспитів ЗНО взагалі не подолали порогу «склав/не склав» тестування з української мови. Загалом по Закарпатській області незадовільну оцінку (від 1 до 3 балів за 12-бальною шкалою) отримало понад 36 % випускників, а в Берегівському районі, де компактно проживають угорці, цей показник становив 75 % [13]. Тобто ці випускники середньої школи не володіють українською мовою на такому рівні, щоб продовжувати подальшу освіту чи розпочинати трудову діяльність в Україні за межами регіону проживання.

Необхідні для подальшого здобуття освіти чи роботи в інших регіонах України предмети, навіть за умови їх належного опанування національною мовою, застосувати без знання української мови неможливо. Отже, такі випускники після закінчення школи не мають освіти, яку можливо застосувати на переважній частині території України. Таким чином, збереження нинішніх підходів до мовної складової освіти означало б, що держава не виконує своїх конституційних обов'язків, допускаючи порушення прав громадян України та їх дискримінацію за мовною ознакою. Продовжуючи практику навчання у середній школі мовами національних меншин, Українська держава фактично «закріпила» би сотні тисяч молодих громадян України за районами компактного проживання відповідних меншин або спонукала б їх до еміграції.

Взагалі практика здійснення навчального процесу національними мовами є радянською спадщиною. Вона була зумовлена особливостями складної і суперечливої національної політики держави, що відійшла в минуле понад чверть століття тому. Збереження цієї практики у сучасній Україні призвело до того, що вивчення державної української мови у школах для меншин відбувається тільки на окремих уроках української мови та літератури, що негативним чином позначається на рівні освіти тих, хто навчається.

Також варто зазначити, що в етнополітичному аспекті здобуття повної середньої, професійної та вищої освіти мовами меншин у країні, де існує національна більшість, яка кількісно набагато переважає всі інші національності (як-от в Україні чи Польщі), автоматично призводить до творення дискримінованої і через те хронічно невдоволеної групи населення, оскільки скорочує можливості отримання роботи, налагодження нормального життя в інших регіонах країни (за межами регіонів компактного проживання представників відповідної національності), що створюватиме додаткові загрози національній безпеці у внутрішньополітичному вимірі.

Наголосимо, що така аргументація на користь нового закону неодноразово озвучувалася українськими високопосадовцями і політиками, однак до цього часу досягти розуміння, зокрема, із урядом Угорщини, українцям не вдалося, навіть незважаючи на адвокацію, здійснену нещодавно Сеймом Литви [14].

Оскільки з боку представників державної влади окремих країн лунали звинувачення в тому, що ст. 7 Закону України «Про освіту» порушує міжнародні нормативні документи, ратифіковані Україною, доцільно з'ясувати, наскільки це відповідає дійсності.

У Загальній декларації прав людини (1948) йдеться лише про право кожної людини на освіту і про пріоритетне право батьків на вибір виду освіти для своїх малолітніх дітей, але не про мову освіти (ст. 26). Також зазначається, що освіта «повинна сприяти взаєморозумінню, терпимості і дружбі між усіма народами, расовими або релігійними групами» [15]. Очевидно, що в рамках держави цьому може сприяти лише загальнодержавна система освіти, і єдина мова викладання виступає при цьому головним об'єднавчим чинником. Натомість фрагментація освітнього простору за національною і мовною ознаками дає протилежний ефект.

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966) проголошує: «У тих країнах, де існують етнічні, релігійні та мовні меншості, особам, які належать до таких меншостей, не може бути відмовлено в праві разом з іншими членами тієї ж групи користуватися своєю культурою, сповідувати свою релігію і виконувати її обряди, а також користуватися рідною мовою» (ст. 27) [16]. Очевидно, що ні Закон України «Про освіту», ні жоден інший закон України не порушує це право.

Згідно з Конвенцією ООН про права дитини (1989), «у таких державах, де існують етнічні, релігійні або мовні меншості чи особи з числа корінного населення, дитині, яка належить до таких меншостей чи корінного населення, не може бути відмовлено у праві спільно з іншими членами її групи користуватися своєю культурою, сповідувати свою релігію і виконувати її обряди, а також користуватися рідною мовою» (ст. 30). Водночас у ст. 29 зазначено, що освіта дитини має бути спрямована на «виховання поваги до батьків дитини, її культурної самобутності, мови і національних цінностей країни, в якій дитина проживає» [17]. Цим положенням Закон України «Про освіту» також не суперечить.

Протокол № 1 до Конвенції Ради Європи про захист прав людини і основних свобод (1952) проголошує, що держава «поважає право батьків забезпечувати освіту і навчання відповідно до їхніх релігійних і світоглядних переконань», однак у цьому документі не йдеться про обов'язок держави фінансово та організаційно забезпечувати реалізацію цього права, так само як і про мову навчання (ст. 2) [18].

Згідно із Рамковою конвенцією Ради Європи про захист національних меншин (1995) держава зобов'язується «створити особам, які належать до національних меншин, рівні можливості для доступу до освіти всіх рівнів» (ст. 12) і визнає «за особами, які належать до національних меншин, право створювати свої власні приватні освітні та навчальні заклади і керувати ними», не несучи при цьому жодних фінансових зобов'язань. Умови для викладання мов національних меншин або навчання цими мовами держави «намагаються забезпечити, у міру можливості та в рамках своїх освітніх систем... без шкоди для вивчення офіційної мови або викладання цією мовою» (ст. 14).

У Рамковій конвенції також зазначається, що держави утримуються від політики асиміляції «без шкоди для заходів, що вживаються згідно з їх загальною політикою інтеграції» (ст. 5), тобто остання визнається такою, що має пріоритет [19].

Згідно з Документом Копенгагенської наради Конференції з людського виміру ОБСЄ (1990), держави-учасниці будуть прагнути гарантувати особам, які належать до національних меншин, належні умови «для вивчення своєї рідної мови або навчання своєю рідною мовою» (п. 34) [20]. Таким чином, держава має вибір між двома можливостями, і реалізацію першої з них Закон України «Про освіту» повністю забезпечує.

Паризька хартія для нової Європи (Підсумковий документ Наради з безпеки і співробітництва в Європі, що відбулася в Парижі 21 листопада 1990 р.) лише підтверджує, що «етнічна, культурна, мовна і релігійна самобутність національних меншин буде захищена і що особи, які належать до національних меншин, мають право вільно виражати, зберігати і розвивати цю самобутність без будь-якої дискримінації і в умовах повної рівності перед законом» [21]. Очевидно, що ні Закон України «Про освіту», ні жоден інший закон України не зазіхає на самобутність національних меншин і не перешкоджає їх вільному вираженню, збереженню й розвитку.

Що стосується Європейської хартії регіональних мов або мов меншин (1992), то зобов'язання, що їх взяла на себе Україна у зв'язку з ратифікацією цього документа, передбачають варіативність у застосуванні відповідних положень. Наприклад, підпункт *iv*) пункту *c*) ст. 8, який зобов'язалася застосовувати Україна, дає державі можливість вибирати між навчанням регіональними мовами або мовами меншин у рамках системи середньої освіти і викладанням їх як окремого предмета. Те ж саме передбачають і підпункт *iv*) пункту *d*) стосовно застосування згаданих мов у системі професійно-технічної освіти і підпункт *iii*) пункту *e*) стосовно їх застосування у системі вищої освіти, а саме можливість їх викладання у відповідних навчальних закладах як окремого предмета, про що і йдеться у ст. 7 Закону «Про освіту» [22].

11 грудня 2017 р. було оприлюднено офіційний висновок Європейської комісії за демократію через право (Венеціанська комісія) щодо ст. 7 Закону України «Про освіту» [23]. Висновок є збалансованим та конструктивним. Зокрема, Комісія підкреслила, що «сприяння посиленню державної мови та її обов'язковість для усіх громадян є законною і навіть похвальною метою держави». Також зазначено, що державна мова – чинник єдності та взаєморозуміння в суспільстві. У висновку Венеціанської комісії наголошується, що питання змісту та обсягу прав належать виключно до компетенції Конституційного Суду України, а низка інших питань застосування мов має вирішуватися спеціальними законами. Таким чином, звинувачення з боку Угорщини до України не були підтримані на загальноєвропейському рівні. Також висновок Комісії не містить рекомендацій щодо внесення змін до ст. 7 чинного Закону України «Про освіту». Рекомендації, що містяться в заключній частині висновку

Венеціанської комісії, допоможуть упровадженню Закону України «Про освіту» в інтересах української мови як державної з урахуванням важливості забезпечення розвитку мов національних меншин України. Крім того, Венеціанська комісія рекомендує подовжити перехідний період, протягом якого будуть упроваджуватися нові підходи до мовної освіти. Міністерство освіти і науки України висловило готовість врахувати рекомендації Венеціанської комісії при імплементації чинного Закону України «Про освіту» та під час розробки та впровадження нових законодавчих актів у галузі освіти [24].

Отже, незважаючи на твердження окремих представників влади сусідніх держав, ст. 7 чинного Закону України «Про освіту» не суперечить жодному міжнародному документу, ратифікованому Україною, що на загальноєвропейському рівні було, зокрема, підтверджено офіційним висновком Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії).

Значно більшу проблему становлять розбіжності між ст. 7 Закону України «Про освіту» і Законом України «Про засади державної мовної політики», ст. 20 якого прямо гарантує право отримання освіти регіональними мовами або мовами меншин «через мережу дошкільних дитячих установ, загальних середніх, позашкільних, професійно-технічних і вищих державних і комунальних навчальних закладів з українською або іншими мовами навчання». У зв'язку з цим передбачено, що «у державних і комунальних загальноосвітніх навчальних закладах з навчанням регіональними мовами вивчення предметів ведеться регіональними мовами (за винятком української мови і літератури, вивчення яких ведеться українською мовою)». Противники нового Закону «Про освіту» можуть посилатися на розбіжності в обох законодавчих документах. Ураховуючи багато інших принципових недоліків Закону «Про засади державної мовної політики», які перешкоджають формуванню єдиного гуманітарного простору України, й те, що він, власне, і створювався з метою завадити формуванню такого простору, уявляється безперспективним йти шляхом внесення до нього змін та доповнень. Більш доцільним було би ухвалити нові Закони «Про державну мову» і «Про мови національних меншин».

Однак, аби уникнути ситуації 2014 р., коли російські та деякі українські ЗМІ активно спекулювали на темі можливого скасування Закону «Про засади державної мовної політики», а спробу Верховної Ради України зробити це подавали мало не як одну з причин відокремлення Криму і збройного заколоту на Донбасі, до реформування мовної політики необхідно підходити зважено. Процес підготовки нових законів має бути прозорим і відкритим для участі громадських організацій, компетентних у цьому питанні й зацікавлених у нормалізації мовної ситуації в країні.

Висновки

Реальна загроза національній безпеці України може бути пов'язана не із запровадженням змін, передбачених ст. 7 нового Закону України «Про освіту» та його Прикінцевими положеннями, а зі зволіканням з їх реалізацією, що може спричинити обмеження прав і соціальних перспектив представників національних меншин, позбавлених можливості досконалого оволодіння державною мовою, збитки для української економіки, репутаційні втрати. Імплементація Закону України «Про освіту» в частині, що стосується вживання мов в освіті, була важливим і вкрай необхідним кроком, спрямованим на забезпечення прав національних меншин, недопущення дискримінації їх представників за мовною ознакою.

Закон України «Про освіту» в частині визначення мов навчання не суперечить міжнародним правовим документам, ратифікованим Україною. Претензії до нього з боку окремих сусідніх держав, передусім Румунії та Угорщини, зумовлені насамперед їх специфічною політикою стосовно своїх співвітчизників у суміжних країнах, яка об'єктивно перешкоджає їх інтеграції в гуманітарний простір цих країн і створює передумови для виникнення сепаратистських (іредентистських) настроїв. Схоже на те, що метою румунської та угорської влади є не розширення соціальних можливостей для українських румунів та угорців, нереальне без досконалого володіння українською мовою, а збереження їх мовно-культурних «гетто», орієнтованих відповідно на Бухарест і Будапешт. Наслідки подібної політики Росії ми спостерігаємо в Криму і на Донбасі.

Піти під зовнішнім тиском на поступки і повернутися до попереднього варіанта ст. 7, яким надавалася можливість отримати середню освіту мовами національних меншин, було би контрпродуктивним, адже повна середня освіта мовами меншин з необхідністю передбачає наявність вищих навчальних закладів з тими самими мовами навчання (інакше випускники національних

шкіл будуть дискриміновані у своєму праві на отримання вищої освіти), а остання – створення відповідних мовно-професійних середовищ. Альтернативою за таких обставин може стати отримання випускниками національних шкіл вищої освіти за кордоном, а саме у своїх мовно-культурних метрополіях, що ніяк не може бути метою освітньої політики України.

Також недоцільно йти на невиправдані компроміси, які вихолощують зміст ст. 7 Закону України «Про освіту». Йдеться про можливість викладання мовами національних меншин у середній школі від двох до восьми предметів, про що було заявлено міністром освіти і науки Л. Гриневич на телеканалі «Прямо» 26 вересня 2017 р. Такий діапазон можливостей виглядає абсурдно. Адже якщо в два предмети вкладаються, наприклад, література та історія мовою меншини, то вісім предметів – це майже вся освітня програма, хіба що за винятком української мови та історії, тобто повернення до ситуації, що існувала до ухвалення нового закону.

На жаль, позиція країн, реакція яких на вітчизняні освітні новації була найбільш різкою, свідчить про застосування інструментарію «м'якої» сили у межах «імпорту цінностей» до України. Намагаючись вести конструктивний діалог із цих проблемних питань, українській стороні необхідно це обов'язково враховувати, не дозволяючи офіційним особам окремих зарубіжних країн вдаватися до тиску і шантажу.

Оскільки існує очевидна суперечність між ст. 7 Закону «Про освіту» і ст. 20 Закону «Про засади державної мовної політики», а також зважаючи на те, що останній об'єктивно стоїть на заваді формуванню єдиного гуманітарного простору України, на що неодноразово звертали увагу експерти й науковці, необхідно ухвалити нові Закони «Про державну мову» і «Про мови національних меншин», які забезпечували б домінування української мови в усіх сферах суспільного життя, а також гарантували би збереження мовної і культурної самобутності національних меншин.

Список використаних джерел

1. Чи зможуть нацменшини навчатися в школі рідною мовою? Коментує Павло Хобзей [Електронний ресурс] // Громадське радіо. – 2017. – 7 верес. – Режим доступу : https://hromadskeradio.org/ru/programs/kyiv-donbas/chy-zmozhut-nacmenshyny-navchatysya-v-shkoli-ridnoyu-movoyu-komentuye-pavlo-hobzey
2. Парламент Румунії схвалив декларацію у зв'язку з українським освітнім законом [Електронний ресурс] // Європейська правда. – 2017. – 20 вересня. – Режим доступу : http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/09/20/7071271/
3. Ukraine has stabbed Hungary in the back by amending its education act [Електронний ресурс] / Міністерство закордонних справ і зовнішньої торгівлі Угорщини. – 2017. – 7 верес. – Режим доступу : http://www.kormany.hu/en/ministry-of-foreign-affairs-and-trade/news/ukraine-has-stabbed-hungary-in-the-back-by-amending-its-education-act
4. This will be painful for Ukraine [Електронний ресурс] / Міністерство закордонних справ і зовнішньої торгівлі Угорщини. – 2017. – 26 верес. – Режим доступу : http://www.kormany.hu/en/ministry-of-foreign-affairs-and-trade/news/this-will-be-painful-for-ukraine
5. Wyjaśnienia MSZ w związku z ustawą o edukacji i nauczaniem w języku polskim na Ukrainie. Biuro Rzecznika Prasowego Ministerstwo Spraw Zagranicznych [Електронний ресурс] / Міністерство закордонних справ Республіки Польща. – 2017. – 7 верес. – Режим доступу : http://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/c/MOBILE/aktualnosci/dla_mediow/sprostowania/wyjasnienia_msz_w_zwiazku_z_ustawa_o_edukacji_i_nauczania_w_jezyku_polskim_na_ukrainie
6. FAZ: Ошибка Украины с новым законом об образовании [Електронний ресурс] // DW. – 2017. – 14 верес. – Режим доступу : http://p.dw.com/p/2jwks
7. Додон чекає на відмову України від «несправедливого» освітнього закону [Електронний ресурс] // Європейська правда. – 2017. – 11 верес. – Режим доступу : http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/09/11/7070777/
8. Заявление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «О недопустимости нарушения фундаментального права коренных народов и национальных меньшинств Украины обучаться на родных языках» [Електронний ресурс] / Посольство Російської Федерації у Словацькій Республіці. – 2017 р. – 27 верес. – Режим доступу : https://slovakia.mid.ru/-/zaavlenie-gosudarstvennoj-dumy-federal-nogo-sobrania-rossijskoj-federacii-o-nedopustimosti-narusenia-fundamental-nogo-prava-korennyh-narodov-i-naciona?inheritRedirect=true
9. Угорщина вимагає для угорців на Закарпатті автономії і подвійного громадянства [Електронний ресурс] // Українська правда. – 2017. – 13 трав. – Режим доступу : http://www.pravda.com.ua/news/2014/05/13/7025158/
10. Віце-прем'єр Угорщини: «Автономія – мета та майбутнє закордонних угорських меншин» [Електронний ресурс // Закарпатський інформаційно-діловий портал «Mukachevo.net». – 2017. – 21 берез. – Режим доступу : http://www.mukachevo.net/ua/news/view/197237

