

**ПОЛІТИКА ІНТЕГРАЦІЇ  
УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА  
В КОНТЕКСТІ ВИКЛИКІВ  
ТА ЗАГРОЗ ПОДІЙ НА ДОНБАСІ**

**НАЦІОНАЛЬНА ДОПОВІДЬ**

УДК 323(477)  
ББК 66.3(4Укр)  
П 50

**Редакційна колегія:**

акад. НАН України Амоша О.І., акад. НАН України Геєць В.М.,  
акад. НАН України Лібанова Е.М., керівник авторського колективу,  
акад. НАН України Пирожков С.І., чл.-кор. НАН України Рафальський О.О.,  
чл.-кор. НАПрН України Устименко В.А.,  
акад. НААН України Хвесик М.А., чл.-кор. НАН України Шульга М.О.

**Рецензенти:**

Власюк О.С. – д.е.н., проф., чл.-кор. НАН України, перший заступник директора  
Національного інституту стратегічних досліджень при Президентіві України.  
Ворона В.М. – д.е.н., проф., акад. НАН України,  
директор Інституту соціології НАН України.  
Манцуров І.Г. – д.е.н., проф., чл.-кор. НАН України,  
директор Науково-дослідного економічного інституту  
Міністерства економічного розвитку і торгівлі України

Затверджено до друку Вченою радою Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В.Птухи НАН України (протокол №24 від 25.12.2015).

П 50 **Політика** інтеграції українського суспільства в контексті викликів та загроз подій на Донбасі (національна доповідь) / [Лібанова Е.М., Горбулін В.П., Пирожков С.І. та ін.]; за ред. Е.М.Лібанової. – К.: НАН України, 2015. – 363 с.

ISBN 978-966-02-7873-8

Національна доповідь підготовлена колективом науковців Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В.Птухи НАН України, ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України», Інституту економіки промисловості НАН України, Інституту економіко-правових досліджень НАН України, Інституту соціології НАН України, Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України, ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М.І.Долішнього», ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України» за результатами виконання НДР «Політика інтеграції українського суспільства в контексті викликів і загроз подій на Донбасі», «Вимушені переселенці та приймаючі громади: уроки для ефективної суспільної адаптації й інтеграції», «Правові важелі активізації підприємницької діяльності внутрішньо переміщених осіб». У доповіді досліджено історичні передумови формування соціокультурного феномену та новітні чинники трагедії Донбасу, соціально-економічні втрати України внаслідок подій на Донбасі. Визначено загрози, ризики та можливості розвитку України в економічній і соціо-політичній сфері, а також пріоритети інтеграції українського суспільства. Проаналізовано соціально-економічні, інституційні й соціогуманітарні складові політики інтеграції українського суспільства.

Доповідь розрахована на фахівців у галузі соціальної економіки та політики, демографії й людського розвитку, державного управління, студентів та аспірантів економічних і гуманітарних спеціальностей.

**УДК 323(477)**  
**ББК 66.3(4Укр)**

ISBN 978-966-02-7873-8

© НАН України, 2015

---

# ЗМІСТ

<b>РЕЗЮМЕ.....</b>	<b>5</b>
--------------------	----------

<b>1. ПРИЧИНИ ТРАГЕДІЇ ДОНБАСУ.....</b>	<b>19</b>
---	-----------

1.1. Історичні передумови формування соціокультурного феномену Донбасу .....	19
1.2. Новітні чинники трагедії Донбасу.....	36

<b>2. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ВТРАТИ УКРАЇНИ, ОБУМОВЛЕНІ ПОДІЯМИ НА ДОНБАСІ .....</b>	<b>78</b>
--	-----------

2.1. Міграційні та демографічні втрати .....	78
2.2. Втрати поселенської мережі.....	91
2.3. Зниження рівня та якості життя .....	97
2.4. Втрати робочих місць .....	102
2.5. Втрати інфраструктури.....	104
2.6. Україна і Донбас – ефект доміно: макроекономічні результати дій на мезорівні .....	115
2.7. Екологічні та природно-ресурсні втрати.....	126

<b>3. ЗАГРОЗИ, РИЗИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ.....</b>	<b>133</b>
---	------------

3.1. Економічні загрози розвитку українського суспільства .....	137
3.2. Соціо-політичні загрози розвитку українського суспільства .....	143
3.3. Економічні можливості мінімізації / подолання визначених загроз .....	155
3.4. Основні соціо-політичні можливості мінімізації / подолання визначених загроз .....	163

<b>4. НОВІ МОЖЛИВОСТІ ТА ПРІОРИТЕТИ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА .....</b>	<b>170</b>
---	------------

4.1. Розбудова сучасної економіки на сході України .....	170
4.2. Відродження на нових технологічних засадах традиційних галузей .....	180
4.3. Прискорений розвиток інфраструктури .....	188
4.4. Запровадження технопарків .....	196

---

4.5. Розбудова кластерів.....	202
4.6. Формування української громадянської нації, згуртованість суспільства навколо ідеї розбудови незалежної держави .....	215
4.7. Реалізація імперативів громадянського порозуміння.....	236
4.8. Посилення соціальних зв'язків, зростання соціального капіталу.....	244
4.9. Створення нової інформаційної системи на основі сучасних світових інформаційних технологій .....	251
4.10. Розвиток громадянського суспільства і потенціалу місцевого самоврядування .....	263
<b>5. СКЛАДОВІ ПОЛІТИКИ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА .....</b>	<b>282</b>
5.1. Економічні складові політики інтеграції українського суспільства.....	282
5.2. Інституційні складові політики інтеграції українського суспільства .....	294
5.3. Соціально-економічні та соціогуманітарні складові політики інтеграції українського суспільства.....	303
5.4. Стимулювання модернізації виробничої, транспортної, соціальної інфраструктури Донбасу.....	324
5.5. Політика сприяння соціальній адаптації та інтеграції внутрішньо переміщених осіб .....	331
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>345</b>
<b>ЗАМІСТЬ ПІСЛЯМОВИ .....</b>	<b>350</b>

---

## РЕЗЮМЕ

Події на Донбасі докорінно змінили соціопсихологічну ситуацію в Україні. Хоч би як вони розвиватимуться надалі, Україна вже ніколи не буде такою, якою була раніше, Донбас і Крим – також. Суспільство значною мірою поділено за ставленням до цих подій, до ролі в їхньому розвитку Російської Федерації, місцевих мешканців і регіональних еліт. Цей поділ необхідно долати, необхідно домагатися усвідомлення переважною частиною суспільства (в ідеалі – всім суспільством) важливості національної єдності, оскільки і безпека української держави, і перспективи розвитку залежать не стільки від суто економічної ситуації та спроможності влади вирішувати поточні проблеми, скільки від загальних суспільних настанов. Нація, яка має чітко визначені перспективи, яка прагне спільних (інтегративних) для всіх цілей, у змозі витримати значні труднощі. Натомість за відсутності єдиного бачення власного майбутнього тотальна поразка є неминучою. І в кінцевому підсумку не має значення, буде ця поразка обумовлена зовнішніми чи внутрішніми чинниками. Відповідно, нагальною необхідністю видається формування ефективної політики інтеграції українського суспільства.

*Інтеграція українського суспільства має стати домінантою державної політики України, а ідея соборності є і надалі залишатиметься панівною як серед населення, так і серед політикуму, тобто Україна ніколи не визнає анексію тимчасово окупованих територій.*

*Соціально-психологічні зміни українського населення і, зокрема, жителів Донбасу мають незворотній характер – майбутній розвиток здійснюватиметься в умовах нового соціо-психологічного простору, нової ментальної реальності.*

*Події на Донбасі мають довготривалий характер, розраховувати на остаточне врегулювання можна не скоро.*

Безумовно, досягнення цієї мети передбачає врахування різноманітних чинників, але одним із найважливіших сьогодні є контекст подій на Донбасі. Ми маємо зрозуміти і оцінити втрати, яких ці події вже завдали Україні, виокремити втрати непоправні, з'ясувати виклики, ризики та загрози, що виникатимуть у зв'язку із цим в осяжній перспективі, знайти нові можливості, що відкриваються через руйнування застарілої економіки і, можливо, ментальності, а вже, виходячи із цього розуміння сформулювати пропозиції щодо політики. Врахування у цих пропозиціях контексту подій на Донбасі передбачає, окрім всього іншого, визначення варіантів подальшого розвитку. Зокрема, припускається, що:

- істотних змін ситуації на сході України варто очікувати не скоро: надто потужне соціо-психологічне напруження сформовано, і надто значний військовий контингент РФ задіяно;
- за будь-яких умов розвитку подій Україна не визнаватиме законності анексії тимчасово окупованих територій;
- попри все, Україна вже ніколи не буде такою, якою була раніше, але і Донбас так само; перебіг подій не має зворотнього напрямку, не можна перекреслити два роки війни, кров і страждання людей;
- інтеграція українського суспільства передбачає не тільки формування української самосвідомості у мешканців Донецької та Луганської областей, але і готовність до об'єднання жителів інших регіонів;
- каталізатором укріплення національної самоідентифікації може стати (але не обов'язково стане) істотне підвищення рівня та якості життя українців;
- якими б не були темпи і навіть характер змін ситуації на Донбасі, загальна ідеологія інтеграції українського суспільства не має змінюватися, можна очікувати лише певного хронологічного корегування політики.

Усі спроби окреслення сценаріїв подальшого розвитку й оцінки імовірності їхньої реалізації так чи інакше визначені політичними рішеннями керівництва Російської Федерації та наших західних партнерів – США та ЄС. Загрози територіальної цілісності і безпеці України не є результатом виключно російсько-українських відносин, значною мірою вони віддзеркалюють зневажання глобальних принципів безпеки та світопорядку, інституційованих від середини минулого сторіччя.

*Термін інтеграція запозичений із латини (integratio) і в прямому перекладі означає відновлення, доповнення, від integer — цілий), об'єднання у єдине ціле раніше різно-рідних частин.*

*Справжній зміст інтеграційних процесів визначений суспільною динамікою, що забезпечує узгодження цілей, інтересів і потреб індивідів та соціальних груп без втрати ними своєї традиційної ідентичності. Внаслідок інтеграції формується нова суспільна система, де зберігається життєздатність, специфіка та ідентичність окремих її складових — суспільних систем меншого масштабу, тобто формується соціальна взаємодія нової якості. Окремі варіанти інтеграції не виключають примусового підкорення інтересів окремих осіб (соціальних груп) цілям та інтересам групи більшого масштабу.*

Поле рішень української влади насправді є доволі вузьким, хоча віддзеркалення рішення у суспільному житті буде доволі яскравим. Якщо виходити із п'яти базових сценаріїв<sup>1</sup> – «тотальної війни», «відсікання тимчасово окупованих територій»; повної відмови України від окупованих територій і повного розриву з ними; «сателітності», тобто визнання автономії Донбасу і сепаратного миру з Росією на вигідних для неї умовах; «консервації конфлікту» подібно до Придністров'я, Південної Осетії та Абхазії; «обмеженого військового протистояння та перманентних перемовин» за принципом «ні війни, ні миру» – Україна будь-що має обстоювати територіальну цілісність і державну незалежність за визнання пріоритету національної єдності. Політологи вбачають і інші можливі сценарії розвитку, зокрема побудовані на комбінації вказаних тут, але останні окреслюють базові параметри поля прийняття рішень.

Особливості цієї гібридної війни, зокрема, полягають в її орієнтації не стільки на «анексію окремих територій, скільки на загальне ослаблення й дезорганізацію української влади, обмеження суверенітету і міжнародної правосуб'єктності української держави, руйнування її економічного потенціалу, виробничої транспортної, соціальної інфраструктури»<sup>2</sup>. Фактично війна йде за населення. І хоча, безперечно, «збирання земель російських» має неабиякий сенс у контексті сучасної політики Російської Федерації, пріоритетом у російсько-українських відносинах є формування жорсткої протидії будь-яким спробам України вийти з-під російського протекторату. Економічні чинники, звісно, мають сенс, але важливішими видаються суто політичні міркування.

Важливу роль у підготовці подій на Донбасі відіграла ідея зміни державного устрою України шляхом передання владних повноважень і ресурсів не територіальним громадам, а регіонам, т. зв. федералізація, дуже вдало інкорпорована в політичну риторіку. І хоча ідея соборності загалом є панівною в країні – 71 % населення (87 % мешканців західних областей) є прихильниками єдиної унітарної України – 46 % жителів Донеччини є прибічниками федерального устрою<sup>3</sup>, при чому це стосується не автономії свого регіону, а устрою країни в цілому. Це є доволі типовим для Донбасу, який демонстрував свої антистоличні (стосувалося це Петербургу, Москви або Києва) уподо-

<sup>1</sup> Горбулін Володимир. П'ять сценаріїв для українсько-російських відносин // Дзеркало тижня (Україна). – № 22 (19 червня 2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dt.ua/POLITICS/gorbulin-vvazhaye-separatniy-mir-z-rosiyeyu-samogubnim-i-bezgluzdim-dlyu-ukrayini-176544\\_.html](http://dt.ua/POLITICS/gorbulin-vvazhaye-separatniy-mir-z-rosiyeyu-samogubnim-i-bezgluzdim-dlyu-ukrayini-176544_.html)

<sup>2</sup> Донбас в етнополітичному вимірі. – К. : ІПіЕНД імені І.Ф. Кураса НАН України, 2014. – 552 с.

<sup>3</sup> Українське суспільство: моніторинг соціальних змін. Том I, випуск 1 (15). – К., 2014. – С. 39.

бання упродовж усієї історії. Найвиразніше це виявлялось у кризові періоди<sup>4</sup>. Характерно, що мешканці Донбасу вирізняються за питомою вагою прихильників виходу зі складу України не тільки свого регіону (37 % vs 11,5 % в цілому по Україні), а й Галичини (16 % vs 7%)<sup>5</sup>. Отже, значно більша поширеність у регіоні орієнтацій на федеративний устрій української держави пов'язана не тільки із прагненнями власного відокремлення.

Потрібно підкреслити, що реалізація ідеї федеративного устрою майже неминуче спричинила б якщо не прямий розпад української держави на окремі феодальні уділи, то її перетворення на аморфне об'єднання територій із великим обсягом повноважень юридичної та політичної, зокрема зовнішньополітичної, самостійності. Своєю чергою, це стане на заваді укріпленню соборності України, її європейській та, особливо, євроатлантичній інтеграції. Натомість розширення повноважень і збільшення фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування (територіальних громад) істотно збільшить можливості контролювання населенням діяльності влади і використання бюджетних коштів. Водночас це унеможливить звинувачення виключно центральної влади в місцевих негараздах та істотно знизить імовірність конфліктів між регіонами і центром, сприятиме реалізації потенціалу толерування і стабілізації відносин між регіональними і центральними органами влади, тобто інтеграції українського суспільства в цілому.

Процеси в економічній сфері (регіональна дезінтеграція, диференціація, недосконала податкова і міжбюджетна політика тощо), спекуляція певних політичних партій і блоків на невігластві та фобіях населення створили можливості для формування міфу про Донбас і Галичину як полюсів регіональної системи України і навіть концепту «двох Україн», яким «не зійтися ніколи». Насправді, попри всі відмінності регіонів України, у т. ч. ментальні відмінності між їхніми мешканцями, усередині країни вони є значно меншими, ніж відмінності від сусідніх держав. Тож існує значно більше свідчень, що спростовують тезу про принциповий характер ментальних відмінностей між жителями різних частин України. Але нехтувати ними і не приділяти їм належної уваги у політиці не можна.

Економічні наслідки подій на Донбасі виходять далеко за межі зруйнованого регіону – утворився цілий ланцюг економічних втрат. Так, втрата ринків сировини та збуту численних підприємств, розташованих передусім у Дніпропетровській, Харківській, Запорізькій областях, спричинила величезні втрати робочих місць і зростання безробіття, зменшення надходжень

<sup>4</sup> Куромія Хіроакі. Свобода і терор у Донбасі. Українсько-російське прикордоння, 1870–1990-і роки. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. – С. 20.

<sup>5</sup> Опитування 4413 осіб, проведене 25.12.2014 – 15.01.2015 Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» спільно з соціологічною службою «Ukrainian Sociology Service».



до бюджету і фондів соціального страхування; необхідність ведення воєнних дій і пов'язане з цим багаторазове збільшення обсягу фінансування військової сфери закономірно обумовили зростання бюджетних витрат; величезне за масштабами переміщення людей з тимчасово окупованих територій, т. зв. «сірої зони» і частини поселень, розташованих близько до лінії розмежування, позбавило їх роботи, житла, засобів існування, отже обумовило додаткове навантаження на бюджет країни; відповідних державних витрат потребує відновлення зруйнованої інфраструктури на підконтрольних українській владі територіях Донбасу.

Цей далеко не повний перелік економічних втрат не вимірюється тільки грошима і не обмежується сьогоднішнім. Існують дуже серйозні ризики та загрози, зокрема економічного характеру, подальшому розвитку України. Серед основних треба назвати низку маркетингових та логістичних загроз, насамперед, сільському господарству, харчовій промисловості, енергетиці, транспорту, чия діяльність традиційно пов'язана із ринком Росії, Донеччини та Луганщини. Бізнес потребує державної допомоги, передусім інформаційної, але не тільки, у пошуку нових ринків, у налагодженні нових зовнішньоекономічних зв'язків. Близькість до зони бойових дій практично знецінює для інвесторів, як зовнішніх, так і внутрішніх, привабливість індустріально розвинених Харківської, Дніпропетровської, Запорізької областей. Але і після припинення воєнних дій перед мають вести державні інвестиції, сприяння концесійному відновленню інфраструктури.

Боротьба за мешканців Донбасу відбуватиметься не тільки, а радше не стільки, на тимчасово окупованих територіях, скільки у підконтрольних Україні районах. Як свідчать різноманітні соціологічні опитування, значні ментальні зрушення уже відбулися: у жовтні 2015 року лише 4,2 % бачили майбутнє цих територій в якості незалежної держави (2,5 %) або у складі Росії (1,7 %) проти 74,1 % прихильників суверенітету України над ними. А ще у вересні 2014 частка прихильників відокремлення від України сягала 42,1 % (16,2 % прагнули входження до складу РФ, а 25,9 % – незалежності) проти 49,5 % тих, хто бажає збереження Донбасу у складі України<sup>6</sup>. Однак такий поділ думок видається доволі хитким – усталеність з'явиться лише тоді, коли населення відчує реальні соціально-економічні і політичні переваги перебування у складі України. Але, за різними оцінками, тільки відновлення зруйнованої інфраструктури коштуватиме \$ 15–18 млрд, яких в Україні нема. Тому за відсутності масштабної міжнародної допомоги – не кредитної, а грантової – більша частина окупованих

<sup>6</sup> Загальнонаціональні дослідження громадської думки населення України, проведені Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» відповідно у вересні 2014 (2010 респондентів по всій Україні, за винятком АР Крим та окупованих територій Донбасу) і жовтні 2015 (1001 респондент на підконтрольній державній владі України території Донецької та Луганської областей).

сьогодні території залишаться індустріальною пустелею, що не підвищить шанси на реінтеграцію місцевого населення.

Падіння рівня життя у поєднанні зі страхом за життя (своє, своїх дітей та рідних), збільшує зовнішньоміграційні настанови мешканців Донбасу, при чому за рахунок тих, хто прагне не тимчасового виїзду на заробітки або навчання, а хоче назавжди змінити країну проживання. Величезна шкода, яку завдає (і завдаватиме надалі) масовий виїзд активних людей, пов'язана з тим, що вони працюватимуть в інших країнах, там витратять зароблені кошти, там народжуватимуть дітей.

Отже, політика України, спрямована виключно на забезпечення високого рівня та якості життя громадян, має враховувати політичні, економічні, соціальні умови її реалізації.

Події на Донбасі мають і економічний, і дуже важливий психологічний вплив на українське суспільство та українську державу. Міф про те, що Донбас годує всю країну (який дуже довго – і, варто зазначити, доволі вдало – формували місцеві можновладці) дуже міцно вкоренився у свідомості місцевих жителів, але зараз зруйнований суворою реальністю. І якщо цього ще не розуміють мешканці окупованих територій, то все глибше усвідомлюють ті, хто їх залишив, хто животіє поблизу так званої лінії розмежування, хто працює на підприємствах Запорізької, Дніпропетровської, Харківської областей. Але разом із цим, загалом позитивним, хоча і дуже болючим, результатом, війна на Донбасі породила низку викликів та загроз соціо-психологічного характеру.

Зокрема, варто вказати на істотний перерозподіл соціального статусу окремих професій. Так, через значне скорочення (а в окремих випадках і повну зупинку) роботи шахт цілком реальною виглядає зміна соціальної ролі шахтарів, яка упродовж від моменту здобуття Україною незалежності була важливою складовою політичного життя країни.

Перенасичення зброєю та близькість непідконтрольних Україні територій зумовлюють високий рівень загрози терористичних актів, проявів бандитизму і складну криміногенну ситуацію. Неминучим наслідком цього є погіршення криміногенної ситуації і в регіонах, віддалених від тимчасово окупованих територій.

Кровопролиття і гостре політичне протистояння посилюють агресивні настрої в суспільстві, налаштування на вирішення будь-яких суперечок і конфліктів нелегітимними методами, аж до застосування сили та зброї. Формується прагнення до швидких і простих рішень, що супроводжується загрозами дегуманізації та криміналізації суспільства в цілому. Вже сьогодні часто люди, які до подій на Донбасі (точніше, до революції гідності) були добрими сусідами чи навіть друзями, стали ворогами, посварилися і не підтримують жодних стосунків. На жаль, у таких ситуаціях на перший план виходять емо-

ції, обвинувачення та помста. І з часом ці люди тільки утверджуються у своїх переконаннях: вони лишаються при своїй думці й абсолютно не сприймають іншу. Це може стати каталізатором поглиблення ціннісного розколу і нетолерантності, атомізації суспільства.

Відповідно, необхідно концентрувати зусилля на подоланні проявів масової агресії і запобіганні їм у майбутньому, залученні для цього комплексу правоохоронних інструментів, методів психологічного впливу, роз'яснювальної роботи і пропаганди.

Існує реальна загроза втрати дієздатності державних структур і ослаблення державного суверенітету. Правовий нігілізм спостерігається з боку не тільки громадян, а й представників влади та державних інституцій.

Легітимність влади неможлива без жорсткого дотримання законодавства всіма без винятку, без застосування однакових покарань до всіх винних. Критичним моментом у подоланні корупції має стати докорінна зміна судової системи, забезпечення прийняття судових рішень виключно на засадах правосудності. Саме для цього необхідно повністю задіяти можливості зовнішнього втручання.

Водночас треба зазначити, що влада має забезпечувати виконання законів навіть із застосуванням сили.

Катастрофа Донбасу вже спричинила величезні економічні втрати України і продовжує щодня вимагати гігантських обсягів фінансування на утримання і переозброєння армії, на соціальну допомогу, на відновлення інфраструктури постраждалих територій, на допомогу вимушеним переселенцям по всій країні. У поєднанні із глибокою економічною кризою це неминуче призводить до масштабного збідніння населення, значення якого багаторазово посилюється нерівністю та навіть поляризацією за доходами, за можливостями захисту своїх прав, масовим використанням влади для особистого збагачення і формуванням відповідних кланів із підконтрольними силовими структурами. Своєю чергою поєднання бідності, нерівності і корупції неминуче створюють живильне середовище для сприйняття як лівої, так і праворадикальної риторики. Відповідно, руйнуються традиційні світоглядні орієнтації, натомість формується база для появи та розвитку асоціальних ідеологій і практик.

Антитезою може бути протидія за всіма вказаними напрямками:

- боротьба з корупцією, наслідком якою стане не тільки скорочення різноманітних хабарів, а й демонстративно-показове покарання винних із вищих щаблів державної влади;
- зниження масштабів економічно необґрунтованої нерівності, принаймні в державному секторі;

- цілеспрямована підтримка родин, які з непереборних причин опинилися за межею бідності, та працездатних осіб;
- створення робочих місць із прийнятними умовами та оплатою праці;
- прозорість бюджетних надходжень і витрат, включаючи державні закупівлі і податкову систему;
- зміна політики оплати праці.

Комплекс проблем пов'язаний із масовим вимушеним внутрішнім переміщенням людей з регіону конфлікту. По-перше, принципово помилковим видається поділ мешканців Донбасу за лінією бойових дій. Сумніви викликає і впевненість у тому, що більшість вимушених переселенців покинули своє житло з ідеологічних міркувань, а не керуючись прагненнями безпеки. Сам по собі перетин кордонів аж ніяк не змінив їхніх переконань – ті, хто підтримував ідею сепаратизму, такими і залишилися. Подальший перебіг подій на Донбасі спричинив помітні психологічні зрушення у багатьох, але не в усіх. Частина, навпаки, загострила своє неприйняття української влади через матеріальні труднощі, нереалізацію їхніх очікувань, часто необґрунтованих і нічим не виправданих. Але у будь-якому випадку з цим треба рахуватися, особливо в контексті формування інтеграційної політики. Оцінюючи перспективи амністії осіб, не запламованих кров'ю, і показового покарання винних у розпалюванні сепаратизму в контексті інтеграційної політики, необхідно усвідомлювати, що ці процеси не обмежуються територією Донецької та Луганської областей – не все однозначно і в інших регіонах, традиційно економічно орієнтованих на Росію. Механізми порозуміння, включаючи і примирення, і каяття, і покарання, можуть бути різними – у світі накопичений величезний досвід, який необхідно детально проаналізувати і вибрати те, що може бути адаптованим до українських реалій.

Дуже велика частина переселенців, попри загрози нових бомбардувань, за власним бажанням намагається переїхати до поселень, максимально наближених до їхньої рідної домівки або навіть повернутися на окуповані території. Такі прагнення не варто кваліфікувати як прояви сепаратизму або антиукраїнських настроїв. У більшості випадків – це рефлексія на відсутність облаштування, житла та роботи, неможливість адаптації до умов життя у віддалених від Донбасу регіонах. Але це створює додаткове навантаження на території, що приймають внутрішньо переміщених осіб, і які самі переважною мірою і без того перебували у вкрай поганому стані. Значна частина працездатних осіб не має роботи, отже потребує допомоги (як вони самі, так і їхні родини). Через руйнування об'єктів соціальної інфраструктури у надзвичайно складній ситуації опиняються люди похилого віку, інваліди, хронічно хворі. Зростання масштабів дитячого сирітства і безпритульності за відсутності належної роботи

не лише провокує збільшення кількості дітей, які не отримують освіти, але становить потенційну загрозу зростання злочинності.

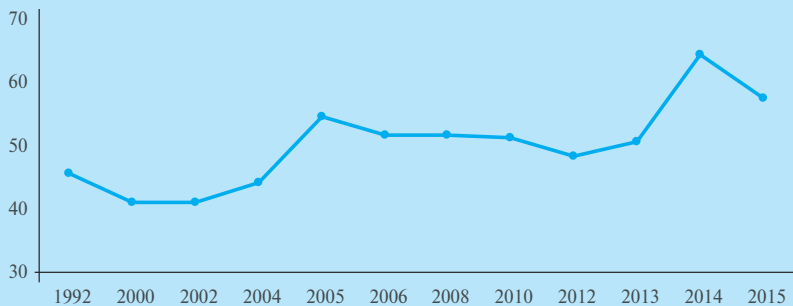
Тривалі воєнні дії та постійне збільшення чисельності їх учасників створюють проблеми поствоєнного синдрому, ресоціалізації демобілізованих, а часто й членів їхніх родин.

Водночас необхідно підкреслити позитивні зміни соціопсихологічної ситуації в Україні, спричинені подіями на Донбасі:

- прискорився інтегративний розвиток української політичної нації, згуртованості суспільства навколо ідеї розбудови незалежної держави;
- посилення соціальних зв'язків багаторазово віддзеркалилось у зростанні соціального капіталу, зокрема завдяки налагодженню принципово нової системи контактів між абсолютно незнайомими людьми;
- саме усвідомлення суспільної небезпеки і прагнення її уникнення зумовило масовий волонтерський рух, який є найбільш очевидним і яскравим проявом посилення громадянського суспільства і його соціальної ролі, зокрема пов'язаної із заміщенням дій держави;
- утворилася альтернативна офіційним ЗМІ інформаційна система, до формування і використання якої залучена значна частина українців, передусім молодого та середнього віку, що вочевидь сприяє розвитку демократичного суспільства.

*Події на Донбасі, а радше агресія Російської Федерації, спричинили істотне зростання в українців відчуття національної гідності; ми спостерігаємо прискорене формування української громадянської нації, згуртованість довкола ідеї соборності і незалежності держави. Якщо в 2002 році передовсім громадянами України відчували себе 42,9 % жителів (32,4 % мешканців Донбасу), в 2013 році – 50,7 % (41,7 % мешканців Донбасу), то в 2015 – 57,5 % (на жаль, лише 38,6 % мешканців Донбасу; до того ж Донбас виявився єдиним регіоном, де частка жителів, які ідентифікують себе передовсім як громадяни України, за останні два роки зменшилась). А саме відчуття жителями Донецької та Луганської областей своєї приналежності до єдиної української нації є надзвичайно важливою складовою інтеграційного процесу.*

*Загалом же громадянська самоідентифікація населення України помітно зростає під час потужних громадянських акцій і є доволі стабільною в інші періоди.*

**Частка осіб, які вважають себе передусім громадянами України, %**

Джерело: Інститут соціології НАН України.

Подібні структурні зрушення можна пояснити виключно революційними змінами суспільного менталітету, їх можна тільки вітати. Це може стати фундаментальною основою інтеграції суспільства, формування підтриманої масами національної ідеї. І, мабуть, не такою важливою є відсутність її чіткого формулювання – так або інакше воно визріє. Головним здається те, що все більше жителів України вважають себе представниками всієї країни, а не мешканцем свого регіону, міста або села. Поширені в деяких ЗМІ звинувачення українців у етнічному націоналізмі спростовує вкрай низька питома вага осіб, які ідентифікують себе передусім як представники свого етносу (3,0 % в 2002 році і 3,1 % в 2015)<sup>7</sup>. Все це свідчить про формування в Україні сучасної нації.

*Етнонім «українці» утвердився остаточно (або повністю замінив або інтегрував інші загальні і локальні назви та самоназви, поміж яких «руські», «русини», «руснаки», «малороси», «черкаси», «литвини», «поліщуки», «лемки», «гуцули», «бойки», «верховинці» тощо) тільки в ХХ столітті. У процесі державної суверенізації сучасної України використання назви і самоназви «українці» в традиційному етнічному розумінні все частіше стало доповнюватися (а врешті-решт і замінюватися) її використанням у розумінні цивільному (політичному) – на ознаку самовизначення (самоідентифікації) жителів країни не тільки власне української, а й іншої етнічної належності (національності). Такій амбівалентності властива внутрішня суперечність, що виявляється, зокрема, через конфлікт, зняття або гармонізацію особами іншої, ніж українська, етнічної належності (національності) їх самоототожнення зі «свою» етнічною групою, що має власну самоназву, і визнання своєї належності до спільноти населення держави, найменування якої збігається із самоназвою її найчисленнішої етнічної групи.*

<sup>7</sup> Українське суспільство: Моніторинг соціальних змін / Інститут соціології НАН України. – К., 2014.

Характерною рисою розвитку українського суспільства в 2014–2015 роках стало стрімке посилення неформальних соціальних зв'язків, чому великою мірою сприяв розвиток соціальних мереж і масштабна участь у них молоді та міського населення різного віку. Саме соціальні мережі в багатьох випадках виступають джерелом інформації, якому найбільше довіряють українці, і саме через соціальні мережі поширюються віртуальні контакти між людьми, дуже далекими один від одного у реальному житті. Родинні стосунки все ще відіграють головну роль, але привертає увагу укріплення соціальних зв'язків поза найближчим оточенням. У вирішенні особистих проблем люди все частіше покладаються не лише на родичів та друзів, а й на різноманітні спільноти, часто віртуальні. Соціальні мережі швидко еволюціонують від простого спілкування до вирішення складних гуманітарних проблем, вони є дієвим інструментом мобілізації ресурсів (фінансових, людських, організаційних тощо). Говорячи про зміцнення соціального капіталу в Україні, треба звернути увагу на зниження патерналістських очікувань. Недостатність (несвоечасність) дієвого реагування держави на конкретні ризики спричиняє сплеск активності населення, спрямованої на подолання різноманітних гуманітарних перешкод. Зростає не тільки чисельність громадян, залучених до самоорганізації, а і масштабність їхніх зусиль.

Катастрофа Донбасу, необхідність повсякчасної допомоги величезним масам людей, які втратили своє житло, роботу, засоби до існування, необхідність допомоги армії, яка не мала найнеобхіднішого, багаторазово пришвидшили розвиток громадянського суспільства в Україні. Окремі його структури ще дуже крихкі і недосвідчені, можуть стати легкою здобиччю антидержавницької пропаганди. Тому надзвичайно важливою є підтримка громадянського суспільства, сприяння піднесенню його ролі в країні, але водночас і запобігання появі та розвитку квазігромадянської активності, набуттю нею кримінального характеру. Інструментами можуть стати співпраця влади зі структурами громадянського суспільства, усвідомлення визнання структурами громадянського суспільства, що в цивілізованій країні припустимі виключно ті громадянські ініціативи та засоби боротьби за свої інтереси, які відповідають імперативам Декларації про права людини.

Програш Україною інформаційної війни, який значною мірою визначив військові невдачі 2014 року, був переважно визначений відсутністю державницької ідеології в ЗМІ, які чи не завжди віддзеркалюють погляди не української держави, а свого власника. І йдеться не тільки про контент новин, що подаються здебільшого тенденційно. Величезний вплив справляє викривлення перебігу історичних процесів, пропаганда діяльності силових структур сусідньої держави у численних серіалах тощо.