11. Основний Закон Угорщини (25 квітня 2011 року) [Електронний ресурс] / сайт Міністерства закордонних справ Угорщини. – Режим доступу : http://nemzetikonyvtar.kormany.hu/download/3/00/50000/orosznyomda_jav%C3 %ADtott.pdf
12. Бондаренко А. Объединение Молдовы и Румынии: миф, который может стать правдой [Електронний ресурс] // Європейська правда. – 2015. – 3 лип. – Режим доступу : http://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2015/07/3/7035520/
13. Діти із сімей нацменшин повинні мати рівні шанси для отримання якісної освіти [Електронний ресурс] // Голос України. – 2017. – 12 верес. – Режим доступу : http://www.golos.com.ua/article/293444
14. Депутати Сейму Литви заступилися за Україну перед Угорщиною [Електронний ресурс] // Європейська правда. – 2017. – 9 листоп. – Режим доступу : http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/11/9/7073396/
15. Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015
16. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043
17. Конвенція про права дитини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_021
18. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_535
19. Рамкова конвенція про захист національних меншин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_055
20. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_082
21. Парижская хартия для новой Европы [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_058
22. Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/802-15
23. Ukraine – Opinion on the provisions of the Law on Education of 5 September 2017, which concern the use of the State Language and Minority and other Languages in Education, adopted by the Commission at its 113th Plenary Session (Venice, 8–9 December, 2017) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)030-e
24. Позиція МОН щодо опублікованого висновку Венеційської комісії: Міністерство дякує за роботу Комісії та готове імплементувати рекомендації [Електронний ресурс]. – 2017. – 11 груд. – Режим доступу : http://mon.gov.ua/usi-novivni/novini/2017/12/11/pozicziya-mon-shhodo-opublikovanogo-visnovku-veneczijskoyi-komisii/

References

1. Chy zmozhut natsmenshyny navchatysia v shkoli ridnoiu movoiu? Komentuie Pavlo Khobzei [Will the national minorities be able to get education in native languages? Comments from Pavlo Khobzei]. *Hromadske radio – The Public Radio*. (2017, Sept. 7). *hromadskeradio.org*. Retrieved from https://hromadskeradio.org/ru/programs/kyiv-donbas/chy-zmozhut-nacmenshyny-navchatysya-v-shkoli-ridnoyu-movoyu-komentuye-pavlo-hobzey [in Ukrainian].
2. Parlament Rumunii skhvalyv deklaratsiu u zviazku z ukrainskym osvitnim zakonom [The Romanian Parliament approved a declaration in connection with the Ukrainian educational law]. *Yevropeiska pravda – European Truth*. (2017, Sept. 20). *eurointegration.com.ua*. Retrieved from http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/09/11/7070777/ [in Ukrainian].
3. Ukraine has stabbed Hungary in the back by amending its education act. *The Ministry of Foreign Affairs and Foreign Trade of Hungary*. (2017, Sept. 7). *kormany.hu*. Retrieved from http://www.kormany.hu/en/ministry-of-foreign-affairs-and-trade/news/ukraine-has-stabbed-hungary-in-the-back-by-amending-its-education-act [in English].
4. This will be painful for Ukraine. *Website of the Ministry of Foreign Affairs and Foreign Trade of Hungary*. (2017, Sept. 26). *kormany.hu*. Retrieved from http://www.kormany.hu/en/ministry-of-foreign-affairs-and-trade/news/this-will-be-painful-for-ukraine [in English].
5. Wyjaśnienia MSZ w związku z ustawą o edukacji i nauczaniem w języku polskim na Ukrainie. Biuro Rzecznika Prasowego Ministerstwo Spraw Zagranicznych [Explanations of the Ministry of Foreign Affairs in connection with the Act on Education and Teaching in Polish in Ukraine. Office of the Spokesman Ministry of Foreign Affairs]. *The Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland*. (2017, Sept. 7). *msz.gov.pl*. Retrieved from http://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/c/MOBILE/aktualnosci/dla_mediow/sprostowania/wyjasnienia_msz_w_zwiazku_z_ustawa_o_edukacji_i_nauczania_w_jezyku_polskim_na_ukrainie [in Polish].

6. FAZ: Oshybka Ukrainy s novym zakonom ob obrazovanii [FAZ: The mistake of Ukraine with the new law on education]. *DW*. (2017, Sept. 14). *p.dw.com*. Retrieved from http://p.dw.com/p/2jwks [in Russian].
7. Dodon chekaie na vidmovu Ukrainy vid «nespravedlyvoho» osvitnoho zakonu [Dodon awaits Ukraine's rejection of the «unfair» educational law]. *Yevropeiska Pravda – European Truth*. (2017, Sept. 11). *eurointegration.com.ua*. Retrieved from http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/09/11/7070777/ [in Ukrainian].
8. Zayavleniye Gosudarstvennoy Dumy Federalnogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii «O nedopustimosti narusheniya fundamentalnogo prava korennykh narodov i natsionalnykh menshinstv Ukrainy obuchatsya na rodnykh yazykakh» [Statement of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation "On the inadmissibility of violating the fundamental right of indigenous peoples and national minorities of Ukraine to learn in their native languages"]. *The Embassy of the Russian Federation in the Slovak Republic*. (2017, Sept. 27). *slovakia.mid.ru*. Retrieved from https://slovakia.mid.ru/-/zaavlenie-gosudarstvennoj-dumy-federal-nogo-sobrania-rossijskoj-federacii-o-nedopustimosti-narusenia-fundamental-nogo-prava-korennyh-narodov-i-naciona?inheritRedirect=true [in Russian].
9. Uhorshchyna vymahaie dlia uhortsiv na Zakarpatti avtonomii i podviinoho hromadianstva [Hungary demands an autonomy and dual citizenship for Hungarians in Zakarpattia]. *Ukrainska pravda – Ukrainian Truth*. (2014, May 13). *pravda.com.ua*. Retrieved from http://www.pravda.com.ua/news/2014/05/13/7025158/ [in Ukrainian].
10. Vitse-premier Uhorshchyny: «Avtonomiia – meta ta maibutnie zakordonnykh uhorskykh menshyn» [Hungarian deputy Prime minister: "An autonomy is goal for the future for Hungarian minorities abroad"]. (2017, March 21). *мukachevo.net*. Retrieved from http://www.mukachevo.net/ua/news/view/197237 [in Ukrainian].
11. Osnovnoi zakon Venhrii (25 aprelia 2011 goda) [Constitution of Hungary]. *Ministerstvo zakordonnykh sprav Uhorshchyny*. (n. d.). *nemzetikonyvtar.kormany.hu*. Retrieved from http://nemzetikonyvtar.kormany.hu/download/3/00/50000/orosznyomda_jav%C3 %ADtott.pdf [in Russian].
12. Bondarenko, A. (2015). Obiedinenie Moldovy i Rumynii: mif, kotoryi mozhet stat pravdoi [Unification of Moldova and Romania: a myth which can come true]. *Yevropeiska pravda – European Truth*. *eurointegration.com.ua*. Retrieved from http://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2015/07/3/7035520/ [in Russian].
13. Dity iz simei natsmenshyn povynni maty rivni shansy dlia otrymannia yakisnoi osvity [Children from national minority families should have equal opportunities to get quality education]. *Holos Ukrainy – The Voice of Ukraine*. (2017, Sept. 12). *golos.com.ua*. Retrieved from http://www.golos.com.ua/article/293444 [in Ukrainian].
14. Deputaty Seymu Lytvy zastupylysia za Ukrainu pered Uhorshchynoiu [Deputies of the Seimas of Lithuania stood up for Ukraine in front of Hungary]. *Yevropeiska pravda – European Truth*. (2017, Nov. 9). *eurointegration.com.ua*. Retrieved from http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/11/9/7073396/ [in Ukrainian].
15. Zahalna deklaratsiia prav liudyny [The Universal Declaration of Human Rights]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015 [in Ukrainian].
16. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava [International Covenant on Civil and Political Rights]. (n. d.). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043 [in Ukrainian].
17. Konventsiia pro prava dytyny [Convention on the Rights of the Child]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_021 [in Ukrainian].
18. Protokol do Konventsii pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod [Protocol for Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms]. (n. d.). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_535 [in Ukrainian].
19. Ramkova konventsiia pro zakhyst natsionalnykh menshyn [Framework convention on protection of national minorities]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_055 [in Ukrainian].
20. Dokument Kopenhahenskoho soveshchaniia Konferentsyi po chelovecheskomu izmereniiu SBSE [Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE]. (n. d.). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_082 [in Russian].
21. Paryzhskaia khartiia dlia novoi Evropy [Charter of Paris for a New Europe]. (n. d.). *zakon5.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_058 [in Russian].
22. Zakon Ukrainy «Pro ratyfikatsiiu Yevropeiskoi khartii rehionalnykh mov abo mov menshyn» [Law of Ukraine "On ratification of European Charter for Regional or Minority Languages"]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/802-15 [in Ukrainian].
23. Ukraine – Opinion on the provisions of the Law on Education of 5 September 2017, which concern the use of the State Language and Minority and other Languages in Education, adopted by the Commission at its 113th Plenary Session (Venice, 8–9 December, 2017). (n. d.). *venice.coe.int*. Retrieved from http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)030-e
24. Pozytsiia MON shchodo opublikovanoho vysnovku Venetsiiskoi komisii: Ministerstvo diakuie za robotu Komisii ta hotove implementuvaty rekomendatsii. [Position of the Ministry of Education and Science regarding the published opinion of the Venice Commission: The Ministry thanks the work of the Commission and is ready to implement the recommendations]. (2017, Decem. 11). *mon.gov.ua*. Retrieved from http://mon.gov.ua/usi-novivni/novini/2017/12/11/pozicziya-mon-shhodo-opublikovanogo-visnovku-veneczijskoyi-komisii/

УДК 323.2+342.1+351

СУЧАСНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ПРОТИДІЇ ГІБРИДНІЙ ВІЙНІ РФ ПРОТИ УКРАЇНИ

Зубченко Сергій Олександрович,
кандидат політичних наук, головний консультант

У статті висвітлено деякі актуальні питання, пов'язані з напрацюванням та реалізацією системи заходів протидії російській кампанії державно-спонсорованого тероризму та агресивної дезінформації, що здійснюється в рамках триваючої гібридної війни РФ проти України та інших держав євроатлантичної спільноти. Запропоновано гуманітарні інструменти й ініціативи, здійснення яких сприятиме втіленню модернізаційних, безпекових і реінтеграційних інтенцій України на загальнонаціональному та місцевому рівнях.

Ключові слова: гуманітарна політика, гуманітарна безпека, російська агресія проти України, гібридна війна, медіаграмотність.

Zubchenko Serhii

MODERN HUMANITARIAN INSTRUMENTARIUM TO COUNTERACT RUSSIA'S HYBRID WAR AGAINST UKRAINE

The article highlights some actual problems concerning development and implementation of the system of countering Russian campaign of state-sponsored terrorism and aggressive disinformation, which is carried out within the framework of the ongoing Russia's hybrid war against Ukraine and other states of the Euro-Atlantic community. Humanitarian instruments and initiatives to contribute modernization, security and reintegration intentions of Ukraine on national and local level are proposed.

Keywords: humanitarian policy, humanitarian security, Russian aggression against Ukraine, hybrid war, media and informational literacy.

Події навколо воєнної агресії Росії, анексії нею українського Криму та окупації окремих районів Донецької та Луганської областей, як і вся здійснювана Кремлем гібридна війна проти України, переконливо демонструють важливість гуманітарних чинників для досягнення стратегічних цілей безпекової політики. Незважаючи на те, що самі по собі ці чинники не в змозі гарантувати національну безпеку в сучасному світі, саме вони значною мірою детермінують кінцевий успіх або неуспіх у вирішенні актуальних питань внутрішньополітичного порядку денного, а також у втіленні зовнішньополітичних інтенцій. Крім того, ця «гуманітарна зброя» відіграє величезну роль при безпосередньому воєнному конфлікті, впливаючи як на морально-психологічний стан особового складу, так і на соціально-психологічну готовність суспільства чинити спротив, що в кінцевому підсумку визначає і саму «ціну перемоги» для агресора – необхідні для її досягнення ресурси, сили та засоби. Власне, різні аспекти цієї проблематики неодноразово ставали предметом аналізу в численних наукових працях таких вітчизняних та зарубіжних експертів, як О. Власюк, М. Гончар, В. Горбулін, С. Здіорук, А. Іщенко, М. Карпенко, М. Кияк, О. Коваленко, Т. Кузьо, Ю. Лапаєв, О. Литвиненко, Е. Лукас, Є. Магда, Р. Малко, С. Пайфер, П. Полянський, В. Портніков, М. Розумний, М. Степико, В. Тейлор, В. Ткаченко, В. Токман, В. Яблонський та ін.

Про те, що проблема має цілком практичний, а не лише науково-теоретичний вимір у контексті триваючої гібридної війни з боку РФ, свідчить

і аналіз змісту щорічних Послань Президента України, парламентських слухань у Верховній Раді України, експертно-аналітичних матеріалів Національного інституту стратегічних досліджень.

Попри зазначене, вести мову про подолання певної тенденційності у ставленні до гуманітарно-безпекових питань, що спостерігалася в довоєнні роки, вочевидь ще зарано. Незважаючи на зусилля академічної та аналітичної спільноти, сприйняття гуманітарної сфери в суспільстві, державно-управлінській практиці та діяльності органів місцевого самоврядування залишається периферійним і вторинним. На це вказує, зокрема, аналіз нормопроектної практики: чинних Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та Програми пріоритетних дій Уряду на 2017 рік, місцевих програм і стратегій розвитку тощо. Здебільшого гуманітарній проблематиці приділяється лише певна символічна увага, а там, де йдеться про якусь конкретику, переважно калькуються старі радянські або нинішні російські державно-патерналістські підходи. У кращому разі, можна говорити лише про реалізацію якихось точкових заходів і показових акцій. До таких точкових заходів можна віднести, зокрема, Указ Президента України «Про пріоритетні заходи щодо сприяння зміцненню національної єдності та консолідації українського суспільства, підтримки ініціатив громадськості у цій сфері» від 1 грудня 2016 р. № 534. Про якесь комплексне бачення розвитку гуманітарної сфери на національному рівні на основі сучасної методології не йдеться в принципі. І той, явно недостатній, обсяг коштів, що закладається на фінансування секторів гуманітарної сфери (науки, освіти, культури тощо) у Державному бюджеті України, лише підтверджує цю думку.

Цілком очевидно, що на третій рік війни, враховуючи її еволюціонування у бік подальшої гібридизації, такий стан речей є цілком неприйнятним і потребує змін. Цього вимагають і реінтеграційні інтенції України щодо анексованих і тимчасово окупованих Росією українських територій. Ідеться не просто про протидію злочинним гуманітарним диверсіям і спеціальним операціям РФ, а й про системне формування власного перспективного «порядку денного» в гуманітарній сфері з використанням відповідного сучасного інструментарію.

Новітній досвід України, інших держав Європи і навіть США засвідчує, що Росія навчилася досить ефективно реалізовувати потенціал гуманітарної сфери для прикриття своїх експансіоністських неоімперських цілей. Ледь не найбільш промовистим прикладом є цинічна експлуатація Кремлем свободи слова та інших ліберальних свобод, охоронюваних демократичними державами, для підриву конституційних основ цих самих демократичних держав, дискредитації їх суспільних ідеалів, поширення ворожнечі та розбрату між країнами й націями тощо, яка здійснюється через міжнародну медійну діяльність РФ [1] (справедливо охарактеризовану президентом Франції Е. Макроном як пропагандистську).

На відміну від радянського іномовлення, сучасна система російських іномовних телевізійних каналів та інтернет-порталів (зокрема, «*RT*» та «Спутник») має «національні редакції» і навіть цілі студії за кордоном, причому контент кожної з редакцій зосереджений насамперед на місцевих новинах (а точніше – їх поданні у вигідному для Москви контексті), а безпосередня подача здійснюється з урахуванням специфіки відповідної держави та місцевої цільової аудиторії. Аналогічним чином висвітлюються і новини з самої Росії. І це, як зазначає А. Мальгін, «лише частина загальної системи російської пропаганди, безпрецедентної за своїм розмахом і охопленням. В її основі – брехня та розхитування системи міжнародного права, руйнування чинних союзів, виправдання агресій і диктатур та стирання кордонів між добром і злом» [5].

При цьому відверта пропутінська «гібридна правда» (простіше кажучи, свідоме систематичне тиражування фейків) лицемірно виправдовується «правом на власну думку» і «свободою переконань», а спроби заперечити правдивість їх інформації чи тим більше притягнути їх до юридичної відповідальності за наклеп і навмисне введення в оману миттєво подається як «політично вмотивовані переслідування» та «посягання на свободу ЗМІ» (хоча в самій Росії з критиками дій офіційного Кремля поводяться незрівнянно жорсткіше, не гребуючи навіть їх фізичним знищенням). Симптоматично, що такою ж тактикою послуговуються російські та проросійські ЗМІ та інші «агенти впливу» Москви й у нас в Україні.