Швидке поширення Інтернет-мереж спричинило масову орієнтацію населення на інформацію з альтернативних джерел. Реальністю стала можли-

вість порівняння різної, часто протилежної інформації, що дає змогу робити самостійний аналіз і висновки. Навіть за наявності т. зв. платних тролів, завданням яких є свідоме вкидування завідомо провокативних відомостей у соціальні мережі, поява такого потужного джерела різноманітної інформації та важливість його ролі у суспільстві є, безперечно, позитивним явищем.

*Саме в блогосфері від 2014 року помітно зростання україномовності та гуманітарно-культурної спрямованості. Особливо цим відзначився український сегмент Blogger «Народний блоггер» (blogger.com.ua), що позиціонує себе як «народний блог про минуле, сьогоднішня і майбутнє України, події, що відбуваються у світі й мають до неї стосунок. Правда про наше життя, як її бачать прості люди. Правда про Україну». Водночас і український Blogger, і Twitter усе ще поступаються за рівнем інтелектуального спілкування Facebook та LiveJournal, український сегмент яких залишається переважно російськомовним. Новим позитивним явищем стала поява впродовж 2014 року нових, уже суто українських за своїм характером соціальних мереж. Серед них «Друзі» та Weua.info, однак вони так і не змогли по-справжньому розгорнути свою роботу через провокативні дії проти них правового й технічного характеру, за якими стоять зарубіжні замовники<sup>8</sup>. На нейтралізацію антиукраїнської пропаганди, інформування про події та їх бачення з українського боку спрямували зусилля організатори неурядових інтернет-ресурсів «InfoResist» (inforesist.org), «InformNapalm» (informnapalm.org), «Патріоти України» (patrioty.org.ua).*

Оцінюючи сучасне інформаційне протистояння і позиції України в інформаційній війні, треба підкреслити нагальну необхідність формування власної інформаційної політики. Простими заборонами тих або інших передач і каналів навряд чи можна досягти бажаних результатів. Потрібні системні дії, орієнтовані на різні верстви населення із, відповідно, різними інформаційними ресурсами. У прагненні якнайшвидше відійти від минулого УРСР і відкинути минулу ідеологію, що не відповідає сучасним цивілізаційним настановам, держава сконцентрувалась переважно на руйнуванні, не запропонувавши нічого на заміну. Державні канали за відсутності належного фінансування втратили більшість кваліфікованих кадрів і фактично програли боротьбу за глядача (слухача) приватним каналам, які значною мірою захищають позиції своїх власників, навіть якщо вони суперечать українській громадянській ідеї, українським цінностям.

Тривале військове протистояння та зростання людських втрат, перебування населення на окупованих і прилеглих до них територіях під інформаційним впливом російської пропаганди посилюють тенденції непорозуміння

<sup>8</sup> Проблеми суспільної безпеки в процесі розвитку соціальних мереж : [монографія] / [В. Попик (кер. проекту), В. Горвий, О. Онищенко та ін.]; НАН України, Нац. б-ка України ім. В.І. Вернадського. – К., 2015. – С. 124.



й протистояння в суспільстві. Їхнє подолання потребує величезної роз'яснювальної та пропагандистської роботи, до якої мають долучитися всі, хто впливає на формування світогляду людей – освітяни, журналісти, депутати усіх рівнів. Громадянське порозуміння потребуватиме тривалого часу і має стати невід'ємною частиною складного й комплексного процесу інтеграції та консолідації українського суспільства, укріплення патріотизму та української громадянської ідентичності людей.

Говорячи про інтеграцію українського суспільства, потрібно мати на увазі подолання поділу за ставленням до подій на Донбасі, до геополітичного напрямку розвитку (примітивно: європейського vs євразійського шляху), до стандартів особистісного вибору і неминучої відповідальності за нього проти державного патерналізму. Попри все розчарування у «ДНР та ЛНР» значна частина мешканців тимчасово окупованих територій залишаються далекими від визнання власних помилок, далекими від усвідомлення своєї належності до українського суспільства. Водночас необхідно усвідомлювати принципові відмінності соціо-політичного розвитку суверенної та тимчасово окупованої території України від 2014 року: якщо суспільні трансформації в суверенній частині спрямовані на громадянську суб'єктність людини, то на тимчасово окупованій частині – навпаки, на перетворення людини на об'єкт політики. Безперечно, зрушення є дуже повільними, вони постійно долають спротив представників владних структур різного ґатунку, але вони відбуваються. За таких умов що далі, то більше мешканці двох частин України розрізнятимуться за здатністю користуватися політичними та економічними свободами, за прагненням патерналізму і відданістю демократичним принципам.

Ми мусимо усвідомити, що для подолання зазначеного поділу необхідною умовою є порозуміння між тими, хто прагнув об'єднання із Росією (відокремлення від України), та тими, хто не шкодував життя у боротьбі за українську соборність. Порозуміння передбачає і усвідомлення помилок, і визнання права кожної сторони на власну позицію, і пошук розумного компромісу. Основою порозуміння має стати культивування та визнання спільної значущості українського громадянства та об'єднання зусиль для розбудови дійсно соціальної правової демократичної держави.

Більшість країн, що пережили події, подібні тим, що відбулися на Донбасі, здійснюють політику інтеграції суспільства. Потрібна така цілеспрямована політика й Україні. Це означає не розроблення в усіх випадках вузько орієнтованих заходів, а відповідний акцент усіх державних дій. Стосовно наших реалій необхідні принаймні такі напрями дій:

- заходи щодо тимчасово окупованих та близьких до лінії вогню територій, які до відновлення повного суверенітету України над ними мають передусім орієнтуватися на безпеку і оборону;

- діяльність, спрямована на реінтеграцію жителів Донбасу, включаючи вимушених переселенців, яка передбачає впровадження комплексу економічних заходів;
- формування проукраїнської суспільної свідомості широких верств населення всієї України;
- кардинальний злам корупційної моделі державного устрою, проти якої і повсталала революція гідності, та розбудова сучасної демократичної правової держави;
- подолання економічної кризи і забезпечення прийняттого рівня життя.

Розвиток подій на Донбасі за будь-яких умов здійснюватиме потужний вплив на загальну економічну ситуацію в країні, на спроможність бюджету фінансово забезпечити державні зобов'язання, врешті-решт на рівень безробіття та доходи населення країни. Безперечно, це своєю чергою впливатиме на настрої в суспільстві, і цей вплив необхідно відповідним чином враховувати в державній політиці. Але будь-які поточні обставини не можуть змінити загальну мету інтеграції українського суспільства і обумовлені нею завдання.

---

# 1. ПРИЧИНИ ТРАГЕДІЇ ДОНБАСУ

## 1.1. Історичні передумови формування соціокультурного феномену Донбасу

Соціокультурна специфіка регіонів України створює для суспільства різноманітні можливості розвитку на основі взаємозбагачення культурними, інтелектуальними та іншими ресурсами. Водночас вона ускладнює суспільне життя, оскільки можливі певні протиріччя між регіонами з приводу реалізації їхніх специфічних і загальних потреб та інтересів.

За природними ресурсами, соціально-економічними характеристиками та особливостями історико-етнічного розвитку Донецька і Луганська області виокремились у Східний соціально-економічний район, де утворився розвинутий територіально-виробничий комплекс. Район відзначався віддаленістю від центру, значною довжиною кордону з Росією, виходом до Азовського моря, близьким розміщенням металорудної бази, вигідним транспортним розташуванням. На його території знаходилась одна з найважливіших паливно-сировинних баз – Донецький басейн із великими покладами високоякісного кам'яного вугілля. Геологічні запаси вугілля оцінювались приблизно у 240 млрд т<sup>9</sup>, а за запасами антрациту Донбас і досі посідає перше місце у світі.

Потужний природно-ресурсний потенціал району, а також політика метрополії зумовили перетворення району в індустріальний із провідним значенням важкої індустрії, зокрема паливно-енергетичної, чорної металургії, металообробки та машинобудування. Паливно-енергетичний комплекс району спеціалізувався на видобутку кам'яного вугілля, виробництві електроенергії на теплових електростанціях, що працюють на вугіллі. Основою для розвитку металургії на привізних рудах стало потужне коксохімічне виробництво. Машинобудівні підприємства, використовуючи продукцію металургійного комплексу, виготовляли устаткування для металургійної, гірничорудної, будівельної індустрії, транспортні засоби тощо<sup>10</sup>. У районі існували і досі зберігаються сприятливі умови для розвитку кольорової металургії, хімічного комплексу, переробних галузей АПК; однак, порівняно з галузями безпосередньої спеціалізації, вони розвивались значно повільніше.

---

<sup>9</sup> Тарашевська В.О. Розміщення продуктивних сил України. Розділ 3. Територіальна організація господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://bookss.in.ua/book\\_rozmishhennya-produktivnih-sil-ukrani\\_778](http://bookss.in.ua/book_rozmishhennya-produktivnih-sil-ukrani_778)

<sup>10</sup> Социально-экономическая география Украины / ред. О.И. Шаблий. – Львов : Світ, 1995. – 640 с.

Дослідження того чи іншого регіону як соціокультурного феномену передбачає врахування впливу на його розвиток різноманітних факторів. Соціокультурна специфіка Донбасу є наслідком регіональних особливостей суспільно-політичних, соціально-економічних, етнодемографічних, етномовних і міграційних процесів минулого та сучасності.

**Історія заселення регіону.** Донбас являє собою регіон зі складною сумішшю національностей, що зумовлено насамперед історією його заселення. Найдавніші пам'ятки архітектури свідчать про поселення на території сучасного Донбасу ще до нашої ери. Вже у III–IX ст. нашої ери через цю територію був прокладений шлях кочовими народами. В XI–XIII ст. у степах Донбасу з'явилися слободи. Однак набіги татар перетворили ці землі на Дике Поле. Лише з XVI ст. почалося їх нове освоєння запорізькими козаками. Більшість землеробів-переселенців вважали себе козаками, для яких особиста свобода та уникнення кріпацтва важили більше від перспективи загинути під час набігу кочовиків.

Для Московської держави (а пізніше Російської імперії) козацтво було лише тимчасовим союзником, який забезпечував вирішення завдань, пов'язаних із розширенням їхнього впливу. Російська імперія використала зусилля козацьких об'єднань у справі колонізації Дикого поля, а коли допомога українського козацтва вже не відігравала вирішальної ролі у просуванні Російської імперії в південному напрямку, уряд вжив рішучих заходів для його витіснення з цих територій.

Після ліквідації Запорізької Січі територію Донеччини масово заселяють російські переселенці, чому сприяє активне промислове освоєння регіону. За ініціативи та підтримки Російської імперії після російсько-турецьких воєн відбувалось поступове заселення Донбасу не лише східнослов'янським населенням (селянами з центральної Росії, Правобережної України та Слобожанщини), а й вихідцями з Балкан, християнським населенням Криму. У багатьох випадках представники окремих етнічних груп розселялися компактно, однак утворювалися й поліетнічні поселення, характер взаємодії між якими базувався на єдності соціально-економічних інтересів.

Наприкінці XVIII ст. населення Донеччини складало понад 30 етносів. У 1779 р. українці становили понад 61,3 % від загальної чисельності населення регіону. За ними йшли росіяни (20,5 %), греки (7,3), вірмени (6,1), молдовани (2,5), на решту населення припадало трохи більше 2 %<sup>11</sup>. Переселенці різних етнічних груп: українці, росіяни, греки, вірмени, серби, євреї, німці, які освоювали Донбас, у тому числі дещо специфічний його субрегіон – Приазов'я, принесли сюди великий багаж своєї традиційної культури: побуту, матеріальних та світоглядних цінностей.

<sup>11</sup> Піркія В.О. Заселення Донеччини у XVI–XVIII ст. (короткий історичний нарис і уривки з джерел). – Донецьк : Східний видавничий дім, 2003. – 180 с.

*В XVI–XVII ст. регіон асоціювався перш за все із козацьким краєм, приналежність до якого ставала одним із засобів уникнути закріпачення. Вже у цей період у переселенців на території нинішнього Донбасу формувалося усвідомлення своєї відмінності від залишених, відповідно в Московщині та Гетьманщині, сучасників. Дослідження заселення та освоєння краю в XVI–XVIII ст. показують, що участь у освоєнні краю в ці часи брали представники різних етносів, серед яких вихідці з території сучасної центральної України становили 60–70 %<sup>12</sup>.*

З кожним десятиліттям на колонізованих землях усе більше проявлявся вплив політичного чинника – політика Російської імперії (потім СРСР) була спрямована на забезпечення в регіоні, як і в інших, домінування російської мови, культури, на «обрусіння» краю. Русифікаторська політика царського уряду на Донбасі насамперед стосувалася українців, а пізніше, з середини XIX ст. – греків та німців. Згідно з даними перепису населення Російської імперії 1897 р., частка осіб з рідною російською мовою за сукупністю з шести територіальних одиниць, з яких чотири практично повністю (Бахмутський, Слов'яносербський та Маріупольський повіти Катеринославської губернії, Старобільський повіт Харківської губернії) та два – приблизно наполовину (Ізюмський повіт Харківської губернії та Таганрозький округ області Війська Донського) знаходилися на території сучасних областей Донбасу, становила 24,1 %, тоді як частка осіб з рідною українською мовою – 65,9 %.

*Наприкінці XVIII ст. Донбас почав формуватися як нова металургійна та паливна база. Саме тоді на українській землі почав розвиватись острівцеві індустріального суспільства.*

У 1795 р. було засновано Луганський завод та розпочато видобуток вугілля в урочищі Лисича балка. Відкриття покладів і налагодження промислового видобутку вугілля у XIX ст. спричинило швидкий розвиток регіону і великий приплив переселенців: як стихійний, так і організований, як добровільний, так і примусовий. У зв'язку із посиленням індустріального розвитку Донбасу та усе більшою потребою в робочій силі для новостворюваних підприємств вугільної, а в подальшому і металургійної промисловості, у другій половині XIX – на початку XX ст. інтенсивність заселення території прибулими з інших регіонів зростає. За порівняно високого рівня забезпеченості місцевого селянства землею воно неохоче йшло працювати в промисловість, де умови

<sup>12</sup> Пірко В.О. Заселення Донеччини у XVI–XVIII ст. (короткий історичний нарис і уривки з джерел). – Донецьк : Східний видавничий дім, 2003. – 180 с.

були жакливіми. Тож переважна частина найманих робітників прибувала з аграрних перенаселених регіонів, причому переважно російських. Перепис населення, проведений у 1897 році, виявив, що російські губернії були батьківщиною 46,7 % усіх переселенців, українські – 37,9 %, білоруські – 0,8 %, решта мігрантів походили з інших частин імперії, зокрема з Кавказу<sup>13</sup>.

*До середини XIX ст. на Донбасі внаслідок особливостей освоєння території, колонізаторської політики царської Росії та створення сприятливих умов для іноземних поселенців сформувалася строката етноструктура. Переважну більшість населення становили українські селяни, частка яких, згідно з десятою ревізією 1858 р., дорівнювала 75 % населення краю. Питома вага росіян становила 13,5 %. За переписом 1897 р., більшість населення Донбасу становили малороси – 62,5 %, однак їх частка у загальній чисельності населення поступово знижувалась; великоросів нараховувалося 24,2 %, тобто їхня частка зростала. Крім українців і росіян, на Донбасі зафіксовано ще 28 етнічних груп. Найпомітнішою рисою культури населення Донбасу стало домінування російської мови попри переважну чисельність українців, що було наслідком як політики русифікації, так і різної фахової орієнтації українців і росіян на Донбасі.*

На рубежі XIX і XX ст. завдяки гірничому видобуванню, розвитку обробної промисловості та залізничного транспорту посилилася містоутворювальна роль промислових підприємств, а характерною рисою формування системи поселень Донбасу стала концентрація населення поблизу промислових підприємств. На початку XX ст. на території сучасної Донецької області знаходилося лише чотири міста, а вже у 1920–1930-х рр. поблизу старих і новостворених підприємств виникли робітничі поселення, які згодом перетворювалися на індустріальні міста. Постановою ВУЦВК та РНК від 24 квітня 1924 р. створено дві офіційні категорії міських поселень і визначено порядок переходу населених пунктів у розряд міських на підставі лише однієї «категоричної» умови: наявності 3 тис. жителів для переведення в категорію «селища міського типу» (сmt) та 10 тис. осіб – у категорію «місто»<sup>14</sup>.

Близько 40 % мігрантів у Донбас осідало в містах. Наслідком міграційної політики стало домінування у промислових містах регіону на початку 1920-х рр. вихідців із українського села. Впродовж 1926–1936 рр. чисель-

<sup>13</sup> Олексієнко О. З плавильного казана імперії // Тиждень. – 28 листопада 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/History/35590>

<sup>14</sup> Гогохія Н.Т. Урбанізаційні процеси в Донбасі в 30-х рр. XX ст. // Стосунки Сходу та Заходу України: минуле, сьогодення та майбутнє : Матеріали Всеукраїнської конференції (Луганськ, 25–26 травня 2006 р.) / Наук. ред. І.Д. Кононов. – Луганськ : Знання, 2006. – 368 с.; С. 312.

ність робітників у Донбасі збільшилась в 3,3 раза, в той час як у СРСР – у 2,6 раза. При цьому 45 % поповнення робітничих кадрів України в період 1926–1929 рр. становили селяни. Серед шахтарів і металургів на підприємствах Донбасу у 1928 р. вихідці з села становили 70,5 %, а у 1930–1932 рр. – 80 %<sup>15</sup>. У 1930-ті рр. селян залучали до промислових міст головним чином за оргнаборами – договорами із колгоспами. Згідно з постановою РНК СРСР № 861 від 28.04.1933 р., органи міліції райцентрів були зобов'язані видавати паспорти завербованим за оргнабором без перешкод<sup>16</sup>.

В 1930-ті роки погіршилась мовна ситуація у зв'язку зі збільшенням чисельності прибулих із російських регіонів. У 1926 р. в Донбасі українці становили 64,1 % населення і тільки 40,6 % робітництва, росіяни відповідно – 26 % і 48 %<sup>17</sup>.

Державна політика СРСР активно підтримувала міграцію в міста «великих новобудов» представників різних національностей та різних релігійних конфесій. У середньому в 1930-х рр. для роботи лише у вугільній промисловості та будівництві в Україну щорічно прибувало близько 40 тис. робітників, головним чином із РФСР (Курської, Воронежської, Орловської, Смоленської областей)<sup>18</sup>. Окрім селян, робочою силою слугували ув'язнені, яких направляли в Донбас на виправно-трудова роботи. Дослідники відзначають, що у повоєнні роки в політиці забезпечення регіону робочою силою, окрім комсомольсько-молодіжних призовів та наборів, додалися депортації, переселення репатрійованих та інтернованих, розконвойованих, амністованих та військовополонених. Упродовж майже 100 років Донбас поглинав вихідців із теренів усієї Російської імперії, а потім СРСР. Сюди масово їхали після відбуття покарань у місцях позбавлення волі, особливо після низки амністій у 1950-х рр.<sup>19</sup>. Найбільшу частку серед переселених на Донбас становили чоловіки працездатного віку, які їхали сюди на заробітки та в пошуках незалежності. Формувалося специфічне соціальне середовище, відірване від свого етнічного та релігійного коріння, родинних зв'язків та обов'язків, що накладало суттєвий відбиток на соціальні відносини (поширеними були брутальність, насилля, пияцтво).

Внаслідок прискореної урбанізації Сталінська і Ворошиловградська області вже на той час стали найбільш урбанізованими в Україні, відповідно

<sup>15</sup> История рабочих Донбасса. – К. : Наук. думка, 1981. – Т. 1. – С. 245–246.

<sup>16</sup> Державний архів Донецької області (далі – ДАДО). – Ф. 6, Оп. 2, Спр. 23, арк. 5. (цит. за [3]. – С. 318).

<sup>17</sup> Гогохія Н.Т. Урбанізаційні процеси в Донбасі в 30-х рр.. ХХ ст. // Стосунки Сходу та Заходу України: минуле, сьогодення та майбутнє : Матеріали Всеукраїнської конференції (Луганськ, 25–26 травня 2006 р.) / Наук. ред. І.Д. Кононов. – Луганськ : Знання, 2006. – С. 368.

<sup>18</sup> Урбанизация и развитие городов в СССР. – Л. : Наука, 1985. – С. 46.

<sup>19</sup> Олексієнко О. З плавильного казана імперії // Тиждень. – 28 листопада, 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/History/35590>

78,1 % і 65,7 % їх населення було міським. На території Сталінської області в 1939 р. розташовувалось 120 міських поселень (31 місто і 89 смт), Ворошиловградської – 105 (21 місто і 84 смт). Для порівняння – у Харківській – 57 (13 міст і 44 смт), у Дніпропетровській – 38 (10 міст і 28 смт), у Київській – 30 (10 міст і 20 смт). З 87 великих (більше 100 тис. мешканців) та середніх (20–100 тис.) міст України 31 розташовувалось саме на території Донбасу. У них мешкало 30 % усіх жителів великих і середніх міст України. Швидкість темпів урбанізації Донбасу тоді дала підстави деяким дослідникам вважати їх не органічними, а патологічними<sup>20</sup>.

Індустріалізація на цих територіях, (як і у всій Україні), відбувалася через величезні людські втрати, соціальні катастрофи, деструктивні зміни процесів відтворення населення. Ще під час Першої світової війни відбулися значні зміни у складі населення Донбасу, обумовлені мобілізацією (в серпні 1914 р. 30 % шахтарів Донбасу були мобілізовані на фронт), висилкою частини іноземних спеціалістів у віддалені райони Російської імперії («зачистки» прикордонних територій від неблагонадійних елементів, зокрема, етнічних поляків, німців), а також поверненням частини іноземців до рідних країн. Водночас на Донбасі відбувалося зростання кількості біженців, встановити точну кількість яких неможливо через відсутність відповідного обліку<sup>21</sup>.

Утвердження радянської влади на території Донбасу, як у всій Україні, призвело до численних людських втрат внаслідок воєнних дій, голоду, репресій. Ці трагічні події деструктивно впливали на демографічні процеси, змінювали структуру населення, у тому числі через вимушену міграцію. Лише у другій половині 1920-х рр. з України до Сибіру переселилися близько 40 тис. осіб, на Далекий Схід – 50 тис.

*За підрахунками британського дослідника Роберта Конквеста, у тогочасній Донецькій області (охоплювала сучасні Донецьку та Луганську області) під час голодомору померло до 20 % населення<sup>22</sup>.*

*На території Донеччини у 1920–1936 роках було репресовано близько 10 тис. осіб. Протягом 1936–1938 рр. Донбас охопили найбільші масові репресії. За даними Хіроакі Куромія, на Донбас припала майже третина всіх страчених в Україні, хоч частка його населення в усій людності республіки не перевищувала 16 %<sup>23</sup>.*

<sup>20</sup> Гогохія Н.Т. Урбанізаційні процеси в Донбасі в 30-х рр. XX ст. // Стосунки Сходу та Заходу України: минуле, сьогодення та майбутнє : Матеріали Всеукраїнської конференції (Луганськ, 25–26 травня 2006 р.) / Наук. ред. І.Д. Кононов. – Луганськ : Знання, 2006. – 368 с.; С. 315; Кузіна К.В., Лихолобова З.Г. Соціально-економічні процеси у монопрофільних містах Донбасу (1950–1980-ті роки). – Донецьк, 2010. – 335 с.

<sup>21</sup> Толстой И.И. Дневник: 1906–1916. – СПб., 1997. – С. 678.

<sup>22</sup> Конквест р. Жнива скорботи. – К., 1993. – С. 281.

<sup>23</sup> Куромія Хіроакі. Свобода і терор у Донбасі. Українсько-російське прикордоння, 1870–1990-і роки. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. – С. 284.



Внаслідок зазначених подій виник дефіцит робочих рук, тому було визначено 42 райони Одеської, Дніпропетровської, Донецької та Харківської областей, куди організовано переселяли працівників із Росії та Білорусі. Вже наприкінці 1933 – на початку 1934 рр. в Україну було переселено 20 000 сімей. Прибульцям надавали будинки загиблих, збіжжя на прокорм і фураж. На початку 1934 р. інтенсивні переселення в Україну відбувалися з Воронезької, Курської та Московської областей. Усього було переселено майже 46 тис. сімей, або понад 204 тис. осіб. (табл. 1.1). Внаслідок міграції значно зросла чисельність російського населення, а всього за роки між двома переписами (1926–1939 рр.) чисельність населення Донбасу майже подвоїлася і на 1939 р. сягнула близько 4,9 млн осіб. При цьому вимерлі від голоду українські села були заселені переважно росіянами, білорусами, євреями і німцями, хоча в СРСР за межами України проживало кілька мільйонів українців<sup>24</sup>.

**Табл. 1.1. Міграційний рух між Україною (зокрема Донбасом) та Росією, тис. осіб**

Роки	Виїхали		Приїхали		Механічний приріст	
	Україна	Донбас	Україна	Донбас	Україна	Донбас
1931	115,3	15,8	47,6	6,8	-67,7	-9,0
1932	320,5	28,6	126,1	13,8	-194,4	-14,8
1933	207,1	28,7	140,4	20,3	-66,7	-8,4
1934	213,8	37,7	135,4	23,1	-78,4	-14,6
1935	385,6	81,5	255,1	44,9	-130,5	-36,5
1936	371,2	80,5	267,8	46,4	-103,3	-34,1

*Джерело:* авторські розрахунки за даними статистичної звітності з Державного архіву Російської Федерації.

Для збільшення видобутку вугілля в Донбасі радянська влада вживала жорстких заходів: організувала «політичні відділи» для зміцнення дисципліни і політичного контролю, використовувала вояків Червоної армії як робочу силу, мілітаризувала донбаську вугільну промисловість (що передбачало прикріплення робітників до шахт). Тяжкі умови праці та проживання на Донбасі спричиняли досить велику плинність працівників і, незважаючи на ці заходи радянського керівництва, повністю виправити становище не вдавалося.

<sup>24</sup> Василенко В. Голодомор 1932–1933 років в Україні як злочин геноциду. Правова оцінка. – К., 2009. – С. 29.

*У Донбасі своєрідне протистояння різних соціальних і етнічних спільнот у процесі експлуатації природних ресурсів цих земель в умовах досить високого рівня міграції сприяло формуванню своєрідного «робітничого братства», представники якого сприймали як «своїх» насамперед гірників. Донбас став визначатись передусім як шахтарський край. У таких умовах формувалась регіональна ідентичність, лише мінімально пов'язана з етнічною приналежністю; найпомітнішою рисою культури населення Донбасу ставало домінування російської мови, що, в свою чергу, впливало на формування самосвідомості.*

На Донбасі сильніше, ніж в інших регіонах, відбувалось тотальне знищення носіїв альтернативної думки, потенціальних осередків спротиву, яким було українське село, а русифікація поєднувалась з активним (а часом і насильницьким) впровадженням у свідомість мешканців регіону радянських міфів та ідеологем: культ індустріалізації, особлива роль регіону у «будівництві комунізму», беззаперечне лідерство пролетаріату і, як наслідок, пропаганда *«шахтарської робітничої слави»* як ціннісної основи Донбасу.

Період Другої світової війни в Україні був пов'язаний з особливо значними людськими й економічними втратами. Окупованим Донбас був у 1941–1942 рр. Нацистська Німеччина відводила Донбасу важливу роль у постачанні робочої сили: символічно, що перше офіційне вивезення невільників до Німеччини відбулося в січні 1942 р. саме з Донбасу (м. Сталіно). Усього до Німеччини було вивезено понад 320 тис. донеччан (252 тис. – зі Сталінської області, 74 тис. – з Ворошиловградської, відповідно – 8 і 4 % населення цих областей 1939 р.). Це 6,5 % від приблизно п'яти мільйонів радянських громадян, вивезених на примусові роботи до рейху.

У повоєнний період піку досягли організовані переселення, спрямовані на відбудову зруйнованого господарства. Упродовж голоду 1946–1947 рр. Донбас з гарантованим забезпеченням робітників підприємств продовольчими товарами приваблював працівників. Протягом другої половини 1946 р. до регіону прибувало 22–32 тис. осіб щомісяця, а у першій половині 1947 р. – 15–25 тис. осіб щомісячно, при цьому показники механічного приросту постійно зменшувалися. Водночас зростала й плінність населення, особливо через дезертирство з підприємств, яке набуло масового характеру<sup>25</sup>: у 1949 р. по всій Україні 75 тис. робітників покинули місця роботи без попередження, з них 74,6 % – мешканці Донбасу. Варто додати, що вкрай несприятливою була криміногенна ситуація в регіоні. Донбас, неначе магніт, приваблював найрізноманітніших злочинців та авантюристів. У повоєнні роки кожен десятий житель м. Сталіно побував у в'язниці. Донбас швидко став відомий як

<sup>25</sup> Алфьоров М.А. Вплив голоду 1946–1947 рр. на міграційно-демографічні процеси у Донбасі // Схід. – 2005. – № 5 (71). – С. 53–56.

місце, «де можна швидко зробити гроші». Найвищим у повоєнній Україні рівень злочинності був саме на території Донбасу; найбільш поширеними злочинами були вбивства та пограбування.

За рахунок міграції на початку 1950-х років в основному збільшувалося населення великих міст Донбасу, Придніпров'я і півдня України. Серед великих шахтарських міст високе позитивне сальдо міграції спостерігалося в Макіївці; зменшувалося або практично не збільшувалося за рахунок міграції населення Слов'янська, Дружківки, Дебальцева, Єнакієва. Більш ніж у півтора рази перевищувала середню результативність міграція населення Горлівки та Донецька. Загалом у межах здійснення оргнаборів в 1950–1951 рр. до Ворошиловградської області прибуло 306 тис. осіб, а до Сталінської – 616 тис. осіб.

За інформаційними зведеннями Українського республіканського управління трудових резервів, упродовж 1951–1955 рр. на Донбас було скеровано на роботу 465 тис. осіб за щорічними планами та додатково – 476 тис. осіб<sup>26</sup>. У 1955 р. відбулося масштабне переміщення населення у зв'язку з будівництвом каналу Сіверський Донець – Донбас. Проте забезпечити гідні умови проживання для багатьох працівників Донбасу не вдалося й у середині 1950-х років. Найбільш скрутне становище фіксувалося у багатьох гуртожитках робітничих селищ.

*Після закінчення фашистської окупації і в повоєнні роки – з 1943 по 1951 рр. – чисельність населення Донбасу досягла рівня 1939 р. і навіть децю перевищила його за рахунок керованих міграцій з інших областей, які проводилися військово-адміністративними методами. До регіону прибуло близько 3,25 млн осіб, а вибуло близько 1,74 млн. Механічний приріст населення перевищував природний, переважну більшість якого було забезпечено за рахунок жителів різних областей України.*

Міста, особливо великі, є культурними й соціально-економічними центрами, основою розвитку регіонів. Однак прискорені процеси урбанізації Донбасу не забезпечували відповідний міському типу поселень соціокультурний та побутовий розвиток. Міста, розростаючись, поглинали гірничі поселення, автоматично перетворюючи їх мешканців на городян. Саме адміністративний фактор приросту міського населення, замість природного та міграційного, зумовлював штучність урбанізації в цей період, що спричинило трансформацію більшості міст регіону у своєрідний додаток до промислових підприємств. Населення у таких містах не мало нормальних умов як для розвитку, так і для пристойного життя.

<sup>26</sup> Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі – ЦДАВО). – Ф. 2, Оп. 9. – Спр. 3819, арк. 6.

Забудова міст Донбасу мала такі особливості:

- безпосередніми забудовниками шахтарських міст та селищ виступали вугільні комбінати. На початку 1950-х рр. «Сталінвугілля» та «Артемвугілля» здійснювали забудову в 120 селищах та 10 містах Сталінської області; «Ворошиловградвугілля» та «Донбасантрацит» були забудовниками 118 селищ та 15 міст Луганської області<sup>27</sup>. У більшості випадків плани зведення нового житла та комунальної інфраструктури не виконувалися;
- шахтарські міста не відрізнялися гарною архітектурою; для них типовою була індивідуальна забудова, в якій поєднувалися елементи міського і сільського стилю життя з неодмінними господарськими спорудами та присадибними ділянками;
- формування соціальної інфраструктури (торгівельної мережі, побутових, освітніх, культурних закладів тощо) відставало від уведення в дію промислових та житлових об'єктів, що ускладнювало життєдіяльність населення;
- для більшості міст промислові підприємства були містоутворювальними, а тому кризові явища на підприємствах (зменшення обсягів виробництва, закриття) неодмінно позначалися на розвитку міст, обумовлюючи їхній депресивний стан.

У цілому ж у повоєнні десятиріччя центральна влада надавала Донецькому регіону сприятливі можливості для розвитку в межах радянської системи: регіон мав певні привілеї у оплаті праці, нарощуванні соціальної інфраструктури, забезпеченні продуктами та товарами, густу мережу транспортних магістралей, хоч все це поєднувалось з жахливими умовами праці, невирішеними проблемами її безпеки, поступовим загостренням екологічних проблем. Атмосфера напруженості та очікування можливого збройного конфлікту з країнами Заходу виправдовували надмірну мілітаризацію економіки і прискорення темпів розвитку промисловості Донбасу, що значною мірою зумовлювало обмеження соціальних видатків та не сприяло зростанню рівня й якості життя.

*У весь повоєнний період у свідомості мешканців Донбасу все більше закріплювались ідеологічні кліше щодо надважливості регіону, його унікальності. Потужність і привілейоване становище регіону за радянських часів сприймалось як доказ того, що такі самі позиції Донбас повинен мати і матиме в майбутньому<sup>28</sup>.*

<sup>27</sup> ЦДАВО. – Ф. Р-2605, Оп. 8. – Спр. 612, арк. 1 (цит. за [3; С. 111]).