Втім, агресивні пропагандистські та злочинно-підривні зусилля РФ не обмежуються лише інформаційною сферою. В гібридній війні Росії тією чи іншою мірою задіяні абсолютно всі без винятку гуманітарні ресурси, що традиційно об'єднують назвою «м'яка» сила (*soft power*).

Майданчиками для просування російського неофашистського концепту «русский мир» і кремлівського бачення міжнародного та внутрішньополітичного порядку денного стають наука, освіта, культура, спорт і особливо релігія [8]. Зазначене вкотре спростовує тезу про те, що якийсь із секторів гуманітарної сфери нібито може перебувати «поза політикою». Навпаки, вони є невід'ємною, органічною складовою національної політики (у т. ч. безпекових стратегій), оскільки визначні досягнення та успіхи в цих царинах завжди були чинниками консолідації, зміцнення національної ідентичності та гідності народу, усвідомлення ним своєї суб'єктності.

Заходи, які вживають держави для протидії російській гібридній агресії проти всього цивілізованого світу, доволі різні. Попри це, розглядаючи їх у динаміці, можна дійти висновку про поступову еволюцію у підходах країн Заходу до питання стримування злочинних інтенцій РФ. Якщо раніше щодо цього спостерігалася відчутна інертність та неодностайність, то нині, після більш ніж трьох років війни в Україні, помітні певні зрушення. Про це, зокрема, свідчить і чинна санкційна політика ЄС, і заснування цілої низки аналітично-інформаційних інституцій (як-от: Центр передового досвіду з питань стратегічних комунікацій НАТО (*NATO StratCom COE*), оперативної робочої групи ЄС зі стратегічних комунікацій (*East StratCom Task Force*), Центр вивчення тероризму і гібридних загроз у Чехії, Центр протидії гібридним війнам у Фінляндії тощо).

Найбільш промовистим і послідовним заходом, безперечно, є ухвалення закону США «Про протидію ворогам Америки через санкції» (*Countering America's Adversaries Through Sanctions Act*) [9], де не просто розширено існуючий перелік обмежень щодо окремих осіб і структур, афілійованих із владою держави-агресора, а прямо викриваються методи злочинної діяльності путінського режиму: свідоме порушення суверенітету інших держав (зокрема, України, Грузії та Молдови), підкуп закордонних політиків і політичних партій, агресивна дезінформаційна кампанія по всьому світу, кібертероризм, спроби втручання в електоральні процеси, постачання зброї терористичним організаціям і розпалювання збройних конфліктів тощо.

Україна як держава, що зазнала найбільших збитків внаслідок агресії РФ, також повинна відповідним чином скорегувати свої безпекові практики. Динаміка подій у Криму та на Донбасі показує, що нинішню санкційно-обмежувальну політику щодо держави-агресора слід продовжувати та розширювати, доповнюючи її комплексними заходами у сфері гуманітарної політики. При цьому зазначені заходи не повинні бути винятково постфактумними, реактивними. Саме ініціативність і проактивність національної політики України, формування власного перспективного порядку денного в гуманітарній сфері є запорукою ефективного втілення модернізаційних, безпекових і реінтеграційних інтенцій Української держави на загальнонаціональному та місцевому рівнях.

Вагомим інструментом стратегування гуманітарної політики України, консолідації українського суспільства в умовах гібридної війни могло би стати ***ухвалення єдиного концептуального документа*** (Концепції, Стратегії...) ***в гуманітарній сфері***. На жаль, досі інтенції щодо зазначеного документа не були доведені до логічного завершення (попри те, що в попередні роки вже існували певні проекти і науково-методологічні напрацювання, а у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України на 2015 р. навіть був зазначений відповідний пункт). Водночас потреба в ньому безперечна і загальновизнана на найвищому експертному рівні (особливо враховуючи вже згадану вище наявність вираженого гуманітарного виміру у російській гібридній агресії). Ухвалення такого документа, крім іншого, дозволило би також прискорити процес внесення відповідних змін, спрямованих на адекватне відображення гуманітарної складової в системі національної безпеки України, до Закону України «Про основи національної безпеки України», Стратегії національної безпеки України, Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України та пов'язаних нормативно-правових актів.

Іншим перспективним гуманітарним інструментом є ***медіаінформаційна грамотність*** суспільства (*media and informational literacy – MIL* у термінології ЮНЕСКО [11]). Виняткова актуальність цієї «зброї» на гуманітарному «фронті» полягає в її універсальності. Адже знання та навички, які дає медіаінформаційна грамотність (такі як критичне ставлення до інформації та її джерел, знання правил фактчекінгу, елементарної «інформаційної гігієни» та основ кібербезпеки, вміння логічно оперувати інформацією, аналізувати її, відрізняти важливе від другорядного та робити обґрунтовані висновки тощо), водночас виступають як важлива складова різноманітних професійних компетенцій людини. Спираючись

на досвід провідних країн світу, можна з упевненістю стверджувати, що їх позитивна дія виходить далеко за межі власне інформаційної сфери. Тому вони є не лише невід'ємною складовою ментальної стійкості індивіда до будь-яких пропагандистських маніпуляцій у традиційних і новітніх мас-медіа, ефективним чинником протидії гуманітарній агресії РФ (надто ж – ураховуючи створення в РФ військ інформаційних операцій), а й можуть бути застосовані на практиці в багатьох інших сферах життя [4]. Особливо актуальним зазначене є для молодого покоління українців, яке є одним із пріоритетних об'єктів імперсько-ідеологічних зазіхань «русского мира» та піддається в цьому контексті значному інформаційно-психологічному навантаженню.

Звертаючись до медіаінформаційної проблематики, слід також відзначити необхідність забезпечення комплексного публічного інформаційно-експертного супроводу дій і рішень влади з актуальних питань національного порядку денного. На жаль, наразі цей момент залишається слабким місцем у комунікативній діяльності переважної кількості державних структур і посадових осіб. Тут слід виокремити два проблемні аспекти: 1) як правило, влада пояснює свої кроки *post factum* і зі значним запізненням, що дає змогу опонентам сформувати апріорі негативну суспільну думку про них (фактично – змушуючи владу виправдовуватися); 2) рівень аргументації, який при цьому використовується, часто є надто низьким і не витримує жодної об'єктивної критики. Відповідно, в результаті у громадян формується стійке переконання у непрозорості та «кулуарності» прийняття владних рішень, у їх необґрунтованості та відсутності у влади чіткого плану дій, зрештою – у небажанні влади слідувати курсом реформ, забезпечуючи справедливість, правопорядок і безпеку. Зрозуміло, що це підживлює суспільну недовіру до влади, а російська пропаганда отримує сприятливий ґрунт для подальших інсинуацій і дискредитацій.

Зазначене стосується не тільки заборонних і обмежувальних заходів, здійснюваних у рамках протидії російській гібридній війні (тимчасове припинення переміщення вантажів через лінію зіткнення в межах Донецької та Луганської областей, обмеження доступу до мережевих сервісів країни-агресора, санкції щодо фізичних та юридичних осіб РФ, засудження в Україні комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, заборону пропаганди їхньої символіки тощо), а й будь-яких інших кроків щодо суспільно важливих чи резонансних тем (реформ судово-правової, пенсійної, земельної, місцевого самоврядування тощо; боротьби з корупцією; призначень на відповідальні державні посади; встановлення тарифів і цін і т. ін.). У цьому контексті слід наголосити на особливій відповідальності Міністерства інформаційної політики України.

Варто звернути увагу й на ті гуманітарні інструменти, що є важливими для громадян, незалежно від ступеня їх залученості до інформаційних процесів чи рівня володіння відповідними технологіями. Таким інструментом є, зокрема, ***зворотний зв'язок влади із суспільством***. Історичні події (найбільш свіжим і наочним прикладом є події Майдану 2013–2014 рр.) переконливо демонструють, до яких наслідків може призвести цілковитий відрив політичного істеблішменту держави від реальності, їх дистанціювання від нагальних потреб і запитів громадян. Попри те, що в останні роки було досягнуто відчутного прогресу в налагодженні конструктивного діалогу між владою та громадянським суспільством, ситуація все ще далека від оптимальної. Зазначене стосується як функціонування електоральних механізмів, так і позаелекторальних засобів демократії.

Щодо перших найбільш гострою проблемою залишається відсутність відкритих партійних списків на виборах до Верховної Ради України. Попри те, що ще в 2014 р. коаліція депутатських фракцій, які становлять більшість у парламенті, зафіксувала в коаліційній угоді відповідне положення (пункт 1.1 розділу VI: «запровадження пропорційної виборчої системи виборів до Верховної Ради України, за якої виборці матимуть можливість голосувати за конкретних кандидатів у багатомандатних виборчих округах (пропорційна система з відкритими списками)» [7]), станом на 2017 р. жодних кроків у цьому напрямі здійснено не було. Зрозуміло, що це не може не викликати значного нерозуміння (якщо не сказати обурення) як в експертному середовищі, так і в усьому українському суспільстві.

Щодо других слід відзначити недостатню роботу зі зверненнями громадян (заявами, скаргами, повідомленнями, петиціями тощо). Певний сплеск уваги до цих інструментів демократії в 2014–2015 рр., коли органи влади (вочевидь, налякані подіями в державі та побоюючись акцій прямої дії з боку невдоволених громадян) намагалися досить оперативно й у належний спосіб реагувати на звернення, які дійсно потребували швидкого

реагування, то надалі в цьому питанні відбулася певна реверсія. У підсумку громадяни знову дедалі частіше починають отримувати формальні відповіді («відписки») без розгляду їхніх питань по суті, що є не просто порушенням їхніх законних прав, а й провокує відчутне зростання соціальної напруги, оскільки таким чином формується стійке переконання у недієвості цих форм комунікації з владними інституціями. Зазначене стосується як діяльності органів місцевого самоврядування (сайтів петицій до ОМС, місцевих «гарячих ліній» тощо), так і діяльності відповідних структурних підрозділів центральних органів державної влади (зокрема Урядового контактного центру) і, що особливо важливо, правоохоронних органів. Іншим наслідком цього є створення сприятливого підґрунтя для зростання рейтингів політичних сил популістського спрямування і політиків, які пропонують радикальніші форми впливу на владу (як таку, що нібито «знову перестає дослухатися до своїх громадян»), а також спекуляцій ворожої пропаганди та інших антиукраїнських сил на цій тематиці.

Водночас слід наголосити на важливості викриття явних маніпуляцій і зловживань правом у сфері звернень громадян і з боку самих заявників. Вище вже йшлося про те, як держава-агресор (РФ) безсоромно користується демократичними свободами та інструментами, які в ЄС та США охороняються державою, намагаючись виправдати свої протиправні дії та видати бажане за дійсне. Зазначене стосується і відповідних практик в Україні. Так, РПЦ, яка працює в Україні під назвою УПЦ МП, через сайти петицій до вищих органів влади України (зокрема Верховної Ради України) намагається створити видимість суспільного несприйняття законопроектів № 4128 від 23.02.2016 р. («Про внесення змін до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (щодо зміни релігійними громадами підлеглості)») та № 4511 від 22.04.2016 р. («Про особливий статус релігійних організацій, керівні центри яких знаходяться в державі, яка визнана Верховною Радою України державою-агресором»). Розуміючи, що ухвалення цих законопроектів значно зменшить можливості Московського патріархату щодо підривного пропагандистського впливу на українське суспільство та значно ускладнить ретрансляцію ним антиукраїнських ідеологічних посилів «русского мира» під виглядом «миротворчості», «братолюбства» чи «християнського гуманізму», УПЦ МП усіма способами намагається дискредитувати ці проекти (попри те, що вони були підтримані провідними фахівцями у сфері релігії та свободи совісті, зокрема й експертами НІСД).

В аналогічний спосіб російськими спецслужбами через пов'язаних осіб із числа громадян України, відповідні громадські організації та політичні партії робляться спроби дискредитації й інших важливих з точки зору національної безпеки України та протидії російській гібридній війні актів та ініціатив (зокрема, тих, які стосуються обмежувально-санкційної політики щодо громадян і юридичних осіб РФ; притягнення до юридичної відповідальності громадян, винних у злочинах проти основ національної безпеки України; імпорту продукції, виробленої в Росії; функціонування російських мережевих сервісів і програмного забезпечення; торгівлі з окупованими Росією територіями; декомунізації, тощо), а також нагальних заходів внутрішньополітичного характеру, реалізація яких сприятиме суспільній консолідації, економічному зростанню та підвищенню конкурентоспроможності Української держави.

Поряд із цим слід застерегти від спокуси автоматично начепити на всіх, хто висловлює незгоду із політикою української влади, ярлик «агента Кремля». Конструктивна критика та здорова суспільна дискусія з усього спектра актуальних питань загальнонаціонального та місцевого порядку денного повинна всіляко вітатися та підтримуватися, оскільки вона сприяє виробленню справді зважених і якісних владних рішень. Проте не можна давати ворогові можливості цинічно користатися нашою відданістю правовим принципам плюралізму, свободи слова та демократії, відволікаючи українське суспільство від вирішення справді нагальних проблем або втягуючи його в непотрібну полеміку з тих питань, які є предметом національних інтересів і щодо яких не може бути ніяких компромісів, торгів чи «альтернативних точок зору» (зокрема, щодо повернення українських територій – анексованого Росією Криму та окупованих нею ОРДЛО).

Від початку російської агресії в 2014 р. Україна, несподівано для багатьох, продемонструвала стрімке відродження своєї Воєнної організації (тобто не лише Збройних Сил України, а усієї сукупності «органів державної влади, військових формувань, утворених відповідно до законів України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем з боку суспільства і безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх

загроз» [3]). Саме це, поряд із масовим суспільним волонтерським рухом, стало ключовим чинником збереження незалежності нашої держави. Проте реалії російсько-української війни, яка еволюціонувала від військового «бліцкригу» до більш гібридизованих форм, у середньота довгостроковій перспективі вимагають ще й серйозної державної уваги до науково-технологічної та освітньої сфери. ***Інтелектуалізація суспільства*** має стати ще одним пріоритетним вектором докладання державних зусиль і потужним гуманітарним інструментом протидії Росії в нинішній війні.

На жаль, таке нарощування «інтелектуальних м'язів» суспільства вимагає більш тривалого часу і значно більших асигнувань. Ідеться, насамперед, про фундаментальні наукові дослідження (зокрема ті, які можуть бути використані для створення сучасних зразків озброєння і військової техніки, на чому акцентував увагу В. Горбулін [6]) та реалізацію потенціалу наукових колективів установ, евакуйованих унаслідок російської збройної агресії. Навіть за нинішніх обмежених економічних можливостей Україна має знаходити кошти на створення умов для залучення провідних науковців і наукових установ до вирішення актуальних проблем військового та цивільного характеру. Економічний ефект від створення та підтримки діяльності таких науково-інтелектуальних «мозкових центрів», їх практичне значення на загальнонаціональному рівні описує відомий американський професор Дж. Елленберг (зокрема, розповідаючи про роботу стратегічної Групи статистичних досліджень в США під час Другої світової війни). Серед іншого він справедливо зазначає, що «країни перемагають у війнах не через те, що вони хоробріші або вільніші за супротивника, чи тому, що Бог до них трішечки ласкавіший. Переможці, як правило, – це ті хлопці, чиїх літаків збивають на 5 % менше, хто використовує на 5 % менше пального, хто дає на 5 % більше харчів своїй піхоті за 95 % вартості» [2, с. 13, 16].

Європейські фахівці також вказують на значний мультиплікаційний ефект від інвестицій у наукові дослідження та інновації [10]. Крім того, плекання національних наукових кадрів найвищого рівня дозволить забезпечити тяглість кращих українських академічних традицій та наукових шкіл, оновлення вітчизняної науково-освітньої еліти, постійну наявність у суспільстві моральних та інтелектуальних авторитетів, яких наразі так бракує. Тому підтримка й розвиток науково-інтелектуальних середовищ поза всяким сумнівом є найкращою інвестицією держави у своє майбутнє.

Перспективи подальших досліджень вбачаються у виробленні комплексної програми гуманітарної протидії гібридній війні РФ та інтеграції її положень до практичної роботи (зокрема нормопроектної) органів державної влади та місцевого самоврядування.

Усе зазначене вище можна узагальнити в такі **висновки**.

1. Події останніх чотирьох років (зокрема, на окупованих нині Росією територіях ОРДЛО та в анексованому Криму) переконливо підтвердили, що «гуманітарна зброя» (освіта, наука, культура, релігія тощо) є серйозним чинником у війнах гібридного типу. Поточна регіональна та глобальна безпекова ситуація, необхідність протидії російській кампанії державно-спонсорованого тероризму та агресивної дезінформації, що здійснюється РФ проти України та інших держав євроатлантичної спільноти, вимагає від Української держави швидких, ініціативних дій щодо формування власного перспективного гуманітарного порядку денного, переходу від реактивної до проактивної політики у цій сфері. Зазначеного можливо досягти, комплексно скорегувавши підходи до здійснення політики гуманітарної безпеки на національному та місцевому рівнях (з урахуванням новітнього вітчизняного та зарубіжного досвіду, – зокрема, досвіду держав НАТО та ЄС, відповідних обмежувально-санкційних практик); внісши відповідні зміни до чинного законодавства України, спрямовані на адекватне відображення гуманітарної складової в системі національної безпеки; забезпечивши необхідний обсяг коштів на фінансування секторів гуманітарної сфери у Державному та місцевих бюджетах. Додаткової актуальності зазначене набуває в контексті реінтеграційних інтенцій України щодо анексованих і окупованих Росією українських територій.