<sup>28</sup> Донбас в етнополітичному вимірі / Ін-т політ. і етнонаціональн. дослідж. імені І.Ф. Кураса НАН України. – К., 2014. – С. 428.

Упродовж 1950–1980-х років ХХ ст. чисельність населення Донбасу суттєво збільшилася. При цьому значно зростали темпи урбанізації. У Луганській області 79 % населення у 1959 р. проживало у містах, а у Донецькій – 86 %.

*У 1959 р. у Донецькій області постійного населення було понад 3,6 млн осіб, у 1970 р. – майже 4,3 млн, у 1979 р. – 4,6 млн, у 1989 р. – 4,8 млн осіб. На території Луганської області у 1959 р. нараховувалося постійного населення 1,9 млн осіб, у 1970 – 2,2, у 1979 – 2,3, у 1989 – 2,4 млн осіб.*

У період між переписами населення 1959 та 1989 рр. чисельність жителів Донецької області зросла на 1 070 тисяч осіб. Найбільш чисельну групу становили українці. Однак попри зростання абсолютної чисельності, відбувалось зниження їх питомої ваги серед жителів області. Упродовж 1959–1989 рр. чисельність українців збільшилася на 325 тис. осіб, або на 3,5 %, а росіян – на 714,8 тис. осіб, тобто на 7,1 %. У 1959 р. на території Донецької області проживали 2 368,1 тис. українців (56,4 % загальної чисельності) та 1 601,2 тис. осіб. росіян (38,2 %). Окрім українців та росіян в області мешкали греки, євреї, татари, казахи. Значна частина євреїв віддавала перевагу проживанню у містах, більшість греків – північному узбережжю Азовського моря. В 1960–1970 рр. помітно зросла чисельність узбеків, вірмен. Цих людей привело сюди не просто бажання змінити місце проживання, а відносно стабільні економічні умови на Донбасі, зокрема високий за тодішніми стандартами рівень оплати праці. Найбільше робітників було з росіян, українців та греків. Серед службовців переважну більшість становили росіяни. Сільське населення за національним складом було більш однорідним, переважно українським.

Прискорений розвиток промисловості в Донбасі, зростання частки осіб, які прибули з різних областей РРФСР, призвели до подальшого звуження користування українською мовою. Так, аналіз розподілу населення регіону за мовними ознаками показує, що у Донецькій області у 1926 р. 82,9 % населення вважали рідною мову своєї національності. Росіяни перевагу віддають рідній російській мові (рідною вважали російську в 1926 р. – 96,2 %, у 1959 – 99,1, 1979 – 99,4, 2001 – 98,6 %). Для росіян Луганської області російська мова є рідною 95–99 % населення, залежно від дати перепису (96,0 % – 1926 р, 99,2 – 1979 та 1989, 98,2 % – 2001 р.).

Згідно з даними Першого Всеукраїнського перепису населення 2001 р., частка осіб, народжених за межами України, в областях Донбасу значно перевищувала загальнодержавний рівень, причому понад 80 % таких осіб були вихідцями з Російської Федерації. За часткою народжених поза межами України області Донбасу поступалися лише АР Крим та м. Севастополь.

*Українці Донбасу з плином часу (що фіксує кожен наступний перепис населення) усе менше вважали українську мову рідною. Якщо у Донецькій області в 1926 р. 49,1 % українців називали рідною мову своєї національності (20,8 % у містах та 66,9 % у селах), то у 2001 – лише 23,4 % (у містах 19,6% та 57,7 % в селах).*

*Використання в Донбасі російської мови як засобу міжетнічного спілкування було однією з основ процесів асиміляції. Однак при цьому протягом радянської доби позирна інтернаціоналізація суспільства прикривала собою проведення політики планомірної русифікації, яка поступово формувала уявлення про Донбас як про «російськомовний регіон».*

Удосконалення територіальної структури народного господарства в регіоні ставило за мету інтенсифікувати виробництво кінцевої продукції вугільно-металургійного комплексу, зокрема прокату чорних металів з одночасним збільшенням виробництва товарного вугілля і коксу, що, у свою чергу, вимагало запроваджувати відповідні технологічні процеси, збільшувати кількість робочих місць, урізноманітнювати перелік професій, уводити навчання персоналу на виробництві або у спеціалізованих закладах для обслуговування нової техніки, здійснення монтажу та налагодження новітніх виробничих ліній. Все це разом зумовило зростання міських поселень, появу та розвиток «міських агломерацій, формування яких відбувалося як унаслідок територіальної концентрації населених пунктів навколо великих міст, так і в місцях локалізації природних ресурсів»<sup>29</sup>. Мережа міст зростала за рахунок міграційного руху в системі село – місто, малі міста – великі міста, заснування нових міст, орієнтованих на виробничі потужності великих підприємств. Поряд із цим у регіоні був високий рівень плинності кадрів, головним чином, через недостатність житлової площі для прибулих працівників. Це супроводжувалося конфліктами, котрі, хоча й мали у цілому соціально-побутовий характер, іноді переростали в міжетнічні<sup>30</sup>.

**Система розселення.** Поселенська мережа Донбасу, з одного боку, «увібрала» і відобразила особливості заселення і освоєння території, з іншого – мірою становлення вона почала відчутно впливати на розвиток регіону. Особлива функція у цьому належала агломераціям. Їх компактність, територіальна близькість декількох міст різного рангу та функціонального типу, що сприяє перерозподілу господарських функцій між центральними і периферійними територіями, тісні виробничі, трудові, соціальні, культурно-побуто-

<sup>29</sup> Яковлева Ю.К. Вплив промислового розвитку на формування поселенської мережі Донецької області у ХХ столітті // Український географічний журнал. – 2013. – № 3. – С. 51–56.

<sup>30</sup> Ніколаєць Ю.О. Поселенська структура населення Донбасу: (етнополітичний аспект динаміки) : Монографія / Ін-т політ. і етнопольн. дослідж. імені І.Ф. Кураса НАН України. – К., 2012. – 188 с.; С. 146.

ві зв'язки, велика щільність населення, зумовили те, що саме агломераціям і великим містам належить провідна роль у територіальній організації суспільної життєдіяльності сьогодення<sup>31</sup>.

Донецько-Макіївська агломерація – класичний приклад поліцентричної промислової агломерації<sup>32</sup> – зберегла «переважно сировинну спеціалізацію і порівняно незначну активізацію комерційно-орієнтованого виробництва інноваційних технологій та високотехнологічних товарів народного споживання»<sup>33</sup>. Зокрема спеціалізація Донецько-Макіївської агломерації – добування паливних ресурсів, виробництва і розподілення електроенергії, газу та води, металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів. Навіть у Мар'їнському районі, розташованому біля ядра агломерації, хоча й спостерігаються відхилення від основної спеціалізації, однак не в інноваційному напрямі. Агломеровані поселення Донецької області виявили низьку залежність ефективності виробництва від особливостей територіальної структури агломерації, про що свідчить наявність певних диспропорцій розвитку агломерацій.

Ситуація ускладнюється старопромисловим характером більшості міст Донецької області, котрі зазнають суттєвого впливу зовнішніх факторів (наприклад, енергетичної кризи), мають проблеми, пов'язані із монопрофільною економічною структурою та деформованою структурою промислового виробництва, застарілою транспортно-логістичною інфраструктурою, відсутністю гнучкості, гальмуванням уведення інноваційних технологій, інвестиційною непривабливістю тощо<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> Кучабський О. Великі міста та агломерації в системі адміністративно-територіального устрою України // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / ДРІДУ НАД України. – Дніпропетровськ, 2010. – Вип. 1 (4). – С. 130–139.

<sup>32</sup> «Промислова агломерація є формою територіальної зосередженості промислового виробництва, що сформувалась на основі урбанізованої концентрованої системи розселення і характеризується значною економічною ефективністю розвитку за рахунок використання специфічних соціально-економічних переваг. Сформувались моноцентричні та поліцентричні типи функціонально-територіальної структури промислових агломерацій». – Цит. за: Гладкий О. Промислові агломерації України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.geograf.com.ua/blogs/entry/promislovi-aglomeratsiji-ukrajini>

<sup>33</sup> Гладкий О. Особливості галузевої і територіальної структури промислових агломерацій України як основи формування їх економічної ефективності // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2009. – С. 36–40.

<sup>34</sup> Беззубко Л.В., Беззубко Б.И. Предпосылки и последствия военного конфликта на Донбассе // Основы экономики, управления и права. – 2014. – № 4 (16). – С. 9–13.

*Донбас на межі 1980–1990-х років відіграв неабияку роль у процесах суверенізації України. Страйки шахтарів наприкінці 1980-х рр. сприяли руйнуванню радянського режиму. Донбас переважною більшістю підтримав незалежність України на референдумі 1 грудня 1991 року. У грудневому референдумі взяли участь 78,2 % мешканців регіону, які мали право голосу, з них 83,9 % проголосували за незалежність (76,7 % і 83,9 % жителів Донецчини і 80,7 та 83,9 % жителів Луганщини відповідно)<sup>35</sup>. І хоча це були чи не найнижчі у країні показники (менше прихильників Акту про незалежність виявилось тільки в АР Крим (54 %) та Севастополі (близько 57 %)), все ж вони є дуже переконливими.*

Процеси ринкової трансформації й реструктуризації вугільної галузі негативно позначилися на стані багатьох малих і середніх міст Донбасу, обумовивши їхній занепад. За відсутності внутрішніх джерел розвитку такі міста занепадають, а економічно активне населення мігрує в більш перспективні міста й регіони. Порівняно з іншими містами України, які формувалися традиційним шляхом, динаміка скорочення чисельності населення в малих та середніх містах Донбасу була значно більшою. Найбільшого скорочення чисельності населення зазнали міста Стаханов, Торез, Єнакієве (на 28–35 %), у той час як у містах інших регіонів України зменшення становило 5–12 %<sup>36</sup>.

Періодично у регіоні посилювалася увага до підвищення освітнього рівня населення. Професійна освіта в Донбасі тривалий період розвивалася відповідно до потреб промислового комплексу, що створило умови для формування міцної матеріальної бази, а також для її подальшого інноваційного (для того періоду) розвитку. Однак такий тісний зв'язок відіграв негативну роль у 1990-ті рр., коли кризові явища у промисловості спричинили занепад і професійно-технічної освіти. Вища освіта в Донбасі зосередила увагу на підготовці спеціалістів інженерно-технічного профілю, що знову ж таки відповідало інтересам і потребам великого промислового регіону. Система вищих навчальних закладів регіону поступова розширювалася, враховуючи інтереси підприємств і організацій та задовольняючи їхні потреби у спеціалістах необхідних профілів.

В останні десятиріччя у Донбасі розвивалися переважно обласні центри, де були сконцентровані основні капітали регіону та офіси найбільших компаній. Особливо це стосується Донецька, в якому з наближенням «Євро–2012» розпочався стрімкий розвиток міської інфраструктури. Місто активно при-

<sup>35</sup> Розраховано за даними: Відомості про результати Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.archives.gov.ua/Sections/15r-V\\_Ref](http://www.archives.gov.ua/Sections/15r-V_Ref)

<sup>36</sup> Статистичний щорічник України за 2010 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>



крашали та облаштовували. Покращення зовнішнього вигляду обласного центру супроводжувалось зuboжінням мешканців периферії регіону.

*У цілому соціокультурна специфіка Донбасу була сформована до часу проголошення незалежності України. Її основою була культивування виняткової важливості Донбасу, яка базувалась на уявленнях про значущість праці шахтарів та металургів, їхньому колективізмі та стійкості перед труднощами. Сформувалась специфічна регіональна ідентичність, яка значною мірою спиралася на радянські ідеологічні стереотипи: тези щодо надважливості пролетарської праці, радянському трактуванні історії, в тому числі й визвольної боротьби українців за незалежність.*

Специфіка заселення, індустріалізації та урбанізації Донбасу обумовили **особливості формування регіонального соціуму**, які найбільшою мірою проявилися у такому:

1. Рішучість, здатність до швидкої мобілізації та ефективної самоорганізації, колективізм, виразне почуття власної значущості, консервативна настороженість до «чужого» і беззастережна підтримка «свого» – в основі цих рис «донбаського характеру» лежать соціально-психологічні особливості ще першого покоління працівників шахт і заводів, життя якого характеризувалося надзвичайно тяжкою і часто небезпечною працею, відірваністю від знайомої з дитячих років соціальної реальності, значно більшою, ніж у сільському господарстві, винагородою за роботу<sup>37</sup>. При цьому відчуття власної унікальності часто зумовлювало протиставлення себе іншим, вимогу особливого до себе ставлення.
2. В 1950-х рр. у шахтарських містах і селищах Донбасу склалась так звана «барачна культура», яка виникла ще в роки перших п'ятирічок<sup>38</sup> з її «психологією мінімізації життєвих благ» через відсутність альтернативи, іншого, хоча б мінімально прийняттого, вибору<sup>39</sup>.
3. Відбувалося падіння рівня культури взагалі, певна маргіналізація міського соціуму. Робітники, які нещодавно були селянами і дійсно мали свою культуру, опинились відірваними від звичного оточення, укладу сільського життя, від родинних коренів. Потрапивши до зрусіфікованого міста, селяни опинялися також в іншому мовному

<sup>37</sup> Донбас в етнополітичному вимірі / Ін-т політ. і етнонаціональн. дослідж. імені І.Ф. Кураса НАН України. – К., 2014. – С. 423.

<sup>38</sup> Саржан А.О. Новітня історія Донбасу (1945–1999 рр.) : навч. посіб. – Донецьк : Сталкер, 1999.

<sup>39</sup> Заблоцький В. Чому Донбас «порожняк не гонит» або Як формувалася менталітет ландшафтного регіону // Вече. – 2004. – № 11. – С. 47.

середовищі. Російська мова та авторитарно-кримінальний тип місцевої міської ментальності (останнє притаманне практично усім гірничим регіонам світу) розмивали етнічну належність поселенців. У відірваних від звичного середовища людей тоталітарний радянський режим цілеспрямовано викривлював систему цінностей. Особистість «перемелювалася», нівелювалося відчуття культурної або політичної спільності, неважливими ставали національна ідея, рідна мова, віра тощо. Натомість готовність до захисту первісних цінностей (самозбереження, отримання засобів до існування тощо) була гіпертрофованою<sup>40</sup>.

4. Свою роль відіграло поширення атеїстичного світогляду як однієї з характерних ознак населення даного регіону. Для об'єднання строкатого населення радянська влада зробила ставку на інтернаціоналізм та атеїзм, руйнуючи церкви та проводячи антирелігійну пропаганду. Так, у Донецьку було лише декілька храмів на периферії міста. Так, станом на 1.01.1999 р., коли суспільство уже пододало період войовничого атеїзму, в Донецькій області нараховувалося 357 релігійних організацій, в Луганській – 255, для порівняння – в областях зі значно меншою кількістю населення ці показники були вищими: Вінницька – 801, Львівська – 782, Одеська – 425<sup>41</sup>. Відродження релігійності розпочалося в 1990-ті рр., однак це вилилося скоріш у призвичаєння до певних релігійних ритуалів, ніж у формування глибоких внутрішніх переконань.
5. У радянські часи активно насаджувався культ «пролетарія» як основи соціалістичного суспільства. У 1950–1960-ті рр. з метою закріплення населення на Донбасі та формування регіональної самосвідомості у літературі та кіномистецтві поширювався своєрідний «міф» про Донбас, створювався героїчний образ шахтаря-трудівника, який має перспективу побудови власного життя завдяки своїй відданій праці<sup>42</sup>. Оскільки більшість працювала на великих підприємствах, то влада гіпертрофувала роль робітника в соціально-економічних процесах, створюючи новий тип героїв – людей праці, що працювали під землею чи біля розплавленого металу. Так постали Олексій Стаханов,

<sup>40</sup> Олексієнко О. З плавильного казана імперії // Тиждень. – 28 листопада, 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/History/35590>

<sup>41</sup> Релігійні організації в регіонах України станом на 01.01.1999 р. Релігійно-інформаційна служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gisu.org.ua/ua/index/resources/statistics/ukr2015/60129/>

<sup>42</sup> Ніколаєць Ю.О. Поселенська структура населення Донбасу: (етнополітичний аспект динаміки) : Монографія / Ін-т політ. і етнопатристичн. дослідж. імені І.Ф. Кураса НАН України. – К., 2012. – 188 с. ; С. 147.

Микита Ізотов<sup>43</sup>. У ЗМІ пропагували передовиків виробництва, робітничі династії, значну увагу приділяли трудовим колективам великих підприємств. Культивували професію шахтаря як небезпечну, але вкрай важливу і достатньо високооплачувану. В той же час цілеспрямовано формували чисто виконавські, а то і люмпенські якості: безумовне виконання наказів партійних та господарських керівників; відмову від власної думки та ініціативи; цілковиту підтримку дій партійно-господарської номенклатури.