2. Серед перспективних гуманітарних інструментів суспільної консолідації та протидії гібридній агресії РФ слід закцентувати увагу на: 1) концептуалізації гуманітарної сфери (шляхом ухвалення єдиного державного документа (Концепції, Стратегії) в цій царині); 2) медіаінформаційній грамотності (як своєрідному ментальному «фаєрволу» чи «антивірусу» проти деструктивних релігійних культів, екстремістських практик

і неофашистських ідеологій на кшталт «русского мира» в мережі Інтернет і мас-медіа); 3) реальному та ефективному зворотньому зв'язку влади з суспільством (як на виборах усіх рівнів, так і в міжвиборчий період, зокрема, через оперативне та відповідальне реагування на звернення громадян); 4) інтелектуалізації суспільства (для мобілізації науки на вирішення актуальних безпекових і суспільних проблем, досягнення мультиплікаційного економічного ефекту та підвищення конкурентоспроможності України в цілому).

3. Ефективна реалізація гуманітарно-безпекової політики України, її курсу на європейську та євроатлантичну інтеграцію з необхідністю вимагає виривання нашої держави із зони впливу Росії, до якої ми були штучно прикуті фактично до 2014 р., якнайшвидшого очищення від відповідних світоглядних і політико-ідеологічних симулякрів, нав'язуваних нею («русский мир», концепції «братніх народів», «єдиної канонічної православної віри з центром у Москві» тощо), а також рішучої протидії спробам РФ через своїх агентів впливу в Україні нав'язати українському суспільству неактуальні дискурси у довоєнній «системі координат». Нобелівському лауреату А. Камю приписують фразу про те, що «як тільки війна стає реальністю, будь-яка точка зору, що не бере її до уваги, негайно стає неправильною». У будь-якому разі оперувати суспільно-політичними категоріями чи вибудовувати якісь політико-правові конструкти, тактичні розрахунки чи, тим паче, довгострокові стратегії так, ніби війни РФ проти України немає, означає ігнорувати об'єктивну реальність. Після більш ніж трьох років бойових дій на Донбасі це є не просто помилково з міркувань логіки і цинічно з міркувань моралі, а й злочинно з точки зору права та національної безпеки України. Тому всі зазначені спроби мають отримувати оперативну та адекватну їх суспільній небезпечності реакцію з боку українських правоохоронних органів і спецслужб.

Водночас неприпустимими і шкідливими є бездоказові таврування, обвинувачування в колаборантстві з ворогом чи, тим більше, переслідування всіх, хто критикує українську владу чи висловлює незгоду з її політикою. Найкращою тактикою Української держави в цьому контексті є послідовна роз'яснювальна робота в інформаційній сфері, стимулювання здорової суспільної дискусії з актуальних питань загальнонаціонального та місцевого порядку денного задля вироблення справді виважених і якісних владних рішень. Проте слід чітко артикулювати в суспільно-політичному дискурсі ті питання, які є предметом національних інтересів і щодо яких не може бути ніяких компромісів, торгів чи «альтернативних точок зору» (зокрема, щодо повернення українських територій: анексованого Росією Криму та окупованих нею ОРДЛО). Ворогові не можна давати можливості скористатися нашою відданістю правовим принципам плюралізму, свободи слова та демократії, відволікти суспільство від вирішення справді нагальних проблем, втягуючи його в безплідну полеміку (наприклад, з метою «забалакування» певної проблеми чи доведення її до абсурду).

4. Україні вкрай важливо не повторювати в своїй гуманітарній політиці російських помилок, вдаючись до популістських маніпуляцій, видаючи бажане за дійсне, затягуючи з проведенням назрілих реформ чи ігноруючи вирішення справді нагальних соціально-політичних проблем. Успіху в реалізації безпекової політики можна досягти лише з виваженої, реалістичної, науково обґрунтованої позиції. В умовах гібридної війни з боку більш сильного ворога у нас просто немає права на помилку.

Імплементація означених вище положень до практики роботи органів державної влади й органів місцевого самоврядування в Україні дозволить не тільки реально підтримати актуальні гуманітарні ініціативи (як всеукраїнські, так і місцеві), але й безпосередньо наблизити Україну до європейських правових цінностей і стандартів. Крім того, слід зауважити позитивний мультиплікаційний ефект гуманітарних досягнень на всі інші сфери суспільного буття, що переконливо доводить досвід провідних країн світу.

Список використаних джерел

1. Агрессивная российская soft power в Европе [Електронний ресурс] / InformNapalm. – Режим доступу : https://informnapalm.org/39292-agressivnaya-rossijskaya-soft-power-v-evrope/
2. Елленберг Джордан. Як ніколи не помилятися. Сила математичного мислення / пер. з англ. А. Іщенко. – К. : Наш формат, 2017. – 408 с.
3. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15

4. Іщенко А.Ю. Медіаосвіта як чинник підвищення якості освіти та засіб протистояння гуманітарної агресії : аналіт. записка [Електронний ресурс]. – К. : НІСД, 2015. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/articles/1795/
5. Мальгин Андрей. Взамен Иновещания [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://amalgin.dreamwidth.org/6545541.html
6. Тези до виступу Горбуліна В.П. на спільному засіданні Воєнно-наукової ради Збройних Сил України та Національної академії наук України 7 липня 2017 р. [Електронний ресурс] / НІСД. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/public/File/2017_table/gsh_070717.pdf
7. Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001001–15
8. Україна та проект «русского мира» : аналіт. доповідь / за ред. В.М. Яблонського та С.І. Здіорука. – К. : НІСД, 2014. – 80 с.
9. H.R.3364 – Countering America's Adversaries Through Sanctions Act [Електронний ресурс] / Library of Congress. – Режим доступу : https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text
10. Georghiou Luke. Value of Research. Policy Paper by the Research, Innovation, and Science Policy Experts (RISE), June, 2015 [Електронний ресурс] / European Commission. – Режим доступу : https://ec.europa.eu/research/openvision/pdf/rise/georghiou-value_research.pdf
11. Paris Declaration on Media and Information Literacy in the Digital Era [Електронний ресурс] / UNESCO. – Режим доступу : http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/paris_mil_declaration.pdf

References

1. Ahressivnaia rossiiskaia soft power v Evrope [Aggressive Russian soft power in Europe]. (2017). *informnapalm.org*. Retrieved from https://informnapalm.org/39292-agressivnaya-rossijskaya-soft-power-v-evrope/ [in Russian].
2. Ellenberh, Dzhordan. (2017). Yak nikoly ne pomyliatysia. Syla matematychnoho myslennia [How not to be wrong. The power of mathematical thinking]. Kyiv: Nash Format [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy «Pro osnovy natsionalnoi bezpeky Ukrainy» vid 19 chervnia 2003 r. № 964-IV (zi zminamy ta dopovnenniamy) [The Law of Ukraine «On the essentials of the national security of Ukraine» from 2003, June 19 № 964-IV (updated)]. (n. d.). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15 [in Ukrainian].
4. Ishchenko, A. (2015). Mediaosvita yak chynnyk pidvyshchennia yakosti osvity ta zasib protystoiannia humanitarniy ahresii [Media and informational literacy as the factor of improving the quality of education and the mean to overcome humanitarian aggression]. *www.niss.gov.ua*. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/articles/1795/ [in Ukrainian].
5. Malhyn, Andrei. (2017). Vzamen Inoveshchaniia [Instead of Inoveschanie]. *amalgin.dreamwidth.org*. Retrieved from http://amalgin.dreamwidth.org/6545541.html [in Russian].
6. Tezy do vystupu Horbulina V.P. na spilnomu zasidanni Voienno-naukovoi rady Zbroinykh Syl Ukrainy ta Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy 7 lypnia 2017 r. [Abstracts for the speech of V.P. Gorbulin at the joint meeting of the Military Scientific Council of the Armed Forces of Ukraine and the National Academy of Sciences of Ukraine on July 7, 2017]. (2017). *www.niss.gov.ua*. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/public/File/2017_table/gsh_070717.pdf [in Ukrainian].
7. Uhoda pro Koalitsiiu deputatskykh fraktsii «Yevropeiska Ukraina» [The agreement on the coalition of parliamentary factions "European Ukraine"]. (n. d.). *zakon5.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001001–15 [in Ukrainian].
8. Zdioruk, S. at all. (2014). Ukraina ta proekt «russkogo mira» [Ukraine and the project of "Russian World"]. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
9. H.R.3364 – Countering Americas Adversaries Through Sanctions Act (2017). *www.congress.gov*. Retrieved from https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text [in English].
10. Georghiou, Luke. (2015). Value of Research. Policy Paper by the Research, Innovation, and Science Policy Experts (RISE). *ec.europa.eu*. Retrieved from https://ec.europa.eu/research/openvision/pdf/rise/georghiou-value_research.pdf [in English].
11. Paris Declaration on Media and Information Literacy in the Digital Era (2014). *www.unesco.org*. Retrieved from http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/paris_mil_declaration.pdf [in English].

УКРАЇНА І СВІТ: СИНЕРГЕТИЧНІ ЧИННИКИ БОРОТЬБИ ІЗ ЗАГРОЗАМИ ГЛОБАЛЬНОЇ ГІБРИДИЗАЦІЇ

Вовканич Степан Йосипович,
доктор економічних наук, професор

Уперше складові української національної ідеї розглядаються як стратегеми (плани дій) у системі державотворчих процесів України та в контексті мобілізації світової громадськості задля здобуття ефекту синергії боротьби проти загроз глобальної гібридизації.

Ключові слова: стратегеми розвитку, українська національна ідея, ефект синергії боротьби, глобальна гібридизація.

Vovkanych Stepan

UKRAINE AND THE WORLD: SYNERGETICAL FACTORS OF COMBAT AGAINST THE THREATS OF GLOBAL HYBRIDIZATION

For the first time the components of Ukrainian national idea are considered as strategems (plans of actions) in the state development processes in Ukraine and in the context of mobilizing the international community in order to obtain effect of synergy fight against threats of global hybridization.

Keywords: development stratagems, Ukrainian national idea, effect of synergy struggle, global hybridization.

В Україні четвертий рік триває війна. Наблизити її закінчення можуть тільки світ і українці разом чи то в дипломатичний, чи у військовий спосіб. А поки що всі звикають до щоденної гібридної війни, на фронті якої воюють одні українці. На українському фронті гинуть і зазнають поранень не лише воїни АТО, а й діти, мирні літні люди. Горять школи й лікарні, руйнуються заводи і шахти. На мінах терористів підриваються учасники міжнародних спостережних організацій, волонтери. А Росія, постачаючи танки, гармати, іншу сучасну зброю терористам, цинічно завіряє довірливий світ, втулюючи йому чергову олжу, що, мовляв, амуніцію вони добувають та видають «на-гора» із шахт Донбасу. «Видобуток» настільки щедрий, що на 9-те травня влаштовують воєнні паради, які телетранслює Москва.

Росія, будучи постійним членом Ради Безпеки ООН, блокує будь-яке її рішення, яке проливає істину на реальний стан речей, демонструє зневагу до міжнародного права і світопорядку. З її вини світова система безпеки – в колапсі, адже, граючись у смерті людей і націй, Кремль замилює світовій громадськості очі своїм «миролюбством», легендами про змушування непокірних грузин, молдаван, українців, сирійців до миру. Водночас ООН не може ефективно вплинути ні на воєнні дії сьогоднішнього агресора, ні очистити інформаційний простір світу від надуманого ним оманливого контенту.

Хоча кожній небайдужій людині зрозуміло, що війна на сході України – не внутрішня і не громадянська, як її представляє агресор. А гібридна, що стала новою реальністю іще до анексії Росією українського Криму. Війна народна, справді вітчизняна, релігійно братовбивча за життя, буття і національну ідентичність українців, за їхню держану суб'єктність і свободу древнього народу, що віддавна сповідує європейські цінності і врешті вирішив вирватись із задушливих імперських обіймів «старшого брата» та інтегруватись у вільний цивілізований світ.

Війна Росії проти України – це кровопускання за неслухняність нескорених. Але найголовніше – вона не лише проти України: від того, хто переможе, залежатимуть міжнародні відносини, права людини та націй, цивілізований розвиток людства [1].

Отже, слід глобально і по-новому осмислити сенси боротьби українців, насамперед щодо інтернаціональності їх звитяги: вони воюють проти Росії ***«за нашу і вашу свободу»***. Водночас Захід має твердо зрозуміти максиму: російські імперські апетити ніколи не обмежаться поневоленням Києва. Тому для світу будь-яке ослаблення протидії агресору, аби насолоджуватися «м'яким диваном», тим паче своєю вищістю і віддаленістю театру воєнних подій, – украй небезпечне та недалекоглядне. Ще В. Черчилль у своїй знаменитій фултонській промові попереджав людство, яке щойно покінчило з Першою світовою війною, про загарбницьку схибленість росіян та відкрив очі повоєнним західним обивателям на їхню агресивність, за якою вони нічого не цінують більше, аніж силу. І ніщо не поважають менше, ніж слабкість, особливо – військову [2].

Гібридна війна на сході України – це наслідок кризи світової системи безпеки, яка не врахувала традиційну агресивність Росії. Світ виявився не готовий до її дій, не адекватних будь-яким міжнародним правилам поведінки. Трагедія України в тому, що вона змушена обстоювати свою незалежність в перехідних умовах розгортання цих змін, біфуркацій і протистоянь при неадекватній реакції світу.

Нині Росія, підсилюючи емігрантські фобії Європи, спекулюючи на загрозах матеріальному благополуччю її мешканців та фетишизуючи торговельні втрати, легко насаджує історичне безпам'ятство. Плюс до цього європейці забули аншлюс Судет і Австрії Гітлером, німці – блокаду радянськими військами Берліна в 50-х роках, угорці – окупацію та криваве придушення їхньої революції в 1956 р., чехи та словаки – «братню» допомогу військ Варшавського блоку в 1968 р. Єдині, хто пам'ятає самозваних «визволителів», – це народи балтійських республік і певною мірою – Польщі. На жаль, їх не завжди розуміють, а поляки, згадавши «шовінізований» націоналізм, чи практикуватимуть альтруїзм як наші адвокати?

Псевдоінтернаціоналізм – сталий робочий інструментарій російського імпершовінізму

З великими муками і надзусиллями по краплі вичавлюючи із себе рабів, українці борються. Їм нелегко, бо ще недавно були в «шинелі тоталітарного соціуму», і сьогоднішнє їхнє завдання – не дати перетворити цей нав'язаний комуністами штучний тип людини на соціальну спадщину. Синдром «радянської людини» – феномен, який, на щастя, не відомий Заходу, однак його лікування в Україні далеке від завершення. Ми, може, іще на півдорозі. Однак і Захід через своє нерозуміння психології витвореної т. зв. нової людини піддається «дезам», що їх дедалі більше генерує пропагандистська імперська машина, нівелюючи національні інформаційні простори геббельсівськими методами брехні та психологічного тиску. Додаючи тотальну денаціоналізацію, позбавлення національної ідентичності, рідної мови, знищення національних еліт як споконвічні традиційні прийоми всіх російських імперій, незалежно від їхнього кольору та ідеологічного дизайну: білих, червоних, православних, атеїстичних тощо. Україна важко долає історичне безпам'ятство, маючи навіть заповіти геніїв.

Депутати Львівської обласної ради 1-го демократичного скликання, зібравшись у сесійній залі з нагоди виходу книжки «Перша демократична» та 25-річчя початку виборчої кампанії та організації Львівського осередку Руху, звідки прийшла, власне, більшість тодішніх депутатів, констатували: в Україні не шанують традицій, слабо задіяна історична пам'ять, досі не виконали всіх

заповідей Шевченкового «Заповіту». Заповідь перша: «...поховайте / Мене на могилі / Серед степу широкого / На Вкраїні милій...» Її виконано – українці перевезли труну Поета з Петербурга в Україну і поховали його над Дніпром, там, де він, власне, просив. Другу буцімто теж виконали: «Поховайте та вставайте, / Кайдани порвіте...» Повстали, але чи імперські пута (неуречевлені ідеологічні, духовно-інформаційні, інтелектуальні, церковні) розірвали?

У цьому сенсі не можна не згадати настанови із доповіді «Заповіт Шевченка», виголошеної Д. Донцовим на Шевченківській академії в м. Торонто (Канада) 9 березня 1950 р. «Тому якраз тепер такий актуальний його Заповіт. Бо знов на Україні розбійники, людоїди з варварської Півночі правду побороли. Знову чужа деспотія лютує на нашій, не своїй землі, вже не в білім, а в червонім плащі Сатани (в путінському зеленому військовому камуфляжі. – *С. В.*). І знов лакеї з червоною кокардою на лобі, які помагають „розпинати вдову сиротину“ чужинцеві. Знов повно всюди „мерзенних каламарів“, одописців тиранів. Знову обернений в рабство народ. Але нині з'явилися на Україні ті, яких не було за Шевченка і яких він з тугою, з сумом так пристрасно викликав до нас. Ті, що ***помсту й кару*** (підкреслено мною. – *С. В.*) несуть новим катам... І тому, власне, щоби знищити, зганьбити, оклеветати нову воюючу Україну, зломити її духа і перелякати темних людей, – злигалися „розбійники людоїди“ чужинецькі з „рідними“ нашими „донощиками і фарисеями“» [3].

Усі вони разом зі зрадником-втікачем Януковичем, що звернувся до Путіна ввести в Україну війська, зі злодіями, корупціонерами, колаборантами, володарями «золотих батонів», розкішних палаців і страусиних вольєрів, принесли нині в Україну зло, яке спричинило страшну гібридну війну. Гине цвіт генофонду нації, а від російських «дез» не захиститися «валом Яценюка». На сході від рук сепаратистів, терористів вмирають не тільки борці за національну ідею. Цілу націю хочуть перетворити в «отих рабів німих», усю Україну – денаціоналізувати, а відтак – доросійщити. Тому далі актуальною є третя заповідь Кобзаря, що вимагає відповідно до законів України знайти і покарати винних: «...***І вражою злою кров'ю / Волю окропіте***». Особливо тих, хто закликав вбивцю для вбивства своїх співвітчизників, хоча на Євангелії клявся їх захищати, – криводушників не слухати, карати треба.

Час припинити панування «великих» націй за рахунок «малих»

Очевидно, пора зрозуміти вселенський соціогуманістичний сенс слів І. Франка, що все сказане поза рамами нації – або фарисейство, або намагання сховатися за «інтернаціональними фразами» від нагальних потреб своєї нації. Навіть більше, наблизитися до розуміння соціогуманістичного пакета захисту духовного відродження всіх уярмлених народів і народностей. Загроз їх подальшого національного знеособлення, знедержавлення імпершовіністами, у т. ч. й нищення українців, їх рідного слова як Логосу корінного (титульного) народу, що дав назву державі в центрі Європи. Однак йому не дозволено ні стати соборною нацією, ні реалізувати максиму, що не може бути вільною людина, допоки її нація підневільна. Адже без дозволу кремлівського карлика, що уявив себе великоросом, їй заказано інтегруватися у вільний світ. Далі підсилюється панування «великих» за рахунок малих.

Зрозуміло, українцям ніхто не допоможе в їхній ідентифікації чи, скажімо, у поглибленні вимоги в цьому контексті до майбутніх обранців. Настав час розглядати українця передусім як ***соборну особистість*** з її ***всеукраїнськими*** почуваннями, болями і сподіваннями. Своєю чергою, це вимагає розглядати ***соборність України*** не лише в географічно-територіальній площині, а й з позицій світоглядних, морально-правових, соціально-психологічних критеріїв соборної ***здатності*** тих, хто живе на українській землі, творить національне ***середовище***. Тобто соборність розглядаймо в контексті синергійності дій людини, нації і цивілізованого людства – їхніх знань, свідомості та низки інших духовно-інтелектуальних, культурних цінностей, а не лише реформи влади, бюджетної децентралізації, самоврядування тощо. Нині Росія анексувала та окупувала частину земель України, але вона не змогла зменшити ***великі*** почуття соборності та єдності українського народу. На перший план вийшла українська ціла (за Франком) людина – волонтер, надавач притулку тимчасово переміщеним, капелан.

Сьогодні, як ніколи, актуальне звернення Франка з відкритим листом до галицької української молоді, що «мусимо навчитися чути себе

українцями – не галицькими, не буковинськими українцями (від себе додам – не донецькими чи харківськими. – *С. В.*), а українцями без офіціальних (регіональних. – *С. В.*) кордонів. І це почуття не повинно в нас бути голосною фразою, а мусить вести за собою практичні консеквенції. Ми повинні – всі без виємка – поперед усього пізнати ту свою Україну, всю в її етногеографічних межах, у її теперішнім культурнім стані, познайомитися з її природними засобами та громадськими болячками і засвоїти собі те знання твердо, до тої міри, щоб ми боліли кожним її частковим, локальним болем і радувалися каждим, хоч і як дрібним та частковим, її успіхом, а головно, щоб ми розуміли всі прояви її життя, щоб почували себе справді практично частиною його» [4]. Франкова соборність людини – це не «жолудкові інтереси», а відчуття болю за вбитих і поранених в АТО, полеглих за *українську ідею*, покалічених душевно, відірваних від цивілізаційного розвитку людства.

Попри те, досі не покарані опричники Януковича, які цинічно в Києві розпочали розстрілювати ***українську національну ідею*** (УНІ), а відтак сам генеральний регіонал, який віддав наказ стріляти в мирний Майдан Гідності, а опісля звернувся із заявою до Путіна про військову допомогу. І зараз не так уже важливо: знав він чи ні, що задовго до його злочину минулі сторіччя глибоко закарбували в народній пам'яті українців факт нищення саме московитами їхньої національної ідеї. Гірше, він, на жаль, злочинно забув, що самозваний брат – Каїн. Знову знехтував застереженнями всесвітньо відомого вченого Юрія Шевельова, наведеними в статті «Москва, Маросєйка» в 1954 р. з нагоди 300-річчя Переяславської ради. Власне, в них на основі аналізу історії зазначаються три найбільші для УНІ небезпеки: Москва, український провінціалізм і кочубейство. Тоді, на річці Маросєйці, що протікала серед московських пралісів і боліт, після цієї ганебної «ради» (точніше, зради) зупинялися українці, яким царем було звелено приїхати.

Шкода, але перефарбовані регіонали, що стали депутатами від опозиційного блоку, далі не визнають принизливого факту нещодавнього існування колоніального стану України. Вони не хочуть визнати знущання Російської імперії над колонізованим українським народом. Знову з тупою ненавистю до української мови – основної ознаки нації – ігнорують ґенезу історичного розвитку корінного народу, сутності його *державницької ідеї* як підґрунтя збереження автентичності українства.

У цій ситуації знову, шкода, забуто не тільки про захисну місію національної армії, а й стратегічні складові УНІ від М. Хвильового. А вони і сьогодні не втратили своєї актуальності для захисту українства і рівнопартнерської комплексної євроінтеграції: «Дайош інтелігенцію! Геть від Москви! Дайош Європу!» На жаль, комуністи весь час спотворено і тенденційно інформували суспільний загал, як це сьогодні чинять щодо НАТО. Старі імперські прийоми не канули в Лету. Вступ України до НАТО пропаганда Росії подає як загрозу, а не вигідну колективну безпеку українців; на сході – не російська війна проти України, а громадянська; не російські найманці винні в ескалації воєнних дій під Авдіївкою, не росіяни збили малайзійський літак з дітьми, не їхні бойовики заклали міну під автомобіль членів місії ОБСЄ, а українці. А народні депутати замість державотворення, займаються, як м'яко називає Ліна Костенко, «мискоборством».

Українська політична еліта, виборча система не витримують ніякої критики. Як наслідок, конче необхідне підвищення якості та ролі національних еліт, їхніх ідей у творенні Української держави, зміцненні її суб'єктності й стабільності. Треба не лише усунути історичне безпам'ятство, а й нагально опрацювати перспективну стратегію розвитку нації, донести світові сенси ідеї її боротьби [5].

Стратегізування національної ідеї України

В Україні – маса партій. Однак майже всі вони лідероцентричні, працюють на забезпечення представництва та лобіювання інтересів бізнесу в парламенті й мають непрозоре фінансування. Рівно ж – немає жодної ідеологічно панукраїнської, яку очолював би відомий подвижник *української національної ідеї*. Більше того, інтелектуал з побудови національної держави, моральний авторитет народу, лідер реалізації інтересів України, відновлення її соборності. Водночас гібридна війна, нав'язана Росією, турбулентний стан України ригористично вимагають належної роботи Верховної Ради, у т. ч. шляхом врахування досвіду країн старих світових демократій при вдосконаленні Конституції України, що

невиправдано затягнулося. І це має бути не один примітивний піар потреби дочасних виборів. Адже досі не задіяно новий, більш справедливий виборчий закон; не змінено старий склад ЦВК, ще не адаптована недоторканність «достойників» нації... Винна й спільнота, що вибирає та обрала світоглядно далеких від розуміння насущних потреб державотворення, використання для цього інтелектуального капіталу нації та досвід цивілізованого світу.

Нині пропонуються різні візії закінчення гібридної війни на Донбасі, але не чути планів українського уряду, які б виходили із засад національної Ідеї. Досі не оприлюднено стратегії ні розбудови національної держави, ні деокупації та відбудови тимчасово загарбаних територій. Очевидно, що насамперед не обійтися без стратегії розвитку України, яка б спиралася на пріоритети *національної ідеї*, її безпеки, серйозного духовного очищення та сумлінної якісної праці кожного.

При опрацюванні цих стратегій не обійтися без врахування світового тренду, який чітко виокремлює безпосередні (видимі, матеріальні) *джерела* (ресурси) та опосередковані дії *рушійних* (невидимих, духовних) *сил розвитку* спільноти. Саме в них домінують такі якісні фактори духовності, як: інтелектуалізація, елітаризація, гуманізація та екологізація, одухотворений інтелект, рух нових знань, ідей, проектів тощо. Мають запрацювати носії просвітництва і доброчинства. Власне, завдяки просвітництву в Європі після Середньовіччя настала епоха Відродження. Складові духовності – чесність, патріотизм, соціальна активність заради добра, усталені норми, мотиви, культурні цінності, традиції – запобігають злодійству, корупції та іншим формам девіантної поведінки.

Деокупація, реінтеграція Донбасу – це довгострокове впровадження рекультрегіоналізації як процесу інтегральної українізації духовно-інтелектуального середовища, рекультивації території, а, головне, деформованого світогляду мешканців цієї території. Реінтеграція на сході детермінуватиметься побудовою Української держави взагалі. На потребу рекультрегіоналізації ми звертали увагу давно, неодноразово й до окупації. Однак наші очільники, свідомо чи несвідомо, розпорошили основи національного будівництва, дозволили антиукраїнським відцентровим силам звести нанівець основи ідеологічного забезпечення державотворчих процесів, які б твердо ґрунтувалися на духовно-інтелектуальних засадах і загальноукраїнських інтересах, що гармонійно акумулюють такі *стратегічні пріоритети нашої національної ідеї* – ***Україна: соборна, українська, гідна людини, нації та цивілізованого людства***.

Формула «СУГ» (соборність, українськість, гідність) ґрунтується на соціогуманістичних засадах, однак соціогуманізм має бути захищеним євроатлантичною військовою потугою і справедливим правосуддям за вчинені злочини, поширення неправди та всіх видів людиноненависницької ідеології – нацистської і комуністично-більшовицької. При такому захисті складові УНІ формують сталу державотворчу модель «СУГ» держави, в якій бажатимуть жити українці та їхні нащадки. Отже, така модель має акумулювати якісні пріоритети державного будівництва, стратегеми (плани дій) довгострокового алгоритму перспектив соціально-економічного, культурного, оборонного та іншого розвитку нації. Рівно ж – має володіти своєрідними «сугестіями» впливу, які орієнтують і активізують синергію світової громадськості на боротьбу із загрозами глобальної гібридизації.

Ми прагнемо в Європу, добилися безвізу, але при цьому не адаптовані до її гуманітарних та правових основ*:* інституту меценатства, інституту власності, принципів ощадності, служіння народу тощо. У нас ще донедавна не було інституту *волонтерства*, досі нема *стратегем* соціально-економічного розвитку. *Яку* Україну, власне, ми хочемо побудувати, *чим* зшити націю, коли нема *духовно-ідеологічних* засад державотворення; як їх *стратегізувати*, задіяти *механізми тяглості* розвитку, його *сталості*? Чи досягнемо ефекту *синергійності* в розбудові національної держави, децентралізуючи відродження *культури* або *соборності* України без урахування споконвічних складових її *національної ідеї*?

У реальних обставинах гібридної війни, загроз нашій національній безпеці, проведення реформ економіки та децентралізації влади актуалізується потреба визначення основоположних складових *ідеї сучасного державотворення* як Дому соборної нації в світовому культурному розмаїтті. Дедалі більше на часі стає культурологічна основа нової соціогуманістичної парадигми бінарного захисту і людини, і нації, яка одночасно соціалізує людиноцентричні європейські цінності, охоплює націєцентричні їх орієнтації з урахуванням сьогоднішніх воєнних, інформаційних, духовно-інтелектуальних, енергетичних, економічних

та інших викликів корінному народу, що живе на своїй землі, у власному мовно-культурному та історичному просторі.

Ідеться про права та бінарний захист людини в «рамах нації», її держави, про їх гармонізацію в інформаційному, правовому і громадянському суспільстві; про духовно-інтелектуальні цінності, аксіологію вільного вибору вектора інтеграції в світове вільне співтовариство. З цієї позиції соціогуманістичність (*соціо* – суспільний, людський; *гуманістичний* – людяний) – майбутній напрям сьогоднішньої гуманітарної політики, курс нових ідеологічних засад творення держави Україна, що захистить і людину, і націю, їх право безперешкодно передавати з покоління в покоління духовно-інтелектуальні трансфери як соціальний геном тяглості розвитку народу, збереження його національної ідентичності, історичної пам'яті, традицій, свободи інтеграції. Тоді нація наділить особистість певними архетипними, світоглядно-ментальними характеристиками, озброїть відповідною вірою і довірою, волею, фахово-знаннєвим і духовно-інтелектуальним потенціалом, уможливить їй соціальні ліфти.

Нинішній світовий тренд державного управління такий, що систему чи то глобальних, чи то локальних процесів щораз уважніше пропускають через *якісні* фільтри. Навіть новообраний президент США Д. Трамп улаштував публічне обговорення кваліфікацій майбутніх міністрів. Потужний винахід минулого сторіччя в гуманітарних (соціальних) науках – *системний підхід* – дав економічній науці, окрім структурно-функціонального підходу до досліджень суспільних процесів, іще один важливий імператив, який не завжди в Україні адекватно і своєчасно використовуємо. Йдеться про потребу звернути більшу увагу на *якісне* вдосконалення відповідності структур покладеним на них функціям, тобто на *емерджентність* системи.

Ми маємо забезпечити якісне поліпшення соціальних систем та імператив їх приведення до належного рівня ефективного виконання своїх функцій. Нинішній механізм його реалізації вимагає якісного зсуву функцій Української держави до потреб нації не через бажане Москві розмиття її ідентичності, денаціоналізації, зросійщення, нищення структур УНІ, для якої Кремль – вічний ворог № 1, а шляхом якісного вдосконалення саме цієї третьої складової на будь-якому рівні соціальної системи України, патріотично пам'ятаючи, що її вдосконалення – невід'ємне від світового контексту.

Життя жорстко і жорстоко підтверджує цей імператив, починаючи від безпекової діяльності ООН, де РБ не може гарантувати світовий порядок, коли Росія як постійний її член стає агресором проти іншого члена ООН. Тоді стане можливим припинити подальшу неприпустиму бездіяльність ООН, що може спричинити глобальну гібридизацію як незвідано-своєрідну нову реальність Третьої світової війни, апокаліптично-трагічні наслідки якої передбачити неважко, а пробачити – неможливо, бо нікому буде це робити. Та це не виправдовує, приміром, внутрішніх дій поліції в Україні, система якої не може захистити людину, чи систему судів, які чомусь виправдовують злочинців. І так далі, аж до управління промисловими об'єктами, коли інтелект особи-управлінця в непоодиноких випадках працює не на розвиток діяльності, а на розробку схем особистого збагачення. Світ має знати, що деякі українські міста російськомовні не тому, що в них не живуть українці, їх нація не єдина, а тому, що імперія їх встигла криваво денаціоналізувати, порушивши код нації. Аби далі не спекулювати на наслідках шовіністичних злочинів, їх треба припинити, найперше, вивівши з України загарбницькі війська. І для того т. зв. проукраїнської урядової політики замало. Потрібні ***українська*** політика уряду, санкції проти Росії й ефективна допомога Україні. А відтак – належне духовне та національне відродження.

В Україні консолідувати соціум означає всенародне усвідомлення того, що в унітарній Українській державі стало функціонує духовно-інтелектуальна, культурологічна основа *національної ідеї*, відповідний її інформаційно-правовий супровід, артикулюється строго українська політика, є спільне розуміння історії та бачення єдиної держави майбутнього. Для живих і ненароджених аксіомами є державні символи (Герб, Прапор, Гімн) України як давні знаки соборного народу. Україна – єдина, неподільна; її питома мова – українська і державна. Її національна Церква – одна, не залежна ні від політичних внутрішніх чвар, ні від провокацій агресивних сусідів. Слід зрозуміти: якщо церковні Лаври належать служителям, які не підводяться при вшануванні у Верховній Раді України полеглих захисників нації, то з емерджентністю суспільства як системою недопрацьовуємо. Необхідно також гідно ідеологічно зміцнити основи українського державотворення, зрозуміти потреби дерусифікації нації,

декомунізації країни і рекультрегіоналізації Донбасу, опрацювати загальнонаціональну стратегію гуманітарної політики, її духовно-ідеолого-інтелектуальний дизайн.