6. Донбас став прийнятним полігоном для формування «нової історичної спільності – радянського народу». Згідно з офіційною радянською комуністичною доктриною, радянський народ є не національною, а наднаціональною формацією. Нова радянська людина, на думку російського дослідника тоталітаризму К. Гаджієва, не могла мати національної основи, національного коріння, вона – представник безнаціональної спільноти. Мовою «нової історичної спільності» мала стати російська мова, що сприяло інтенсивній русифікації всіх територій Радянського Союзу, де жили представники інших національностей, у тому числі й Донбасу.

*На теренах Донбасу внаслідок прискорених процесів індустріалізації та цілеспрямованої державної міграційної політики наприкінці ХХ ст. сформувався своєрідний регіональний соціум – строката за етнічним складом й моральними цінностями людська спільнота, здебільшого відірвана від історичного, культурного й релігійного коріння, зрусифікована та заідеологізована радянськими цінностями й нормами, об'єднана у великі трудові колективи на індустріальних підприємствах, впевнена у своїй значимості як рушійної сили розвитку.*

*Історія заселення та індустріального розвитку Донбасу обумовила формування на його теренах специфічного соціокультурного середовища, а консервація застарілих технологічних укладів в економіці монополістичного капіталізму обумовила важкі умови праці та безправне становище найманих працівників. Все це разом з відсутністю умов, ресурсів, навичок і стимулів до соціальної організації й самодіяльності населення Донбасу регіону позначилося на соціальних настроях і діях значної його частини, обумовивши прояви активного сепаратизму та проросійську орієнтацію. Отже, населення східних регіонів під впливом російської пропаганди намагалося повернутися до «втраченого раю» радянської епохи, коли людина робітничої професії була значущою та шанованою.*

<sup>43</sup> «Если вместо головы снаряд...». Як формувалась ідентичність Донбасу : Інтерв'ю з соціологом, д-ром соц. наук Оксаною Міхеевою (інтерв'юєр Ольга Клінова) // Українська правда. Історична правда. – 11.12.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.istpravda.com.ua/articles/2014/12/11/146063/>

## 1.2. Новітні чинники трагедії Донбасу

Напередодні катастрофи 2014 року, що від'єднала значну частину території Донбасу від України, спричинила масову загибель людей і вимушене переселення принаймні 2 млн осіб, соціально-економічна ситуація в Донецькій та Луганській областях принципово не відрізнялась від загальноукраїнської. Більшість економічних параметрів регіону перевищували середні по країні, соціальні характеристики були гіршими, але все ж не передвіщали того, що сталося.

Для запобігання повторенню – нехай і в іншому варіанті – цих подій, для мінімізації негативних наслідків і максимального використання нових перспектив, необхідно визначити принаймні основні рушійні сили і з'ясувати глибинні причини. Минуло ще надто мало часу: рани не загоїлись і болять, про примирення нема і гадки, навіть воєнні дії все ще не вдається припинити остаточно. Тому аналіз неминуче віддзеркалюватиме політичні уподобання авторів, хоч би як академічний статус вимагав повної об'єктивності і незаангажованості<sup>44</sup>.

**Специфіка політичної ситуації в країні.** Майже усі роки незалежності Україна намагалася «сидіти на двох стільцях», інтегруючись (чи імітуючи інтеграцію) в двох напрямках – Росії та країн СНД, з одного боку, та з Європейського союзу, з іншого, причому значна частина мешканців різних регіонів підтримували ці різні напрямки інтеграції одночасно. Проте з середини 2000-х влада почала декларувати свою прихильність Асоціації з ЄС і всіляко пропагувати її доцільність. Власне, саме незрозуміла і належним чином нероз'яснена населенню різка зміна зовнішньополітичного курсу і стала безпосереднім поштовхом протистояння.

Безперечно, політична криза є наслідком загальної непримиренності поглядів на подальший (такий, що далеко виходив за зовнішньополітичні межі) розвиток української державності. Це стосувалося не тільки протистояння владних структур та опозиційних партій, важливішим став розкол між чинною владою та найбільш активними верствами населення. Останньою краплею стала відмова В. Януковича від підписання Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом восени 2013 р.

Не можна ігнорувати і масове незадоволення діями влади у 2012–2013 роках, зокрема стрімке посилення авторитаризму: фактичне підпорядкування Президентів виконавчої та судової гілок влади, контрольованість пар-

<sup>44</sup> Лібанова Е. Земля обідована. Синдром Донбасу: спроба неполітизованого аналізу // Дзеркало тижня. – № 39 (16 жовтня 2015 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gazeta.zn.ua/internal/zemlya-obedovannaya-\\_.html](http://gazeta.zn.ua/internal/zemlya-obedovannaya-_.html)

ламенту, абсолютизація ролі силових відомств, прокуратури, утиски бізнесу, представників опозиційних сил та ослаблення їхніх фінансових можливостей тощо. Усе це не могло не руйнувати авторитету влади, яка перетворилася на символ корупції та зловживань.

Низка державних інституцій працювала не стільки на користь суспільства, скільки на інтереси панівного його прошарку. Відповідно більшість населення що далі, то сильніше відчувала незадоволення діями влади, а меншість, яка безпосередньо отримувала (або вважала, що отримує) зиск, демонструвала підтримку. Одночасно політичне протистояння супроводжувалось економічним, що віддзеркалювалось у новому перерозподілі власності, зокрема завдяки пільгам та бюджетним дотаціям.

Через нерівний розподіл доходів і багатства певні групи населення з високими доходами мали змогу спрямовувати певну їх частину на хабарі високопосадовцям і використовувати їхні можливості у власних економічних інтересах. Це означало їх пряме втручання в політику і державне управління. Зрощування багатства з владою вочевидь не сприяло гармонійному розвитку суспільства і забезпеченню економічного зростання, оскільки давало переваги окремих складовим економіки за рахунок інших<sup>45</sup>. У той або інший спосіб така несправедливість зумовлює різного роду конфлікти: політичні, економічні, соціальні, аж до збройних, що і відбулось в Україні.

Широко використовувалась демагогія для прикриття неспроможності політиків реально реформувати суспільство і економіку. Декларації далеко не завжди супроводжувались реальними діями. Зокрема, розмови про євроінтеграцію, шлях до європейського цивілізаційного простору, підвищення соціальних стандартів, боротьбу з корупцією досить довго прикривали небажання владної еліти запроваджувати радикальні зміни. Донині не знято напругу між центром і регіонами, конкуренцію між регіональними, політичними та фінансово-промисловими групами за вплив на прийняття рішень центром. Тривають нескінченні конфлікти всередині політичної еліти, яка демонструє нездатність усвідомити розкол як внутрішню проблему суспільства й тяжіє до розуміння цих проблем як підступів зловмисників і конкурентів, яких потрібно виявити, а ще краще знешкодити.

Однак історія свідчить, що «полювання на відьом» у принципі нездатне запобігти розколу, а тим паче його ліквідувати. Воно може хіба що змінити його форму чи перетворити на латентне. А якщо врахувати боротьбу між різними фінансово-промисловими групами й кланами, центральною і регіональною елітами, фракціями і групами в парламенті, то стає очевидним, що політичним відносинам в Україні завжди був притаманний досить високий рівень конфліктності.

<sup>45</sup> Нерівність в Україні: масштаби та можливості впливу / за ред. Е.М. Лібанової ; Ін-т демограф. та соціал. дослідж. імені М.В. Птухи НАН України. – К., 2012. – 404 с.

Каталізатором суспільного збурення стала відмова від підписання угоди про асоціацію України з Європейським Союзом. Проте, перші – студентські – виступи були абсолютно мирними, і, можливо, без нічим не спровокованого побиття їх учасників подальші події розвивалися б інакше. Але сталося, як сталося. І саме дії влади безпосередньо спричинили збурення в суспільстві, яке вилилося в Майдан узимку 2013–2014 рр., згодом – у війну, із анексією Криму та повномасштабними бойовими діями на сході країни.

Подальші події радикально змінили зовнішньополітичні орієнтації українців. Східний «вектор» інтеграції в 2014–2015 роках просто впав – частка тих, хто не підтримує вступ до Союзу Росії та Білорусі в західних областях зростає з 60 % у 2013 році до 89 у 2015, в центральних – з 32 до 71 % відповідно, в південних – з 21 до 44, у східних – з 18 до 45, на Донбасі – з 9 до 31 %. Але навіть неокупована частина Донбасу залишається єдиним регіоном, де відносна більшість (41 %) підтримує вступ до цього Союзу (в 2013 році таких було 74 %). Водночас підтримка вступу до Європейського Союзу зростає в західних областях з 67 до 84 %, в центральних – з 46 до 63, в південних – з 41 до 44, у східних – з 38 до 40, на Донбасі – з 13 до 22 %. Донбас і схід України загалом є єдиним регіоном, де відносна більшість (42–43 %) ще не підтримує цей вектор інтеграції України.

Найбільш різкі зміни в 2014–2015 роках відбулись у ставленні українців стосовно вступу до НАТО. Адже від здобуття Україною незалежності (особливо в 2005–2013 рр.) ставлення громадян більшості регіонів України до цього кроку було негативним. Останніми роками перед Майданом підтримка членства України в НАТО балансувала на рівні 14–16 %, українці вважали позаблоковий статус найбільш ефективним для безпеки країни.

Проте ця думка змінилася після подій у Криму та Донбасі. Підтримка перспективи вступу України до НАТО різко зростає – з 15 % в 2013 році до 43 % у 2015, тоді як негативне ставлення впало з 55 до 35 %. Тепер позитивне ставлення до членства в НАТО уперше переважає негативне.

І хоча ставлення до членства України в НАТО демонструє регіональний поділ України (в західних областях баланс за вступ дорівнює +68 %, в центральних – +11 %, в східних становить –18 %, а на Донбасі – –42 %), в усіх без винятку регіонах спостерігається помітне зростання частки прихильників вступу до НАТО (в південних областях – з 7 до 34 %, в східних – з 12 до 32, на Донбасі з 1 до 12).

Досягнення консенсусу, політичної злагоди в суспільстві, безперечно, є чи не головною метою діяльності влади. Але крім цього консенсус є необхідною передумовою сприйняття та підтримки широкими верствами населення реформ, особливо комплексних і довготривалих, без чого їхня успішність є абсолютно неможливою. З огляду на це, владні інститути мають заздалегідь

оцінювати не тільки економічні та політичні наслідки реформ, а й з'ясовувати усі політичні, економічні, соціальні, культурні чинники та наслідки. Якщо суспільство через самобутність своєї ментальності, освіченості, обізнаності, культури не може досягнути, осмислити і включити у свій світогляд новаторські ідеї, оскільки вони викликають дискомфорт у переважній більшості населення країни, регіону або етносу, їхньому практичному впровадженню має передувати широка роз'яснювальна (пропагандистська) робота.

**Неадекватне реагування силових відомств на зовнішні загрози.** Нестабільність політичної ситуації, перманентна боротьба за владу груп непримирених політичних еліт, масові виступи, протистояння та зіткнення народу з правоохоронцями призвели до того, що владна еліта почала вбачати у своїх політичних опонентах і власному народові основну загрозу для владарювання. Тому в процесі формування силових відомств преференції надавалися посиленню правоохоронних органів, а не Збройних сил України. Зовнішні загрози, а відповідно і формування системи захисту від них, відійшли на другий план, що й стало причиною поразок нашої держави на початку ескалації воєнних дій на сході країни. Далася взнаки і переконаність більшості суспільства у принциповій неможливості військового конфлікту саме із Росією, стосунки з якою концептуально традиційно розглядалися виключно як стратегічне партнерство попри наявність численних ознак помилковості такого підходу. Навіть абстрагуючись від подій, пов'язаних, наприклад, із островом Тузла, не можна було ігнорувати прямі погрози з боку В. Путіна, зокрема 07.04.2008 на закритому засіданні Росія–НАТО, щодо відторгнення Криму та східної частини України у випадку її вступу до НАТО<sup>46</sup>. Але навіть за цих умов замість вжиття заходів проти очевидної зовнішньої загрози та зосередження зусиль на розбудові збройних сил, в Україні надалі продовжувалось планомірне скорочення їхньої чисельності та зменшення бюджетних витрат на оборону. Згідно з Державною комплексною програмою реформування і розвитку Збройних сил України на період до 2017 року, затвердженою Указом Президента України від 02.09.2013 № 479, чисельність ЗСУ наприкінці 2014 р. мала зменшитися до 100 тис. осіб, а до 2017 (завершення реформи) – до 70. Такої кількості навіть добре озброєних і навчених військових, можливо, вистачило б для ліквідації локального прикордонного конфлікту, але не для боротьби з агресією чи масштабним вторгненням.

У всьому світі армія є однією з основ держави. Наявність сильної та боєздатної армії забезпечує державі не лише спокій і мир на своїй території, а й значно підвищує престиж держави на світовій арені. Навіть країни, які є нейтральними, підтримують свій військовий потенціал і боєготовність. На-

<sup>46</sup> Українська правда. Новини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2008/04/7/44337118/>

приклад, у традиційно нейтральній Швейцарії на 8 млн населення припадає понад 1 млн резервістів, які за потреби дуже швидко можуть зорганізуватися у професійну армію. Крім цього, ця невелика за площею гірська країна має близько тисячі танків і бронемашин, потужну авіацію та ППО<sup>47</sup>.

Зовсім інша ситуація складалася в нашій державі. Перевагу в організації та діяльності українських силових відомств надавали правоохоронним органам, завданням яких є протидія внутрішнім загрозам, що характерно для тоталітарних режимів. Наприклад, якщо 2012 р. фінансування утримання міліції, прокуратури та СБУ зросло більш ніж на мільярд гривень, то для Збройних сил його навпаки урізали до 14 млрд (відповідно до Державної програми реформування й розвитку Збройних сил України на період до 2017 року, за розрахунками МО України, потрібно 131,7 млрд грн)<sup>48</sup>. Відповідно, станом на грудень 2013 р., загальна чисельність ЗСУ становила 168 тис. осіб (з них 135 тис. військових), а правоохоронних структур – близько 450 тис. осіб (МВС України – 357 тис., ВВ МВС – 16,65 тис., ДПтС – 19 тис., СБУ – 33,5 тис., прокуратура – 15 тис., а також правоохоронні органи та підрозділи інших відомств)<sup>49</sup>. У розрахунку на 100 тис. осіб припадало 786 працівників органів внутрішніх справ (загальносвітовий середній показник – 300). Для порівняння: у СРСР на 100 тис. населення налічувалося 214 працівників Міністерства внутрішніх справ<sup>50</sup>.

У підготовці співробітників правоохоронних органів акцент робився на відверненні внутрішніх викликів владі, припиненні протестних акцій громадян – мітингів, демонстрацій тощо. До протистояння озброєним, добре навченим воєнізованим формуванням чи військовим підрозділам або для боротьби з розвідувальними і диверсійними групами можливого противника представників правоохоронних структур не готували. У СБУ, зокрема, не функціонувала система протидії розвідувальним диверсійним групам, які активно використовувалися РФ у гібридній війні на Донбасі.

<sup>47</sup> [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.crazyprofessor.com.ua/nauka-technika-i-liudi/pro-skorochennya-zbroynich-sil-ukra-ni-2013-2014.html>

<sup>48</sup> Шух Станіслав. Українська армія. Кількісне скорочення чи фінансове забезпечення? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://1info.net/stati-novosti-soobschenija/novosti/ukra-nska-arm-ja-k-lk-sne-skorochennja-chi-f-nansove-zabezpechennja.html>

<sup>49</sup> Кількість правоохоронців в Україні може сильно скоротитися [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kadrovik.ua/content/k-lk-st-pravookhoronts-v-v-ukra-n-mozhe-silno-skorotitsya>

<sup>50</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” (щодо приведення штатної чисельності правоохоронних органів у відповідність до європейських стандартів) / нар. деп. А.П. Яценюк, А.Г. Пишний, П.Д. Петренко, А.В. Іванчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.google.com.ua/webhp#q>



Значною мірою через це на початку гібридної війни силові відомства виявилися дезорієнтованими та не підготовленими до відсічі зовнішній агресії. Крім того, система управління силовими структурами України, їхня підготовка до спільних і злагоджених дій, розвідувальне, контррозвідувальне, логістичне, матеріальне та фінансове забезпечення виявилися малоефективними, надмірно забюрократизованими і невідповідними вимогам сьогодення, а переважна частина озброєння, військової та спеціальної техніки була застарілою.

Далися взнаки і політизація силових структур, комплектування їхнього керівного складу на принципах відданості певній політичній силі, наслідком чого стали низький фаховий рівень, відсутність взаємодії та координації між силовими структурами і спецслужбами (зокрема, під час бойових дій), наростання хаотичних процесів у системі національної безпеки (катастрофічна недовіра населення як основного суб'єкта системи національної безпеки до інших суб'єктів — державних, силових відомств, правоохоронних органів і судів) (рис. 1).