Національні еліти та Уряд України для себе, Росії і решти світу мають очистити заяложене слово *«гуманний»*, допомігши зрозуміти парадигмальний масштаб поняття *«соціогуманістичний» як наш новотвір, що має не лише український вимір і сенс*. Український фронт гібридної війни вимагає розвести смисли секондхенівської допомоги, тобто т. зв. гуманітарки для бідних, гуманітарної політики держави (освіта, наука, медицина, культура тощо) і піар гуманітарних конвоїв агресора, його нібито гуманітарних коридорів для терористів-найманців. Урешті, нових соціогуманістичних засад парадигми бінарного (двовалентного) захисту та розвитку і людини, і нації (націй), їхнього буття на своїй, але загарбаній землі; відтак вільного майбуття у вільному розмаїтому колі народів, в якому шекспірівське «бути» нині для України – не награне, а архіважливе і доленосне, яке вдень і вночі випробовується кров'ю.

Отже, на часі є комплексні дослідження теоретико-методологічних засад формування в Україні нової політики, яка б ґрунтувалася на *соціогуманістичній парадигмі* паритетного захисту прав людини та нації; на колективній *євроатлантичній* оборонній системі вільного світу. Водночас не виносила б на маргінес ні історію, ні подвижників *української ідеї* як споконвічної мрії корінного народу, що дав назву національній державі. У центрі Європи українцям не так потрібен євровіз, як натівська захисна парасоля. Зрозуміло, що допоки ми в полум'ї війни, нас цураються, але і без нас під парасолю – ризики. Без них не обійтися по сусідству з агресором. Однак за цих умов НАТО, вочевидь, даремно легковажить оборонним потенціалом країн Балто-Чорноморської дуги, а ЄС – східноєвропейським сегментом своєї політики. Марнославними є амбіції щодо лідерства очолити таку політику. Лише консолідовано, за відповідної політичної волі кожного уряду, залучивши громадський сектор спільноти, зможемо донести світові насущну потребу спільної боротьби та наше бачення стратегії й тактики її переможного закінчення. Світ мусить дослухатися до попереджувальних сигналів українців про загрози анексій та ідеологем «русского мира» – новітніх імпершовіністичних кайданів рашизму XXI ст., аби не наступити на граблі глобального самознищення [6].

Нікому не «вмити рук» від крові гібридної війни

Світ, його лідери в XXI ст. не мають жодних підстав забувати агресивність і глобальну терористичну метропольність останньої імперії зла, котра, будучи невидимою віссю держав-терористів, іще в період холодної війни заклала міни сповільненої дії, що нині варварськими актами трагічно вибухають по світу. Чи не їхні наслідки у вигляді чорного квадрата на світлому тлі цивілізації символічно узагальнив всесвітньо відомий український художник К. Малевич на пам'ять нащадкам? Терор, брехня, як і сторони квадрата, рівні в злочинах, варварстві їх організаторів і виконавців. Шукаймо та караймо не лише виконавців терактів! Держави-терористи, наймачі терористів нарівні з виконавцями повинні відповідати за безвинно убієнних.

Неприродно рівні сторони чорного квадрата своєю рукотворною семіотикою мають нагадувати українцям «Чорну раду». Йдеться не тільки про неї як історичне зло, спричинене тими, хто задумав, провів і прийняв рішення щодо поділу єдиної неньки України по Дніпру, описане П. Кулішем. А й про зло, ще не описане, яке пишеться, і найстрашніше – поза Україною та рамками її національних інтересів. Яке, однак, чинилося тими, що розширювали і розширюють його нині, розшматовуючи Україну по Збручу, Сану чи то способом виселення лемків, кровопролиттям під Хустом, розмиттям острова Тузла, запрошенням у Путіна воєнної допомоги чи підривом кіборгів Донецького аеропорту, порушенням Мінських домовленостей. Світ має допомогти Україні перейти до Женевського формату переговорів, долучити ООН, а держави-гаранти безпеки без'ядерної України – виконати взяті зобов'язання.

Не України вина, що повоєнна фултонська промова продиктована усвідомленням того, що рішення ні в Ялті, ні в Нюрнберзі остаточно не усунули розповзання чорного квадрата по світу. Ба більше. Ялта і Крим стали першими його жертвами. Ніхто не згадував тоді, на жаль, Україну, для якої Друга світова не почалася «вероломним» (хто і кому вірив?) нападом Гітлера на СРСР і не закінчилася в 1945 р. Під час цієї війни дві різні армії, але з однією грізною метою – загарбати Україну, двічі плюндрували її землю. Наперекір усім бідам Україна живе! Віриться, що у Планети Людей вистачить одухотвореного інтелекту, ресурсів і моралі, аби не дати розширятися чорному

квадрату зла на світлому тлі розвитку людства і в умовах викликів гібридної війни.

Перемогти терор можна за допомогою згуртованих всесвітніх сил добра і правди. Про це свідчать подвижники багатовікової УНІ, та кров, яка не застигає в АТО. Сьогодні на форпостах сходу українці проливають кров не лише за свою свободу. Вони прагнуть захистити, зберегти для прийдешніх українськість (слово, освіту, науку, пам'ять, єдину Помісну церкву), не дати запропастити ні людину, ні націю, ні її державу. Водночас українці захищають культурно-мовне розмаїття людства і вчаться вистояти у хитросплетених задумах імперських ідеологій, їхніх колоніально-асиміляційних «міров», архіпелагів тотального насилля та схибленої психіки новаторів гібридних воєн.

За цих обставин Україні потрібні як допомога світу новітньою зброєю, амуніцією, медикаментами, так і сусіди, які з належною повагою ставляться до Української держави по всьому периметру її прикордоння. Водночас життєздатність проектів будівництва навколо України газопроводів, схиблені голоси щодо зняття санкцій з Росії, відкриття польськими «кресов'яками» «другого фронту» проти України свідчать, що коло «добросусідства» стискається. А Будапештські гарантії щодо без'ядерного статусу дедалі менше згадуються в нових передвиборних програмах політичних лідерів країн, які обіцяли Києву безпеку.

За цих умов обґрунтовувати, що УНІ – це світоглядне поняття, пов'язане з усвідомленням нацією стратегічної мети свого розвитку, збереженням її основних ознак та підвищенням духовно-інтелектуального потенціалу в світовому розмаїтті держав, замало. Тим паче цього недостатньо в умовах агресивної та брехливої кремлівської пропаганди, у межах якої Путін афішує на міжнародній арені Українську державу як безземельну і тимчасову, а російська енциклопедія з назвою «Традиція» брехливо і в унісон Кремлю традиційно трактує *українську ідею* як ідеологію, що нібито виражає сепаратизм, заснований на патологічній ненависті до російського народу [7]. Хоча «українську ідею» «Традиція» обґрунтовує багатовіковою імперською брехнею, приписуючи українцям свою, притаманну зазомбованим росіянам ненависть та невігластво, однак за тотальної державної підтримки впродовж достатнього часу та організації цільової аудиторії, стурбовано зазначають її автори, може мати катастрофічний, мабуть, для РФ, успіх.

Нинішньому Уряду справді слід стати соборним, українським і гідним людини, нації та цивілізованого людства. Він має знати, що споконвічно видиме джерело існування Росії – це агресивна війна, а невидиме – брехня. Для неї завжди і повсюдно сусідній народ – поняття тимчасове, до повної його асиміляції як «брата», що тимчасово займав «російсько-нашенську» землю. Рубікон давно перейдено. Якщо світ цього не розуміє, то будьмо хоча б ми, врешті, вищими за партійність, кар'єризм, популізм тощо, керуймося єдиними, інтегральними національними інтересами та діймо емерджентно до складових Української держави як якісно нових її структурно-функціональних ознак. Саме запропоновані інтегральні якості *національної ідеї* допоможуть Україні бути європейською не лише за місцем розміщення, демократичною – не за імітацією розрекламованого проведення правових реформ, сильною – не за шумом голосних епітетів, що їх викрикують популісти перед електоратом напередодні чергових виборів, а за стратегічною панукраїнською місією реалізації пріоритетних сенсів державотворення.

Формула «СУГ» відкидає наведені рефлексії російських «енциклопедистів», а збиття малайзійського літака викриває фальш дій уряду Росії. Водночас привертає увагу українців до новітніх історичних реалій, котрі свідчать, що ні інформаційна брехня, ні Берлінський мур є нічим, якщо немає «стіни в головах» народу, якщо в нього є національна ідея – *Freiheit und Einheit* (Свобода і Єдність). Пори те, наше завдання набагато складніше від німецького, бо українцям треба бути не тільки єдиними, щоб стати соборними, відтак – незалежними, аби залишитися вільними і національно тотожними в оточені «братньої» асиміляції сусідів, у зоні їхніх залишкових інтересів щодо ренесансу багатовікового імперського принципу: поділяй, захоплюй і владарюй. Завдання ще ускладнюється, бо «стара» Європа призабула і не так часто пригадує світові, як небезпечно звикати та належно не задумуватися над тим, хто підтримує диктаторські режими в Північній Кореї та Сирії, розриває Грузію, Молдову чи намагається це вчинити з Україною!

Попри те, якщо українці зрозуміють і консолідовано запрацюють на свою ідею, дипломатія стане активною та разом із духовно-інтелектуальною елітою, громадськістю боротиметься за неї, то світ навіть при зневірі побачить, як зникає корупція, встає з колін середній клас, збільшується кількість робочих місць, обладнаних згідно з останніми досягненнями сучасної науки,

техніки, а армія оснащується ефективним вітчизняним озброєнням. Може, лише тоді всі серйозно замислимося над небезпеками неоімперських пасток, які втягують нас в ідеологічні тенета «русского мира» та його інформпростору, у практику впровадження симетричної антипропаганди, а найнебезпечніше – у звикання до жертв гібридної війни як кривавого інструментарію перманентного втілення ідеологем цього «мира» впродовж «достатнього часу» для щоденного нищення генофонду української нації, підриву її духу й економіки.

Найбільша небезпека для всіх – якщо гібридну війну доведемо до довготривалої української, позаяк ресурси Росії незіставні з ресурсами будь-якої європейської країни, окремо взятої. Так може статися, якщо запізно зрозуміємо: проблеми, що винесені в титул наведеного тексту, – складні, взаємопов'язані й далеко не риторичні, та, на жаль, у плані системних наукових досліджень як лежали 25 років незайманим перелогом, так і лежать; як не було нової соціогуманістичної (чи навіть декларованої Урядом гуманітарної, у т. ч. інформаційної, ідеологічної) політики, так і немає.

Свобода, Єдність і Соціогуманізм (СЄС) за належної оборонної безпеки потрібні всім – Україні, Європі та світові! Відомий вислів Віктора Гюго, що є щось набагато сильніше за всі армії світу, разом узяті. І це Ідея, час якої настав. Чи ідея СЄС запрацює як вселенська лише тоді, коли людство усвідомить глобальну небезпеку гібридної світової війни й увімкне сигнал *SOS*, – важко спрогнозувати. З надією можна лише сподіватися, що світ знайде профілактично-лікувальне зілля на глобальне гібридне божевілля Кремля. З вірогідністю можна також зазначити, що в умовах глобальної гібридизації, якщо вона неминуча, відбудуться глибинні політичні, економічні, соціальні трансформації, прискоряться мобільні процеси, з'являться нові оборонно-захисні структури та альянси. І УНІ має бути такою, щоб допомогти українцям скористатися очікуваними динамічними змінами гібридного світу та не бути далі «малими і непідготовленими» (чим нам дорікав І. Франко), аби утвердитись, утверждатись (а значить жити, за П. Тичиною), зберегти соборність, українськість та розвиватися далі. Власне, це – найбільш екзистенційно-стратегічні завдання України на фронті нав'язаної їй Росією гібридної війни.

Список використаних джерел

1. Світова гібридна війна: український фронт / за заг. ред. В.П. Горбуліна. – К. : НІСД, 2017. – 496 с.
2. Документи та матеріали з історії міжнародних відносин періоду холодної війни. – Чернівці : Рута, 2008. – 48 с.
3. Перша Львівська демократична (1990–1994). – Львів : Сполом, 2012. – 320 с.
4. Франко І. Зібрання творів : у п'ятдесяти томах. Т. 45. Філософські праці. – К. : Наук. думка, 1986. – С. 407.
5. Vovkanych Stepan. To communicate the senses of Ukrainian struggle against threats of global hybridization to the world : наук. записки. – Львів : Левада, 2017. – 64 с.
6. Вовканич Степан. Україно – пильнуй, світе – не дрімай // Україна молода. – 2017. – 1 берез. – С. 6–8.
7. Украинская идея. Традиция [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://traditio-ru.org/wiki/

References

1. Horbulin, V.P. (Ed.). (2017). *Svitova hibrydna viina: ukrainskyi front [World hybrid war: Ukrainian front]*. Kyiv: NISD, 496 p. [in Ukrainian].
2. *Dokumenty ta materialy z istorii mizhnarodnykh vidnosyn periodu kholodnoi viiny [Documents and materials on the history of international relations during the Cold War]*. (2008). Chernivtsi: Ruta [in Ukrainian].
3. *Persha Lvivska demokratychna (1990–1994) [The first Lviv Democratic (1990–1994)]*. (2012). Lviv: Spolom [in Ukrainian].
4. Franko, I. (1986). *Zibrannia tvoriv: u piatdesiaty tomakh. T. 45. Filosofski pratsi [Collection of works in fifty volumes. Vol. 45. Philosophical Works]*. Kyiv: Naukova dumka, P. 497 [in Ukrainian].
5. Vovkanych, Stepan. (2017). *To communicate the senses of Ukrainian struggle against threats of global hybridization to the world*. Lviv: Levada [in English].
6. Vovkanych, Stepan. (2017). Ukraino – pylnui, svite – ne drimai [Ukraine – watch, the world – do not drown]. *Ukraina moloda – Ukraine is young, March 1* [in Ukrainian].
7. Ukrainskaia ideia. Traditsiia [The Ukrainian idea. Tradition]. (n. d.). *traditio-ru.org*. Retrieved from http://traditio-ru.org/wiki/ [in Russian].

Огляди, рецензії

РАЦІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК І ВИКОРИСТАННЯ МЕТРОПОЛІЙ УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

(рецензія на колективну монографію за науковою редакцією *М.І. Мельник*[1])

На сучасному етапі формування глобальної економіки та інституційних трансформацій у глобальному, мегарегіональному та національному вимірах одним із значущих напрямів організації структурно-просторового розвитку є метрополізація як наслідок глобальної урбанізації, що не завжди позитивно впливає на економічну безпеку суверенних держав. Опосередковано цей вплив відображається у процесах трансформування міст-метрополій у постсоціалістичних і, особливо, пострадянських країнах, у т. ч. й в Україні.

Метрополізація як взаємозумовлені й різновекторні процеси підвищення рангових позицій міст чи міських агломерацій у глобальній або мегарегіональних системах просторового розміщення людського капіталу через концентрацію метрополійних функцій вважається своєрідною формою глобалізації на локальному рівні системної ієрархії, або т. зв. глокалізації. Від спрямованості вектора та ступеня розвитку міст-метрополій, складності й поліструктурності їх функціонального навантаження істотно залежить безпека прилеглих територій, ефективність застосування управлінських і технологічних інновацій, інтеграції регіональних економік до мегарегіонального та глобального простору.

Саме тому програмоване проблемно-цільове управління процесами формування й розвитку міст-метрополій як потужних полюсів економічного зростання стає об'єктивною передумовою обґрунтування ефективної просторової та структурної політики регіонального розвитку.

Конрад Лоренц відносив перенаселення Землі до першої з восьми загроз не лише нашій культурі, але й усьому людству як виду. Скупчення множини індивідів у тісному просторі примушує кожного з нас захищатися від надмірних соціальних контактів, відмежовуючись від них певним (за сутністю – «не людським») способом. Саме з перенаселенням Лоренц пов'язував такі явища, як спустошення життєвого простору, що руйнує зовнішнє природне середовище, генетичне виродження, розрив із традицією, зростаючу індоктринованість людства[2].

Перестороги К. Лоренца особливо стосуються пострадянських країн, у т. ч. й України, де в межах імперської, а пізніше – загальносоюзної економіки просторове розміщення населення та концентрація економічної активності відбувалися навколо природних, а не набутих ресурсів,

[1] Метрополійні функції великих міст України: потенціал розвитку та перспективи реалізації : монографія / НАН України ; Державна установа «Інститут регіональних досліджень ім. М.І. Долішнього НАН України» / наук. ред. М.І. Мельник. – Львів, 2016. – 552 с. – (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

[2] Конрад Лоренц. Восемь смертных грехов цивилизованного человечества [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.e-reading.club/book.php?book=35205

вичерпання яких зумовлювало посилення загроз соціальній, екологічній, економічній безпеці держави. У поєднанні з некерованою інституціалізацією запровадження ринкової економіки призводило до дисфункціональності міст-метрополій, поглиблювало диспропорції їхнього розвитку з навколишнім простором, вело до нераціонального використання метрополійного потенціалу.

У монографії за науковою редакцією проф. М.І. Мельник розроблено теоретико-методологічну основу і здійснено системне дослідження метрополійних функцій великих міст України. З урахуванням отриманих результатів сформульовано прикладні рекомендації щодо політики раціонального розвитку та локального використання метрополійного потенціалу на основі поєднання імплементації успішного зарубіжного й вітчизняного досвіду та реалізації заходів декларованої адміністративно-територіальної реформи і децентралізації управління державою.

Монографія складається із шести розділів. Логічна послідовність викладу змісту й результатів дослідження, критичне узагальнення зарубіжного досвіду формування організаційно-інституційного базису та стратегічного програмування розвитку метрополій дозволило авторам достатньо вичерпно розкрити методологічні підстави метрополізації економічного простору, розробити цілісну і взаємопов'язану сукупність теоретико-методичних підходів до інтегральної оцінки метрополійних функцій великих міст та інтенсивності впливу метрополійних центрів на соціально-економічний розвиток територій. Здійснено наукове обґрунтування пріоритетів та дієвих інструментів ефективного використання метрополійного потенціалу великих міст України для реалізації структурної політики просторового розвитку соціально-економічної макросистеми держави.

Оригінальними і такими, що вигідно вирізняють дослідження серед інших з цієї проблеми, видаються аргументоване застосування міждисциплінарної методології постановки проблем формування метрополійних функцій великих міст і системність їх розв'язання, що забезпечується використанням цілісної взаємопов'язаної сукупності методів аналізу соціально-економічних процесів і явищ.

Заслуговує на увагу науковців і практиків з державного та регіонального управління ґрунтовне опрацювання теоретико-методологічних засад процесів метрополізації на сучасному етапі розвитку вітчизняної економіки, висвітлене у першому розділі монографії. Автори здійснили просторово-функціональний аналіз системних характеристик та ідентифікацію метрополізаційних процесів, виокремили домінантні ознаки, види та критерії детермінації метрополійних функцій великих міст, провели компаративний аналіз теоретико-методичних підходів до оцінки метрополійних функцій регіональних центрів, їх метрополійного простору. Належний рівень теоретико-методологічного опрацювання проблеми дозволив збагатити термінологічний інструментарій дослідження регіональної економіки новими дефініціями («регіональна метрополія», «метрополійний потенціал міста»); його було покладено в основу розробки методологічних засад інтегральної оцінки використання потенціалу великих міст у контексті інтенсивності їх впливу на соціально-економічний розвиток регіонів.

У другому розділі «Аналіз передумов та чинників розвитку метрополійних функцій обласних центрів Західної України» проаналізовано сутність метрополійних функцій за авторськими класифікаціями та подано перелік системних проблем їх ефективного здійснення. Достатньо вичерпно розкрито передумови становлення обласних центрів Західного регіону України як метрополій.

Третій розділ монографії присвячено розробці та апробації методик оцінювання ступеня реалізації метрополійних функцій великих регіональних центрів країни. Особливої прикладної значущості набуває структурно-просторовий аналіз реалізації функцій та їх впливу на соціально-економічний розвиток територій, прилеглих до м. Львова.

Фундаментальне системне дослідження та узагальнення успішного досвіду формування інституційного базису стратегічного управління метрополіями європейських країн різного рівня розвитку (Данія, Швеція, Іспанія, Нідерланди, Швейцарія, Німеччина, Португалія, Італія, Франція, Велика Британія, Ірландія, Польща) дало підстави обґрунтувати у четвертому розділі пріоритети інституційного проектування та стратегічного програмування розвитку і використання метрополій в нашій країні.

П'ятий розділ присвячено висвітленню довгострокових пріоритетів та організаційно-економічних засобів ефективного використання

метрополійного потенціалу центрів західних областей України. Окреслено пріоритетні напрями регулювання соціально-економічних трансформацій у метрополіях та перспективи реалізації організаційно-управлінської, культурної, туристичної, науково-освітньої, транспортно-логістичної функцій регіональних метрополій з урахуванням спеціалізації та сучасних технологій управління міським розвитком.

У шостому розділі монографії запропоновано методологію обґрунтування програмних засобів просторової організації метрополійних систем регіону, розкрито закономірності організації метрополійних субрегіонів, визначено напрями і способи подолання конфліктогенності метрополізованого міського простору, доведено, що міжрегіональне, міжмуніципальне, міжметрополійне, транскордонне співробітництво як дієвими інструментами соціально-економічної, культурної, науково-освітньої інтеграції в глобальну та мегарегіональну економіки.

Наукове обґрунтування раціональності розвитку та максимального використання метрополійного потенціалу великих міст України знайшло відображення у концептуальних положеннях державної і регіональної політики просторового розвитку міст-метрополій України та ефективного використання конкурентних переваг, внутрішніх ресурсів для зміцнення безпеки просторового розвитку. Автори наголошують, що метрополійні функції великих міст необхідно досліджувати з урахуванням нових глобальних і мегарегіональних, геополітичних і геоекономічних викликів розбудові Української держави та української нації, включаючи військову агресію Російської Федерації.

Водночас окремі положення монографії мають, з нашого погляду, дискусійний характер. Оскільки територіальна дифузія генерованих метрополіями позитивних соціально-економічних ефектів поєднується з ризиками і загрозами поглиблення територіальних соціально-економічних диспропорцій внаслідок їх просторової експансії, у подальших дослідженнях доцільно більше уваги сконцентрувати на аналізі та подоланні ймовірних негативних наслідків метрополізації, виявленні та протидії ризикам і загрозам соціальній, економічній, демографічній, екологічній безпеці регіонального та національного розвитку. Особливо це стосується усунення причин вірогідних трансакційних витрат майбутніх періодів (за О.І. Уїльямсоном) та цільової функції програмних засобів їх мінімізації. До таких загроз належить і вплив міст-метрополій сусідніх країн, особливо країн – членів Європейського Союзу.

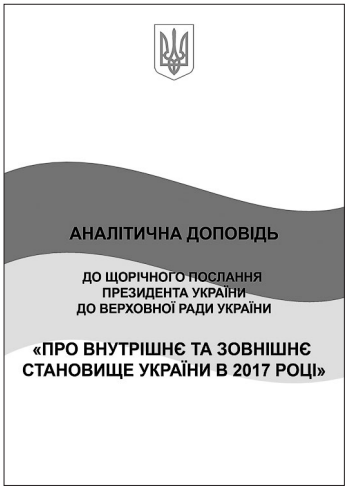
З огляду на викладене, видається доцільним наукове обґрунтування методології прогнозування величини та вірогідності трансакційних витрат на усунення негативних наслідків урбанізації, особливо у формі просторово-структурної деформації національної економіки та суспільства. Не меншої важливості в умовах посилення впливу деструктивних зовнішніх та внутрішніх чинників на цілісність і суверенність держави набуває також і внутрішня міжметрополійна інтеграція, розширення не лише транскордонного, а й інтеррегіонального співробітництва з регіонами країн – членів ЄС та інших стратегічних партнерів України.

Втім наведені побажання жодним чином не знижують загальної теоретичної, методологічної і прикладної значущості дослідження як наукового доробку з широким спектром нових та актуальних теоретичних положень і прикладних рекомендацій.

З нашої точки зору, монографія може бути корисною для науковців, які займаються проблемами регіонального та міського розвитку, формуванням наукових засад регіональної політики, аспірантів, студентів, а також працівників органів регіонального управління і місцевого самоврядування.

А.І. Мокій, *доктор економічних наук*
І.Г. Бабець, *доктор економічних наук*

НОВІ ВИДАННЯ НІСД



Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році». – К. : НІСД, 2017. – 928 с.

Фундаментальна праця, підготовлена колективом Національного інституту стратегічних досліджень спільно з низкою провідних вітчизняних науковців та експертів, містить аналітичні матеріали до Послання Президента України до Верховної Ради України.

В аналітичній доповіді висвітлено результати досліджень щодо внутрішнього та зовнішнього становища України в 2017 р., яке визначається складною сукупністю факторів, що несуть у собі як загрози й ризики поглиблення кризових явищ, так і можливості для виходу на магістральний шлях національного розвитку. Показано, що в зовнішній і внутрішній політиці України зберігалися тенденції останніх трьох років, які визначали національний порядок денний: відновлення миру і територіальної цілісності держави; прискорення процесу реформування всіх сфер суспільного життя; усунення загроз для державного суверенітету, які є як ніколи масштабними, діють у багатьох сферах одночасно і мають складний характер. Більшість із них зумовлені агресивною політикою РФ.

Окреслено шляхи політичного порозуміння в державі, координації активної та цілеспрямованої роботи всіх, хто зацікавлений у процвітаючій, мирній і демократичній Україні.

Висвітлено наріжні питання щодо імперативів національної безпеки, необхідної силової протидії та мирних засобів протистояння гібридній агресії Кремля проти України. Значну увагу приділено деокупації і реінтеграції тимчасово окупованих територій Донецької і Луганської областей України та АР Крим. Схарактеризовано зовнішньополітичні пріоритети України, деталізовано головні напрями реалізації внутрішньої політики. Розглянуто питання зміцнення національної ідентичності, розвитку політичної системи, реалізації гуманітарної політики, децентралізації, державної політики у сфері інформаційних відносин.

Визначено проблеми та обґрунтовано пріоритети забезпечення макроекономічної стабілізації і зростання, запропоновано імпульси розвитку реального сектору економіки та енергетичної безпеки. Ґрунтовно досліджено надактуальні на сьогодні питання антикорупційної політики.

Окреслено план подальшого реформування та розвитку, який спирається на тверезу оцінку складних реалій, у яких нині перебуває Україна, і враховує виклики й можливості, які відкриває майбутнє. Зазначено, що ключову роль для подальшого поступу України мають такі важливі реформи, як пенсійна, медична, освітня, а також запровадження цивілізованого ринку земель сільськогосподарського призначення. У кожній із цих сфер законодавча і виконавча влада повинні створити чіткі та зрозумілі людям принципи й механізми реформування, щоб політичні та управлінські рішення викликали не тривогу, а впевненість у завтрашньому дні й довіру до власної держави.

Горбулін В.П. Хроніки передбачень: 2006–2017 / В.П. Горбулін ; худож.-оформлювач В.М. Карасик. – Харків : Фоліо, 2017. – 255 с.

Світова арена не терпить старих декорацій, оскільки кожен історичний сюжет не живе минулим, він завжди змушує повертатись у майбутнє.

«Хроніки передбачень...» є збіркою новел, які створювалися понад десятиріччя. Їх сукупна цінність значно вища, ніж кожної окремо. Зібрані разом, вони нагадують «віртуальну екскурсію» у другу половину історичного періоду незалежності України і водночас надають унікальну можливість наживо доторкнутись до майбутнього.

Кожна окрема новела Володимира Горбуліна вже мала свого читача. Автор обережно попереджав про загрози, про «братів-ворогів», врешті-решт, про війну. Кожен, хто зумів почути автора, був убезпечений, бо наперед поінформований. Але чи всі почули? Чи всі, хто почув, повірили? Чи всі, хто повірив, запобігли небезпеці? Чи таким неспростовним є твердження про відсутність пророків у своїй країні?

З точністю, притаманною доктору технічних наук, автор конструює архітектоніку найновітнішої історії світу і водночас із високою журналістською майстерністю проводить цікаві історичні паралелі, створюючи дизайн майбуття. Для тих, хто звик до беззаперечної логіки, когнітивні конструкти Володимира Горбуліна стануть бездоганним «геополітичним кресленням». Ті, хто більше звик довіряти почуттям, матимуть змогу відчути емоційне сприйняття гібридного світу «від Горбуліна».

Для декого автор книги буде однодумцем, для декого – палким опонентом. Втім, «Хроніки передбачень...» є запрошенням не лише до інтелектуального дискусійного клубу, а передусім до співтворчості майбутнього світоустрою.

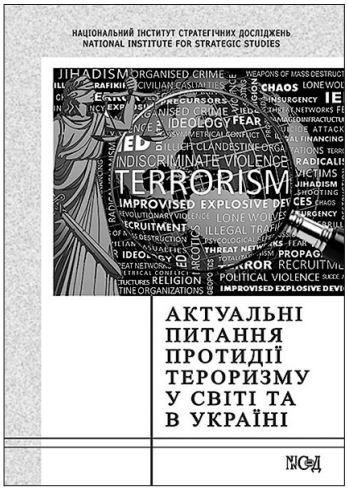
Власюк О.С. Кремлівська агресія проти України: роздуми в контексті війни : монографія / О.С. Власюк, С.В. Кононенко. – К. : НІСД, 2017. – 304 с.

Монографію присвячено актуальним питанням національної безпеки та зовнішньої політики України. Здійснено опис історичної специфіки подій, пов'язаних зі збройним конфліктом на Донбасі й анексією Криму, які тлумачаться під кутом зору їх місця в історії України та значення для подальшої історичної еволюції міжнародних відносин. Авторами визначено три основні сценарії зазначеної еволюції: сценарій «глобального хаосу», сценарій «багатополярності», сценарій «формування міжнародного суспільства навколо євроатлантичного центру сил».

Здійснено опис трьох історичних систем міжнародних відносин. Окремо та під кутом зору національних інтересів України розглянуто сучасну «постбіполярну» систему, а також низку питань, які мають важливе значення для національної безпеки й зовнішньої політики Української держави: роль війни та її гібридних форм у структуризації та реструктуризації міжнародних відносин; союзницькі взаємини «стратегічного партнерства» й особливості стратегічного

партнерства зі Сполученими Штатами Америки; ціннісно-культурні аспекти євроінтеграційного поступу України.

Системно витлумачено специфіку міжнародних відносин та причини збройних конфліктів у геополітичних межах пострадянського простору. На підставі схеми «базис–система–інструмент» виокремлено структурні елементи оновленої моделі української національної безпеки. У традиціях реалізму доводиться, що потенціал України на міжнародній арені, а отже, її спроможність реалізувати власні безпекові пріоритети формується передусім усередині країни.



Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні : аналіт. доповідь / [Резнікова О.О., Місюра А.О., Дрьомов С.В., Войтовський К.Є.] ; за заг. ред. О.О. Резнікової. – К. : НІСД, 2017. – 60 с.

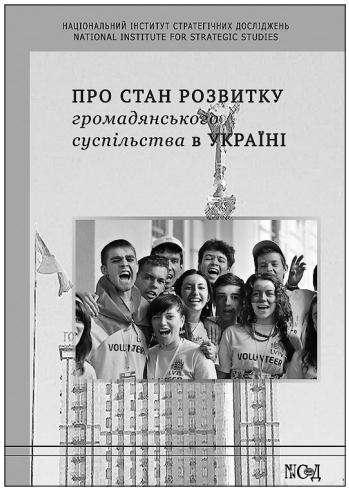
Досліджено актуальні тенденції розвитку міжнародного тероризму, особливості боротьби з тероризмом у сучасному світі, трансформацію характеру терористичної загрози в Україні, механізми забезпечення стійкості держави до такої загрози. Проведено аналіз норм законодавства України, що регулює правовідносини у сфері протидії тероризму; виявлено низку недоліків, які негативно впливають на ефективність загальнодержавної системи боротьби з цією злочинною діяльністю, та визначено шляхи вдосконалення відповідного законодавства.

Для України проблематика протидії тероризму набула особливої актуальності з початком агресії з боку Російської Федерації, яка порушила територіальну цілісність нашої держави, загрожує її незалежності та нині є основним джерелом терористичної загрози.

Складна ситуація, в якій опинилася наша країна, спонукає до пошуку нових рішень, удосконалення та розвитку вітчизняної антитерористичної системи. Розроблення нових концептуальних засад протидії терористичній діяльності у контексті підвищення національної стійкості до загроз такого типу має стати важливим елементом підвищення ефективності системи забезпечення національної безпеки в цілому.

На основі проведеного аналізу, за результатами дослідження відповідного досвіду передових країн підготовлено конкретні пропозиції щодо врегулювання окремих проблемних питань у сфері боротьби з тероризмом та вдосконалення вітчизняної антитерористичної системи.

Розраховано на експертів, науковців, фахівців у галузі національної безпеки, суб'єктів владних повноважень, представників громадських організацій, усіх, хто цікавиться проблемами протидії тероризму. Аналітична доповідь також може стати в нагоді під час розроблення та ухвалення законодавчих актів, що регулюватимуть правовідносини у цій сфері.



Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні : аналіт. доповідь / [Яблонський В.М., Балакірєва О.М., Бондар Т.В. та ін.] ; за заг. ред. О.А. Корнієвського. – К. : НІСД, 2017. – 56 с.

В аналітичній доповіді відслідковуються тенденції та проблематика цього сектору. Авторський колектив сфокусував увагу як на позитивних змінах, так і на перепонах, інерційних явищах, що уповільнюють розвиток громадянського суспільства в умовах неоголошеної російської гібридної агресії проти України.

Структурно доповідь побудована таким чином, щоб максимально представити динаміку змін суспільних настроїв після перемоги Революції гідності, особливості нинішнього стану взаємодії органів влади та громадських об'єднань, а також зміни політико-правового середовища та їх впливу на розвиток громадянського суспільства.

Зазначається, що падіння рівня життя є чинником негативної консолідації населення України не тільки на регіональному рівні, а й серед різних вікових груп. Стрімке погіршення матеріального добробуту зумовлює зростання протестного потенціалу. За таких умов необхідним є моніторинг суспільних процесів і громадської активності, а також можливостей залучення громадян до вироблення та реалізації публічної політики.

У площині взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства наголошується, що найгострішою є потреба налагодити таке співробітництво у питаннях, пов'язаних із захистом прав і підтримкою двох нових чисельних соціальних груп, які виникли в Україні внаслідок війни, – учасники бойових дій та їхні родини, а також постраждалі від бойових дій, зокрема внутрішньо переміщені особи.