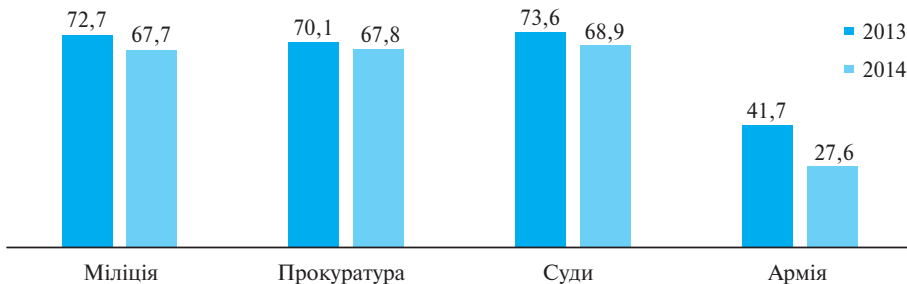


Рис. 1.1. Ступінь недовіри силовим структурам, %

Джерело: Українське суспільство: моніторинг соціальних змін / Ін-т соціології НАН України. — 2014. — Вип. 1 (15), т. 2. — С. 44–46.

З огляду на це можна стверджувати, що вибір часу початку гібридної війни не був випадковим. Уразливість України після Майдану, інституційні проблеми щойно сформованої влади, відсутність боєздатної армії та корумпованість керівників силових відомств стали головними причинами поразок на першому етапі конфлікту на Донбасі.

**Масштабна корупція в силових структурах.** Корумпованість військового відомства, правоохоронної системи, місцевої та центральної еліти є чи не більшою загрозою для національної безпеки, ніж зовнішня агресія. За надійністю поліцейських служб Україна посідає 135 місце із 144 країн світу, наша

правоохоронна система входить до десятки найгірших поліцейських служб світу<sup>51</sup>. Громадська думка характеризує органи внутрішніх справ як непрофесійні, корумповані і деморалізовані. Люди в погонах перетворюються із захисників співгромадян на загрозу для них<sup>52</sup>. Водночас через поширення корупції, а іноді й фактичну інтеграцію до системи організованої злочинності, занепад оперативної-розшукової діяльності, що продовжує ґрунтуватися на застарілих правових та організаційних засадах, правоохоронна система не здатна ефективно боротися із загрозами державі.

Взагалі українській державі притаманна інституційна слабкість (130 місце за рівнем розвитку інституцій)<sup>53</sup>, що у сфері протидії корупції проявляється не тільки у неспроможності реалізації політики, а й у відсутності її адекватного формулювання<sup>54</sup>.

Корупція як внутрішня агресія багато в чому небезпечніша за зовнішню. Вона не тільки послаблює фронт боротьби на Донбасі, а й сіє зневіру в суспільстві щодо успішності реформ і можливості поліпшення життя. Корупція нині проникла в усі сфери суспільного життя, а чесність, порядність, обов'язковість, професіоналізм уже не сприймаються як моральні орієнтири соціальної поведінки. Це створює загрозу не лише для майбутнього української демократії, а й для існування самої держави. Отже, боротьба з корупцією стає наразі внутрішнім фронтом боротьби за державність.

**Зрада національних інтересів регіональними елітами.** Зрощення влади і бізнесу спостерігається по всій країні, не випадково при владі – і в уряді, і у Верховній Раді, і в регіональних владних структурах – весь час знаходяться багаті і надбагаті особи. Але на Донбасі ще під час приватизації відбулося фактичне зрощування інтересів компартійних функціонерів, директорського корпусу і криміналітету. Метою були контроль та привласнення багатих ресурсів регіону. Представники старої й нової управлінської номенклатури і верхівки великого бізнесу Донбасу об'єднали зусилля в протистоянні з київською владою, що не могло не вплинути на масову свідомість населення. Відповідно значна частина підприємств перейшла у власність кримінальних структур. І це обумовило не просто специфічний розподіл і перерозподіл власності, а й помітну криміналізацію суспільства.

<sup>51</sup> The Global Competitiveness Report 2014–2015 // World Economic Forum / Klaus Schwab, Editor. – 2014. – 549 p.; p. 421.

<sup>52</sup> Протидія міжнародному тероризму й організованій злочинності: сучасні цивілізаційні виклики для України // Оцінка загрози організованої злочинності в Україні за 2015 рік : Матеріали круглого столу. – К. : ВАІТЕ, 2012. – С. 20.

<sup>53</sup> The Global Competitiveness Report 2014–2015 // World Economic Forum / Klaus Schwab, Editor. – 2014. – 549 p.; p. 372.

<sup>54</sup> Протидія міжнародному тероризму й організованій злочинності: сучасні цивілізаційні виклики для України // Оцінка загрози організованої злочинності в Україні за 2015 рік : Матеріали круглого столу. – К. : ВАІТЕ, 2012. – С. 21.

Водночас на Донбасі зберігаються ментальність, стереотипи і поведінка радянської людини (14 % жителів і досі ототожнюють себе із громадянами колишнього СРСР)<sup>55</sup>. Законсервовані патерналістські очікування рівною мірою стосуються і держави, і власника (директора) підприємства. В результаті населення не стільки обирає той або інший шлях розвитку, того чи іншого кандидата, скільки виконує розпорядження керівництва, підтримуючи тим самим свою регіональну еліту. І відповідно роль еліти в поведінці і пріоритетах мешканців Донеччини і Луганщини (принаймні мешканців міських поселень) важко переоцінити.

За таких умов надзвичайно важливою є якість місцевої еліти. Головним критерієм успішності роботи представників регіональної еліти Донбасу завжди була відданість керівництву, участь у корупційних схемах, іноді родинні або дружні зв'язки, і тільки потім – професійні якості. Така еліта не могла зробити свідомий вибір на користь демократії, не могла поступитися власними вигодами задля інтересів усього населення, навіть свого ж регіону. Цілком закономірним і очікуваним наслідком стало сприйняття нової (постмайданівської) української влади як загрози своїм, переважно економічним, інтересам. Саме через це більшість службовців, включаючи працівників СБУ, міліції, прокуратури, депутатів та чиновників різного рівня, вдалися до прямої зради інтересів держави. Достатньо згадати випадки фактичної передачі «ополченням» зброї, військових баз тощо, активну участь у сепаратистських і проросійських мітингах, де знущання над українським прапором було типовим явищем. Можна багато говорити про недостатню чіткість дій представників центральної влади, про спровоковану цим безпорадність місцевих органів, але численні факти порушення присяги важко заперечувати.

Саме зрада національних інтересів України елітою Донбасу стала катализатором вельми специфічної поведінки його жителів, забезпечила т. зв. ополченців зброєю і підготувала поживний ґрунт для проростання ідей «руського мира».

Проте, необхідно брати до уваги, що навіть на підконтрольних Україні територіях Донецької та Луганської областей (імовірно, на непідконтрольних територіях ситуація ще гірша) сьогодні частина населення, при чому далеко не найбільшій і не відторгнутої від влади, не лише очікує повернення армії Путіна, а й готове в будь-який час сприяти втіленню «руського мира». Депутати міських рад з легкістю перекочували із старих скликань до нових, чиновники, які організували або допомагали організувати «референдум», зберегли свої посади<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> Українське суспільство: моніторинг соціальних змін / Ін-т соціології НАН України. – Вип. 1 (15), т. 2. – 2014. – С. 200.

<sup>56</sup> Затаились и ждут. Вернётся ли «русская весна» в Лисичанск? – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://informatory.lg.ua/archives/138383>

**Особливості криміногенної ситуації.** Значно вищою, ніж навіть у сусідніх областях, є концентрація пенітенціарних закладів: у Донецькій області розташовано 21, в Луганській – 16 установ (21 % від усіх установ країни); 29 установ знаходяться нині на території, непідконтрольній Україні<sup>57</sup>. Відповідно, більше мешканців регіону так або інакше контактує із засудженими особами (хтось працює, хтось спілкується з родичами, хтось мешкає поруч тощо), і більше засуджених залишається в регіоні після звільнення. Це неминуче змінює загальне ставлення до перебування в колонії, яке вже не сприймається як щось виняткове і таке, що засуджується. Особливо помітним є вплив таких маргінальних суб'єктів на молодь у невеликих монофункціональних містах. Традиційне «вуличне» виховання, коли взірцем і наставником є старші за віком приятелі, в умовах значного поширення саме серед вуличних компаній осіб, які мають тюремний досвід, майже неминуче формує відповідні поведінкові орієнтири. Фактично йдеться про поширення маргінального світогляду, маргінальної поведінки на значну частину жителів. У кінцевому підсумку представники саме маргінальних верств найперше вдавалися до протиправних дій, паплюжили українську символіку тощо не з ідеологічних міркувань, а просто за специфічними стандартами поведінки.

У регіоні поширена напівлегальна та/або нелегальна економічна діяльність, що іноді межує з кримінальною. Корупція, рекет, «відкати» є чи не нормами. Кримінальні розборки збереглися навіть після лихих 1990-х.

Така ситуація спостерігалась упродовж усіх 25 років. Отже, кримінальна складова в житті Донбасу відігравала значно важливішу роль, ніж у будь-якому іншому регіоні України.

**Поширення проросійських (прорадянських) настроїв.** Географічна близькість до Росії супроводжується відсутністю облаштованих і дієвих кордонів із сусідньою державою: на Сході України пролягає «прозорий», належно не демаркований, слабо захищений кордон, який є не лише джерелом проблем, пов'язаних із транскордонною злочинністю; у свідомості громадян умовність кордону проектується на суверенітет країни, символізує його неповноцінність. Це обумовлює сумнів у спроможності держави контролювати свою територію, знижує її авторитет в очах власних громадян та міжнародної спільноти і, безумовно, не стимулює українську ідентифікацію<sup>58</sup>.

До цього додається тривала деукраїнізація населення Донбасу – відсутність ефективної культурної політики центральної влади щодо інтеграції Донбасу до українського простору обумовила зростання частки проросійськи на-

<sup>57</sup> <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/628075>

<sup>58</sup> Експертна доповідь “Україна в 2007 році: внутрішнє і зовнішнє становище та перспективи розвитку” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://old.niss.gov.ua/book/Eks\\_d20-07/index.htm](http://old.niss.gov.ua/book/Eks_d20-07/index.htm)

лаштованого населення. У 1991 і 1996 рр. місцеві часописи «Жизнь Луганска» і «Наша газета» провели опитування з визначення самоідентифікації мешканців Донбасу: частка тих, хто вважав, що «населення Донбасу – особлива спільність людей, котрі мають коріння як в Україні, так і в Росії», зменшилася з 54,9 % у 1991 р. до 45,4 % у 1996, частка тих, хто відповів, що «тут живуть переважно росіяни і представники інших народів, які обрусіли», зросла більше ніж утричі – з 9,4 % до 31,9 %<sup>59</sup>. Значна частина мешканців Півдня і Сходу України вважали себе ближчими за характером, звичаями і традиціями до жителів Росії, ніж до своїх співвітчизників у Західному чи Центральному регіонах України<sup>60</sup>.

Ще за радянських часів на Донбасі були сконцентровані підприємства союзного значення, які підпорядковувалися безпосередньо Москві, що, безперечно, сприяло тяжінню до Москви, а не до Києва.

Зрусифіковане населення, велика частка якого мала російські корені та перебувала під впливом російського інформаційного простору, мало більшу довіру до кремлівської, а не до київської влади. Лояльніше населення Донбасу ставилося до центральної влади України лише в ті періоди, коли у владу потрапляли представники донбаської політичної еліти.

Масштабна трудова міграція, традиція набувати вищу освіту в Росії, тісні родинні зв'язки і домінування на Донбасі російських ЗМІ сприяли поширенню впевненості в нерозривності зв'язків. Суттєва частина мешканців регіону, принаймні старшого віку, переконані в тому, що саме в союзі з Росією та Білоруссю є запорука процвітання України. Незадоволення кінця 1980-х, яке вилилось у масовий рух шахтарів, а потім і в високу підтримку жителями регіону ідеї незалежності України, давно забулося. Тепер основне незадоволення викликає Київ, на який покладають провину за низький рівень життя, за всі наявні негаразди.

Проголосивши себе спадкоємицею СРСР, РФ тим самим перебрала всі ностальгічні спогади тих, хто не зміг адаптуватися до нових умов життя – а таких у всіх колишніх республіках СРСР доволі багато. Частина з них не змогла знайти собі гідне місце через вузьку трудову спеціалізацію, частина не сприйняла демонстративно високого розшарування, частина просто втратила засоби до існування.

Тісні зв'язки більшості підприємств з РФ у поєднанні із жорсткою позицією її керівництва щодо можливої асоціації України з ЄС сприяли посиленню проросійських настроїв. Робітники закономірно злякалися того, що

<sup>59</sup> Олексієнко О. З плавильного казана імперії // Тиждень. – 28 листопада, 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/History/35590>

<sup>60</sup> Україна в 2007 році: внутрішнє і зовнішнє становище та перспективи розвитку : Експертна доповідь [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://old.niss.gov.ua/book/Eks\\_d20-07/index.htm](http://old.niss.gov.ua/book/Eks_d20-07/index.htm)

продукція їхніх підприємств виявиться нікому не потрібною, злякалися неминучості масових простоїв, банкрутств та безробіття. Передусім це пояснює те, що в південних і східних областях прихильників вступу України до ЄС виявилось менше, ніж прихильників вступу до Митного Союзу (відповідно 28,9 та 11,9 % проти 47,0 і 60,0 %); в цілому по Україні 38,3 і 36,0 %<sup>61</sup>.

Значна частина місцевої інтелігенції, вплив якої не варто недооцінювати, незадоволена своїм матеріальним становищем, також вважала, що без Росії регіон не житиме. За влучним висновком О. Бісмарка, цитованим Є. Марчуком, «війну виграють не гармати, а сільська вчителька»<sup>62</sup>. Так от, саме відсутність патріотичного виховання, відчуття держави як структури, що захищає інтереси населення загалом і кожної окремої особистості, позначилися і на загальній ментальності населення регіону.

**Особливості економічної ситуації.** Кількісні показники розвитку Донбасу виглядають досить переконливо в контексті визначення його ролі в промисловому розвитку, у формуванні експортного потенціалу тощо. Однак аналізуючи зазначені цифри не можна нехтувати бюджетною підтримкою, наприклад, вугільної галузі. Загалом різниця між видатками та доходами Донецької та Луганської областей перевищує 25 млрд грн, і це ще без врахування дотацій Пенсійному фонду. Є всі підстави стверджувати, що Донбас годував не всю Україну, а переважно своїх олігархів.

Найявний економічний потенціал абсолютно не використовується для блага населення – про це свідчать різноманітні якісні показники, зокрема, людського розвитку. Мешканці Донбасу менш освічені, за загалом нижчого ризику бідності бідні верстви значно більше потерпають від браку коштів, зрештою, вони значно раніше вмирають, ніж населення України в цілому.

Звісно, далеко не всі мешканці регіону настільки чітко розуміють, поперше, що вони живуть гірше за населення більшості інших областей, подруге, з чим це пов'язано. Схоже, що більшість щиро вірять у те, що їхні проблеми викликані не, м'яко кажучи, недобросовісністю місцевої влади і власників підприємств, а виключно прорахунками влади центральної.

У результаті практично однакові за чисельністю групи (32 %) жителів сходу України вважають неприйнятним для себе набуття подвійного громадянства і орієнтовані на набуття додатково до українського ще й російського громадянства. Для порівняння: в західних та центральних областях 48 % від-

<sup>61</sup> Опитування 2009 респондентів, проведене в квітні 2012 р. соціологічною службою Центру Разумкова.

<sup>62</sup> Євген Марчук: «Проблема сучасної України – це ігнорування близького і далекого історичного досвіду» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://innovations.com.ua/ua/articles/op-manage/19536/jevgen-marchuk-problema-suchasnoji-ukrajini-ce-ignoruvannya-blizkogo-i-dalekogo-istorichnogo-dosvidu>

мовилися б від подвійного громадянства, а орієнтовані на подвійне із російським лише 5 і 12 % відповідно<sup>63</sup>.

Не варто недооцінювати і вплив російської пропаганди.

**Непідготовленість України до інформаційної війни.** Загалом однією з причин поразок України в інформаційній війні є відсутність ефективних результатів у боротьбі із корупцією. Своєю чергою саме поразка на інформаційному фронті спричинила численні невдачі перших місяців гібридної війни. Упродовж останніх десятиліть невід'ємним складником будь-якого збройного конфлікту стали інформаційні війни, інформаційно-психологічні операції (операції інформаційної підтримки), більше того, чи не кожна війна починається з проведення інформаційних операцій.

Україна стала об'єктом інформаційних атак (інформаційно-психологічних акцій), спрямованих на встановлення контролю над усіма сферами існування незалежної держави. Нерозуміння важливості проведення з боку України акцій інформаційного впливу задля підтримки наших національних інтересів і державної політики за кордоном, як засвідчують останні події, завдає державі величезних економічних, політичних, іміджевих та інших збитків.

Нинішні інформаційні війни – це один з основних інструментів досягнення геополітичного домінування. Інформаційна – і не лише інформаційна – війна Російської Федерації проти України зумовлена намаганням російської влади будь-що утримати нас у зоні своїх стратегічних інтересів. Основну функцію в цій гібридній війні відіграють інформаційні операції – бої за розум, думки і серця народу.