Перед державою сьогодні стоїть завдання перейти від політики сприяння та створення належних правових умов для діяльності громадянського суспільства до підтримки реально діючих, самоврядних недержавних установ як представницьких інституцій різних соціально-економічних груп. Для цього органи влади мають делегувати їм частину своїх публічних повноважень і забезпечити рівний доступ до надання соціальних та інших суспільно значущих послуг.

Водночас найгострішими проблемами громадського сектору залишаються, з одного боку, обмеженість джерел фінансування, а з іншого – питання фінансової звітності громадських організацій. Автори доповіді акцентують увагу на необхідності скасування електронного декларування для представників громадських об'єднань та знаходження компромісного варіанту щодо їх звітності.

Безпекові виміри освітньої політики: світовий досвід та українські реалії : аналіт. доповідь / [Іщенко А.Ю., Зубченко С.О., Карпенко М.М., Лозовий В.С., Черненко Т.В.]. – К. : НІСД, 2017. – 44 с.

В аналітичний доповіді обґрунтовано висновок про те, що військова сила вже не є достатньою умовою для гарантування безпеки держави, і що національна безпека нині тісно пов'язана з людським капіталом, рівень розвитку якого визначається станом системи освіти. Під час розробки питання про вплив освіти на національну безпеку йдеться не про мілітаризацію чи примітивну «патріотизацію» освіти, а саме про забезпечення ключових умов для збереження й примноження людського капіталу, поліпшення стану захищеності держави та суспільства від актуальних і потенційних загроз.

Висвітлено проблему визначення критеріїв національної безпеки в освітній сфері, які повинні забезпечувати можливість перевірки й оцінювання відповідності результатів функціонування освітньої системи потребам національної безпеки. Запропоновано ключові освітні показники безпекового аудиту.

Проаналізовано проблемні моменти нового Закону України «Про освіту» в контексті питань національної безпеки. Визначено актуальність та перспективи впровадження нових форм освіти як чинника модернізації освітньої системи відповідно до потреб економіки і національної безпеки. Досліджено роль інтеграції науки й освіти як безпекового чинника. Розглянуто динаміку стану освіти на тимчасово окупованих територіях, діяльність української влади та громадськості з мінімізації негативних наслідків окупації, запропоновано перспективні напрями подальшої роботи для подолання впливу російської агресії на вітчизняну систему освіти.

Окреслено найбільш значущі у безпековому вимірі освітні напрями: збереження високих показників охоплення освітою при поліпшенні її якості; покращення стану вивчення пріоритетних груп навчальних дисциплін; розширення сфери вживання української мови; посилення європейського освітнього компоненту: європейська історія, правова, політична система ЄС, європейські цінності тощо; опанування підприємницьких навичок, заохочення ініціативності; оновлення форм і змісту освіти з метою кращої підготовки молодих громадян до ефективної праці та захисту України; активне впровадження медіаосвіти як засобу підвищення рівня підготовки до самостійного життя і одночасно протидії інформаційній агресії; коригування структури підготовки відповідно до потреб національної економіки. Запропоновано конкретні заходи освітньої політики, спрямовані на зміцнення національної безпеки України.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

АНТОНЕНКО Сергій Ігорович	ад'юнкт кафедри стратегії національної безпеки та оборони Національного університету оборони України імені Івана Черняховського
БАБЕЦЬ Ірина Георгіївна	доктор економічних наук, доцент, професор кафедри міжнародних економічних відносин Запорізького інституту економіки та інформаційних технологій
БЛИЗНЮК Валерія Валеріївна	кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, завідувач відділу соціально-економічних проблем праці ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»
ВАРНАЛІЙ Захарій Степанович	доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ВОВКАНИЧ Степан Йосипович	доктор економічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, провідний науковий співробітник ДУ «Інститут регіональних досліджень імені Н.І. Долішнього НАН України»
ГЛАДКИХ Дмитро Михайлович	кандидат економічних наук, доцент, завідувач сектору відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
ГОЛЬЦОВ Андрій Геннадійович	кандидат географічних наук, докторант Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ДАВИМУКА Олександра Олегівна	магістрант спеціальності «Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії» Донецького національного університету імені Василя Стуса
ДЛУГОПОЛЬСЬКА Тетяна Ігорівна	викладач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, аспірант кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань Тернопільського національного економічного університету
ДРЬОМОВ Сергій Володимирович	кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник відділу проблем національної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
ЖИЛЯЄВ Ігор Борисович	доктор економічних наук, старший науковий співробітник, радник Науково-дослідного інституту інформатики і права Національної академії правових наук України
ЗАМІКУЛА Микола Олександрович	кандидат історичних наук, старший науковий співробітник відділу проблем зовнішньої політики та міжнародної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
ЗУБЧЕНКО Сергій Олександрович	кандидат політичних наук, головний консультант відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
ІВАНЮТА Сергій Петрович	доктор технічних наук, старший науковий співробітник, заступник завідувача відділу енергетичної та техногенної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
ІЛЯШ Ольга Ігорівна	доктор економічних наук, професор, провідний науковий співробітник Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у м. Львові
ІЩЕНКО Андрій Юрійович	кандидат філологічних наук, старший науковий співробітник, старший науковий співробітник відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

КАСПЕРОВИЧ **Юлія Володимирівна**	кандидат економічних наук, головний консультант відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
КОВАЛЬ **Олександр Пилипович**	доктор економічних наук, доцент, старший науковий співробітник, головний науковий співробітник відділу соціальної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
КОЛТУНОВИЧ **Олександр Сергійович**	кандидат економічних наук, Радник з питань стратегічного планування Проекту ПРООН в України
КОРНЄЄВА **Юлія Володимирівна**	кандидат економічних наук, докторант Академії фінансового управління
КРАВЧЕНКО **Валерій Вікторович**	кандидат історичних наук, старший науковий співробітник відділу проблем зовнішньої політики та міжнародної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
КУЗЬО **Тарас**	доктор політичних наук, іноземний дослідник Центру трансатлантичних відносин Школи поглиблених міжнародних досліджень Університету Дж. Гопкінса
ЛИТВИНЕНКО **Олександр Миколайович**	кандидат філософських наук, головний консультант відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
ЛОЗОВИЙ **Віталій Станіславович**	доктор історичних наук, професор, головний науковий співробітник відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
ЛОНДАР **Лідія Панасівна**	кандидат економічних наук, доцент, провідний науковий співробітник відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
МАРТИНЮК **Володимир Петрович**	доктор економічних наук, професор, професор кафедри підприємництва та екологічної експертизи товарів Національного університету «Львівська політехніка», професор Вищої школи економіки та інновацій, м. Люблін (Польща)
МОКІЙ **Анатолій Іванович**	доктор економічних наук, професор, проректор з міжнародних зв'язків і стратегічного розвитку Запорізького інституту економіки та інформаційних технологій
ОЛІЙНИК **Даниїла Іллівна**	доктор економічних наук, професор, заслужений економіст України, головний науковий співробітник відділу регіональної політики Національного інституту стратегічних досліджень
ПОКРОВСЬКА **Аліса Валеріївна**	державний експерт відділу зв'язків із ЗМІ служби забезпечення доступу до публічної інформації Апарату РНБО України
ПУНДА **Юрій Васильович**	доктор військових наук, старший науковий співробітник, начальник кафедри стратегії національної безпеки та оборони Національного університету оборони України імені Івана Черняховського
РОМАНЮК **Микола Васильович**	кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Київського національного університету імені Тараса Шевченка
СЕМЕНЧЕНКО **Андрій Іванович**	доктор наук з державного управління, професор, директор Інституту вищих керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України
ЧЕРНЕНКО **Тетяна Василівна**	кандидат філософських наук, завідувач відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
ЯЦЕНКО **Любов Дмитрівна**	завідувач сектору відділу соціальної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

ВИМОГИ ДО СТАТЕЙ

При підготовці матеріалів для публікації у науково-аналітичному щоквартальному збірнику Національного інституту стратегічних досліджень «Стратегічні пріоритети» редакційна колегія журналу та видавництво просять авторів дотримуватися таких вимог

1. Стаття має бути написана українською або англійською мовою й оформлена відповідним чином:
- індекс УДК (на початку праворуч);
- назва статті;
- дані про автора українською та англійською мовою. Праворуч – прізвище, ім'я та по батькові (у називному відмінку); науковий ступінь, учене звання, посада, місце роботи (без скорочень); місто; країна; контактний телефон (разом із кодом міста); *e-mail*;
- анотації українською та англійською мовами. Анотації мають бути ідентичні за змістом та структуровані: актуальність, мета, отримані результати, висновки. Обсяг кожної з анотацій має становити 1200–1400 знаків (з пробілами). Порядок оформлення кожної анотації: прізвище, ім'я та по батькові; назва статті (виділити жирним прямим); (з абзацу) текст анотації; (з абзацу) ключові слова (від трьох до восьми);
- текст статті;
- список використаних джерел, що включає не менше 10 назв, має бути розміщений наприкінці статті у вигляді переліку та оформлений відповідно до стандартів (ДСТУ ГОСТ 7.1:2006), його транслітерація відповідно до правил, прописаних у Постанові КМУ від 27 січня 2010 р. № 55 «Про впорядкування транслітерації українського алфавіту латиницею».

2. У структурі статті мають бути відображені обов'язкові елементи (відповідно до Постанови Президії ВАК України від 15 січня 2003 р. № 7-05/1), а саме:
- постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
- аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання зазначеної проблеми і на які спирається автор;
- виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується стаття;
- формулювання мети або цілей статті (постановка завдання);
- виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
- висновки з даного дослідження;
- перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

3. Обсяг статті разом зі списком використаних джерел, таблицями, схемами тощо має становити не менше ніж 10 тис. знаків з пробілами, але не повинен перевищувати 20 тис. знаків з пробілами (0,5 друк. арк.); сторінки мають бути пронумеровані (зверху, по центру, без номера на першій сторінці).

4. Текст має бути набраний шрифтом *Times New Roman*, 14 кеглем через 1,5 інтервала; верхній, нижній і лівий береги – 2 см, правий – 1,5 см.

5. Зноски та примітки мають відповідати таким вимогам: зноски на джерела оформлюються за правилами бібліографічного опису літератури (у квадратних дужках номер джерела з посиланням на сторінку, наприклад [7, с. 11]); інші зноски та примітки робляться посторінково, автоматично.

6. Ілюстративний матеріал має відповідати таким вимогам: колір усіх без винятку ілюстрацій має бути ч/б, графіки та діаграми мають бути зроблені в *Microsoft Graph* або *Microsoft Excel*; написи та підписи подано мовою статті; формули мають бути належним чином оформлені та зроблені в *Microsoft Equation 3.0.* і наступних версіях; якщо ілюстрації скановано, то вони мають бути записані у форматі *tiff* або *jpg* відповідно з роздільною здатністю *300 dpi* або поліграфічною якістю; написи на ілюстраціях і підписи до них мають бути подані мовою статті. Розмір поданих ілюстрацій (у мм) повинен бути не меншим за розмір ілюстрацій у публікації. Усі елементи ілюстрацій, зроблені безпосередньо у *Word*, мають бути згруповані.

7. Стаття (ім'я файла включає прізвище автора англійською) має бути набрана на комп'ютері (редактор *Microsoft Word* 2003 або пізніші версії).

8. Одноосібні статті аспірантів, здобувачів та авторів без наукового ступеня обов'язково мають подаватися разом із рецензією наукового керівника або фахівця з тематики, що досліджується, який має науковий ступінь.

9. Для аспірантів на першій сторінці статті знизу робиться примітка, в якій вказуються прізвище та ініціали наукового керівника, його науковий ступінь і вчене звання.

10. Відповідальність за зміст статті несе автор. У випадках виявлення плагіату відповідальність несуть автори наданих матеріалів.

11. Остаточне рішення щодо поданих матеріалів ухвалює редакційна колегія. Діє система подвійного таємного рецензування. Рецензенти отримують зашифровані статті, а авторам не відкривається особа рецензента. Усі матеріали оцінюються відповідно до критеріїв, які наведені в бланку рецензії. Результати розгляду, зауваження та рекомендації надсилаються автору електронною поштою. Інше листування з авторами не передбачене. Процес розгляду статті триває не більше трьох місяців. Редакція зберігає право на незначну літературну правку та скорочення текстів зі збереженням авторського стилю без погодження з автором.

12. Надані матеріали автору не повертаються. Статті, відхилені редакційною колегією без права доопрацювання, не можуть бути надруковані в інших періодичних виданнях НІСД. Рецензії зберігаються у комунікаційно-видавничому відділі.

13. Текст статті, завізований автором (в електронній версії – підпис сканований), надсилається разом із рецензією (за необхідності) електронною поштою на адресу: *publish@niss.gov.ua* (*Яценко Наталія Петрівна*).

14. Надіславши статтю на електронну адресу журналу (*publish@niss.gov.ua*), автор:
- засвідчує, що авторське право на всі структурні елементи статті (включно із зображеннями) належить йому;
- дає згоду на обробку персональних даних згідно із чинним законодавством України.

REQUIREMENTS FOR RESEARCH PAPERS

In preparation for publication in scientific and analytical journal of the National Institute for Strategic Studies «Strategic Priorities» the editorial board of the journal and publishing authors are asked to comply with the following requirements:

1. The research paper should be written in Ukrainian or English and formalized accordingly:
- UDC (in the beginning on the right);
- title;
- information about the author Ukrainian or English (according to the language of the article). Surname, name and patronymic (nominative), degree, academic rank, position, place of employment (full length); city; country; telephone (with area code) e-mail; must be on the right;
- summary must be done in Ukrainian and English. Summary must be identical in content and structure: relevance, purpose, results and conclusions. The volume of each summary should be 1200–1400 characters (including spaces). Order of formalization for summary: name and surname; title (identified in bold line); (from indented) text of summary; (from indented) keywords (three to eight);
- text of research paper;
- list of sources, including at least 10 titles, which meets the standards (SSU 7.1: 2006) and its transliteration appropriate prescribed in Resolution Cabinet dated 27 January 2010 № 55 "On regulation of Latin transliteration of Ukrainian alphabet".

2. The structure of the article should have obligatory elements (according to the Decree of the Presidium of HAC Ukraine from 15.01.2003 № 7-05/1), namely:
- problem definition and its relationship to important scientific and practical tasks;
- analysis of recent research and publications in which offers a solution to the problem and on which the author relied;
- author pointed unresolved part of the problem which the article covers;
- statement of purpose or purposes of article (research problem);
- summary of the main research and explanation of scientific results;
- findings from this study;
- prospects for further research in this area.

3. The paper along with a list of sources, tables, diagrams, etc. should be not less than 10 thousand characters with spaces, but should not exceed 20 thousand characters with spaces (0.5 printing. P.p.); pages must be numbered (top, center, without a number on the first page).

4. The text should be typed using Times New Roman font, 14 size 1,5 intervals; top, bottom and left banks – 2 cm, right – 1,5 cm.

5. Footnotes and notes must meet the following requirements: link to the source are made under the rules of bibliographic description literature (in brackets number of the source with a link to the page, for example, [7, p. 11]); other footnotes and notes are made page by page automatically.

6. Illustrative material must meet the following requirements: charts and graphs should be submitted in Microsoft Graph or Microsoft Excel; inscriptions and signatures submitted in language of the article; formula must be properly designed and made in Microsoft Equation 3.0. and future versions. If illustrations are scanned, they must be in a format .tiff or .jpg accordance with a resolution of 300 dpi, and printing quality; inscriptions on the images and captions must be submitted language of the article. Size submitted illustrations (in mm) should not be less than the size of the illustrations in this publication.

7. Article (file name includes last name) should be typed on a computer (editor Microsoft Word 2003 or later).

8. Articles of the one author, who is a postgraduate student or author without scientific degree, must be submitted together with a review of the academic supervisor or expert on the subject of the study, who has a degree.

9. Graduate students must put the name and initials of their supervisor on the first page below, their academic degree and academic status.

10. Author is completely liable for the content of an article. Authors bears liability for any kind of plagiarism found in their submitted materials.

11. The final decision about submitted materials is made by the Board of Editors. There is a practice of a double check confidential review of the materials. Reviewers receive coded articles while their personality is not disclosed to the authors. All materials are evaluated, according to criteria, stated in the review form. Review, including all relevant comments and recommendations, is sent to author by e-mail. No other kind of correspondence is available. Articles shall be under consideration no longer than for three months. Editors Stuff reserves a right to do literary correction and abridgement of the text, keeping author's style, without author's consent.

12. Submitted materials are not sent back to an author. Articles, rejected by the Board of Editors without provision for improvement, shall not be published in other NISS periodicals. Reviews are to be stored in the communication and publishing department.

13. Draft of an article, signed by author (e-signature in the electronic version), and a review (if required) should be sent to e-mail: *publish@niss.gov.ua* (contact person – *Yatsenko Nataliya Petrivna*).

14. By sending an article to the Editors Stuff e-mail (*publish@niss.gov.ua*) author:
- confirms his copyright for all article's content (including images or graphics);
- allows to process his personal data according to Ukrainian legislation.

ДЛЯ НОТАТОК