У рамках інформаційної війни на початку XXI сторіччя на Донбасі широко пропагувалася теза про те, що західноукраїнські області утримуються східноукраїнськими промисловими регіонами. Помітною стала своерідна модифікація «розколу українського суспільства на східне та західне», заклики до зміни державного устрою України з унітарного на федеральний, ностальгія за часами Донецько-Криворізької республіки, що позиціонувалося як одне з найбільших досягнень місцевого населення<sup>64</sup>.

Наступною фазою став період Майдану, коли російські ЗМІ подавали викривлену інформацію винятково тенденційного змісту для дискредитації вуличних протестів, акцентуючи увагу лише на націоналістичному складнику протистоянь. З латентного етапу до відкритого протистояння інформаційна війна перейшла після формування нового уряду в Україні, який РФ звинуватила в силовому захопленні влади і назвала незаконним. Від березня 2014 р.

<sup>63</sup> Опитування 11 216 респондентів, проведене в квітні 2006 р. соціологічною службою Центру Разумкова.

<sup>64</sup> Донбас в етнополітичному вимірі / Ін-т політ. і етнонаціональн. досліджень імені І.Ф. Кураса НАН України. – К., 2014. – С. 452–509.

інформаційні атаки було доповнено введенням на територію України вєнізованих формувань, зокрема 18 центру ФСБ РФ, який організовує інформаційні атаки проти України, та загону інформаційних операцій – одного з функціональних підрозділів ЗС РФ, який не має постійної організаційної та штатної структури<sup>65</sup>.

Метою цієї війни є зміна самоідентифікації населення і перетворення східного регіону нашої держави на «сіру зону», що залишить Росії потужні важелі впливу на український уряд через постійну загрозу поширення нестабільності на всю Україну. *Це війна не за територію, а за світогляд, думки і душі людей.*

Інструментом реалізації цієї світоглядної моделі виступив образ ворога. Російське телебачення акцентувало увагу на звірствах української армії – вбивствах мирного населення, обстрілах житлових районів, знущанні над дітьми та ін. Будь-яка реальна подія подавалася як прояв безжального характеру українських військових. Наприклад, загибель журналістів ВГТРК на блокпосту під час мінометного обстрілу біля селища Металіст висвітлювали як заплановану акцію українських військових проти журналістів<sup>66</sup>. Дуже часто мали місце прямі вигадки на зразок розп'ятого хлопчика. Контроль над політичною інфраструктурою – в даному випадку над телебаченням, радіо, іншими засобами масової інформації – надав можливості формувати суспільну думку, а потім і долучати українське населення до протидії українській же владі.

Донбас загалом виявився більш «чутливим» до інформаційної війни ніж інші регіони, за винятком Криму. Далися взнаки і звичка дивитися саме російські телевізійні канали, і традиційні родинні, освітні та економічні зв'язки з Росією, включаючи трудову міграцію, транскордонні поїздки, господарську кооперацію. Однак, «справа не в тому, що російська пропаганда виявилася сильніша на Сході. На Донбасі було слабке місце в української націонал-демократії»<sup>67</sup>. Намагання поширювати серед мешканців регіону українські національні цінності або просто декларувались, не супроводжені жодними діями, або втілювались доволі брутально, викликаючи неминучий супротив місцевого населення.

Однак Російська Федерація не обмежується проведенням інформаційних атак на українське населення. Через мережу російського мовлення за кордоном – потужну систему інформаційного впливу – вона проводить ін-

<sup>65</sup> Дмитренко М.А. Спеціальні інформаційні впливи // Збірник наукових праць Інституту СЗРУ. – 2014. – № 8. – С. 156–167.

<sup>66</sup> Тетяна Байкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://isvestia.ru/2014/06/18/572579/>

<sup>67</sup> Мирослав Попович: Більшість росіян далекі від розуміння свого трагічного становища [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://glavcom.ua/articles/36686.html>



формаційні операції проти нашої держави. Прикладом успішності інформаційної експансії Росії можуть слугувати результати опитування «Як бачать в ЄС війну на сході України», що TNS проводила 3–8 вересня 2015 р. у восьми країнах – членах ЄС: Великій Британії, Іспанії, Італії, Нідерландах, Німеччині, Польщі, Франції та Швеції. З'ясувалось, що 53 % опитаних європейців вважають події в Україні громадянською війною. З офіційною версією України, що в державі триває антитерористична операція, погоджується лише третина респондентів (з них лише 8 % цілком згодні з цією думкою), 20–24 % респондентів взагалі не знають, що відбувається на сході України<sup>68</sup>.

Україна, і це слід визнати, прогала боротьбу за мізки жителів регіону. Це стало наслідком дії кількох факторів: по-перше, далася взнаки майже повна відсутність українських теле- і радіоканалів в інформаційному полі; по-друге, навіть ті нечисельні джерела, що існували на Донбасі, не працювали належним чином в ідеологічній сфері. Навіть невеликі успіхи української економіки практично ігнорувались, натомість постійна увага концентрувалась на недоліках і прорахунках; значна частина міських мешканців надавала перевагу російським каналам через мову, велику кількість розважальних передач та фільмів, які тим не менше по краплинах доносили до глядачів та слухачів ідеї переваги «руського миру» і єдиної держави. Культ фізичної сили і сильної особистості, поширений у російській державі, є цілком зрозумілим і прийнятним і для жителів Донбасу.

Основними джерелами інформації в сучасному суспільстві є офіційно зареєстровані ЗМІ (друковані, телебачення, радіо – залежно від віку та освіти), інтернет-видання, дописи блогерів і соціальні мережі. Характерною рисою останніх років стало перенесення акцентів з офіційних на неофіційні джерела. Так відбулося і на Донбасі. Але сам факт користування інтернетом ще не означає отримання з інтернету політичної, економічної, соціальної інформації – багато людей звертаються до інтернету в пошуках знайомств, участі в іграх, покупок тощо. Порівняно з іншими регіонами на Донбасі впродовж 2014–2015 років суттєво зросла інтернет-активність, пов'язана з можливостями спілкування в мережі, як безпосередньо за допомогою спеціальних програм (Skype, Sipnet тощо), так і опосередковано – через соціальні мережі, форуми, чати тощо. Таке спілкування не тільки сприяє поширенню соціальних зв'язків і нарощуванню соціального капіталу, пошуку однодумців та партнерів для реалізації певних ініціатив, допомагає знайти співчуття або підтримку – воно дозволяє дізнатися останні новини безпосередньо від очевидців та учасників подій. Врешті-решт, подекуди спілкування в соціальних

<sup>68</sup> Опитування, проведене компанією TNS 3–8 вересня 2015 року // Обозреватель: Інтернет-газета [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [ukr.net/2015/11/17/](http://ukr.net/2015/11/17/)

мережах стає чи не єдиною можливістю для рідних довідатись, що відбувається з їхніми родичами в зоні АТО<sup>69</sup>.

Але водночас зменшення масштабів використання Інтернету задля ознайомлення з останніми новинами, поточною інформацією, яке спостерігається на Донбасі протягом 2014–2015 років, означає зростання залежності навіть активних інтернет-користувачів від інформації в ЗМІ, а з огляду на домінування російських ЗМІ – від російської пропаганди.

Розбалансованість системи захисту національної безпеки в секторі протидії інформаційній експансії є чи не основною причиною невдач ще до початку воєнних дій. Жодну війну нині не можна виграти, доки не буде отримано перемогу на інформаційному фронті. Можна мати чи отримати надсучасну зброю, виграти бій, але остаточної перемоги у війні без перемоги на інформаційному фронті здобути неможливо.

*Ідеологічна монолітність і оцінка за принципом «свій-чужий».* Добре організовані, згуртовані і керовані шахтарі завжди були потужним важелем впливу на центральну українську владу і захисту інтересів регіональних еліт. Неодноразово саме їхні виступи спричиняли зміну найвищих посадовців у Києві.

Достатньо тривале домінування партії регіонів на політичній сцені країни у поєднанні з впливом шахтарських виступів укріпило впевненість мешканців Донбасу в своїй видатній ролі і не скороминущому значенні для всієї України. Цим значною мірою і пояснюється масова підтримка тези про те, що після зміни влади на початку 2014 року «Донбас не чуєть», у поєднанні зі сформованими ще за часів СРСР гаслами: «Донбас ніхто не ставив на коліна», «Донбас годує всю Україну».

У суспільстві було сформовано гіпертрофоване уявлення про роль Донбасу в економіці України: наголошувалося на значній частці валового продукту, що тут створюється, на найбільших валютних надходженнях, на значному обсязі промислової продукції, однак майже не говорилося про те, якими є витрати бюджету України на підтримку малоефективної економіки Донбасу, які інвестиційні ресурси направляються в цей регіон. Упевненість у тому, що саме Донбас годує Україну, формувала негативне ставлення до мешканців центральної й західної України як до утриманців, Донбас же годував переважною мірою своїх олігархів, у т. ч. і за рахунок загальнодержавного бюджету.

Ототожнення регіону, де домінувала «важка промисловість», а великі підприємства концентрували більшість працездатного населення, з найбільш розвиненим, активним і прогресивним, супроводжувалось протиставленням

<sup>69</sup> Українське суспільство: моніторинг соціальних змін / Ін-т соціології НАН України. – Вип. 1 (15), т. I. – 2014. – С. 168–170.

людської гідності ідеологічній монолітності та домінуванням колективної свідомості.

Приватизація великих державних підприємств супроводжувалась істотних зменшенням їхньої ролі у наданні соціальних послуг за збереження значення як основного працедавця. Позиція керівництва переважна більшість працівників і досі сприймає як єдино правильну.

Світоглядна монолітність виявилась чи не головним важелем суспільної єдності. Однак вона заснована на патерналізмі і не припускає формування системи вільного вибору та відповідальності за нього, що є наріжним каменем і демократичного суспільства, і ліберальної економіки. Суспільство, не звикле до толерантності, до розмаїття думок та способів поведінки, украй важко адаптується до нових умов і дуже часто є нетерпимим до альтернативних поглядів і незвичної поведінки.

Розвиток незалежної України супроводжувався глибокою економічною кризою та значним падінням життєвого рівня всього населення, що викликало справедливі нарікання на неспроможність центральної влади забезпечити добробут. Розпад СРСР супроводжувався втратою накопичень, далеко не малих у небідних мешканців Донбасу, розривом багатьох економічних зв'язків, занепадом вугільної та металургійної промисловості. Хоча упродовж двох наступних десятиріч на підтримку промисловості Донбасу витратили десятки мільярдів доларів, це не пішло на користь простим працівникам. Темпи зростання заробітної плати упродовж останнього десятиліття помітно поступались середнім по країні, тобто різниця в рівні життя у Донецькій та Луганській областях – з одного боку, і мешканців менш урбанізованих і індустріальних областей – з іншого, невпинно зменшувалась. Однак на Донбасі населення втратило не лише доходи, а й приналежність до Радянського Союзу (великої батьківщини), тому їхня оцінка втрат була значно вищою. Соціологічне опитування Центра Разумкова 7–16 серпня 2015 р. показало, що на питання «чого родина більше отримала – вигоди чи втрат від здобуття незалежності?», більша частина респондентів Донбасу вказали, що вони більше втратили (52,7 %) і лише 23,7 % – що виграли, у той час як в центральних та західних регіонах переважала частка тих, які виграли від здобуття незалежності<sup>70</sup>.

Відсутність сформованих традицій державності в Україні та поваги до влади, що обумовлено історією розвитку державності на теренах України. Центральна влада на території України тривалий час була чужою – російською, польською, литовською і тому викликала спротив. Сформована на-

<sup>70</sup> Более 70 % граждан поддерживают независимость Украины – опрос [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.net/society/1113641-bolee-70-grajdan-podderjivayut-nezavisimost-ukrainyi-opros.html#>

ціональна влада поки що не має достатньо ефективних державних інституцій та управлінських практик, зрілих політичних традицій, а її бюрократичний характер та корумпованість формують зневагу до неї.

Українське суспільство в цілому, а жителі Донбасу і поготів, є не надто толерантним. Відсутність толерантності корелює із поширеністю соціальної недовіри, тобто негативних очікувань від дій інших осіб та негативної захисної впевненості<sup>71</sup>.

Безперечно, владу часів президентства В. Януковича мешканці Донбасу вважали «своєю» і відповідно *a priori* негативно поставилися до її заміни на «чужу». Регіональна еліта, звісно, боролася за збереження своїх позицій і влади в регіоні, а отже, цілком свідомо цілеспрямовано підтримувала ворожі настрої щодо дій центральної влади. Значно мірою саме цим обумовлений сплеск і поширення соціальних фобій, очікування етнічних чисток російськомовних, каральні акції «Правого сектору» тощо. Ірраціональний страх невідомого майбутнього потребував якихось зрозумілих образів – і вони миттєво породжувались колективним несвідомим і підхоплювались пропагандою. Люди, не розуміючи, якого саме майбутнього прагне Україна, тим не менше, були переконані в тому, що для них в тому майбутньому місця немає.

Період незалежності, за якого відбулися негативні зрушення щодо соціальної справедливості, чесності влади, можливостей простої людини із захисту своїх прав, особливо гострим позначився на Донбасі. Вельми специфічна приватизація шахт і великих підприємств, перерозподіл власності не тільки упродовж «лихих 1990-х», а й у новому ХХІ столітті не дали сформуватися бодай крихкій довірі до владних структур.

Більшість мешканців Донбасу не вірить у можливість розбудови нової системи державної влади – без корупції, за європейськими принципами, з контролем з боку громадянського суспільства. До того ж більшості просто зручніше і швидше вирішувати свої питання за корупційними схемами.

*Лише 7,5 % жителів Донбасу підтримували помаранчеву революцію 2004 р. (для порівняння: в Галичині таких було 81,7 %, у Києві – 48,1 %) та 12,3 % – революцію гідності (відповідно vs 94,3 % галичан та 60,4 % киян).*

*Джерело: опитування, проведене Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» спільно з соціологічною службою «Ukrainian Sociology Service» з 25 грудня 2014 року по 15 січня 2015 року.*

<sup>71</sup> Общество без доверия / Под ред. Е. Головахи, Н. Костенко, С. Макеева ; Ин-т социологии НАН Украины. – К., 2014. – С. 16.

Нерозуміння пріоритету індивідуального над суспільним, украй низька толерантність і масове несприйняття думки та способу поведінки, відмінних від таких, що вважалися правильними, спричинили тотальне нерозуміння того, що маси людей можуть вдаватися до акцій протесту, громадянської непокори і – тим більше – збройного опору без відповідних грошей. І поряд з цим – нерозуміння впливу «Майдану-2004» на суспільну свідомість і на «Майдан-2014».

*25,7 % жителів Донбасу (26,2 % Донецчан і 24,8 % Луганчан) нічого не очікували від Майдану-2014 і переконані в розпаді України; для порівняння: в середньому в Україні такі настрої характерні для 10,1 %.*

*Джерело: опитування 3035 респондентів старше 18 років, проведене в грудні 2014 року Київським міжнародним інститутом соціології.*

Посилання на брак коштів давали можливість місцевим органам влади перекладати відповідальність на Уряд України.

Все це спричинило чітке неприйняття української влади, а союз з Росією почав сприйматися як повернення до СРСР, а отже до високих зарплат, до доступних соціальних благ, до високого соціального статусу. Причому ностальгія по радянській добі якимось чином передалась молоді.

Взагалі відокремленість від центральної влади – спочатку московської, потім київської – значною мірою впливала на самоідентифікацію мешканців Донбасу (табл. 1.2). Зокрема, значна частина ніколи себе не ототожнювали із «населенням України», а навпаки завжди бачили і навіть підкреслювали свою «особливість». Причому в останні роки таке ментальне відокремлення посилюється: якщо в 2013 році 43,4 % жителів Донецької та Луганської областей вважали себе передусім мешканцями свого регіону, міста або села (громадянами України – 41,7 %), то в 2015 – вже 45,2 % (громадянами України – 38,6)<sup>72</sup>. Для порівняння: мешканцями свого регіону, міста села себе вважають 19,0 % мешканців інших областей сходу України, а її громадянами – 66,7 %<sup>73</sup>.

<sup>72</sup> За даними Інституту соціології НАН України.

<sup>73</sup> Українське суспільство: моніторинг соціальних змін / Ін-т соціології НАН України. – Вип. 1 (15), т. I. –2014. – С. 200.

Табл. 1.2. Самоідентифікація населення, %

Категорія ідентифікації	Жителі України		Жителі Донбасу	
	2013	2015	2013	2015
Мешканець регіону, поселення	36,2	29,3	43,4	45,2
Громадянин України	50,6	57,3	41,7	38,6
Громадянин Європи, Світу	3,6	5,2	2,2	8,0
Громадянин СРСР	6,6	3,9	11,7	5,4
Інше	2,6	3,7	1,1	3,0

*Джерело:* Українське суспільство 1992–2015. Моніторинг соціальних змін. – Таблиці. Рукопис / Ін-т соціології НАН України.

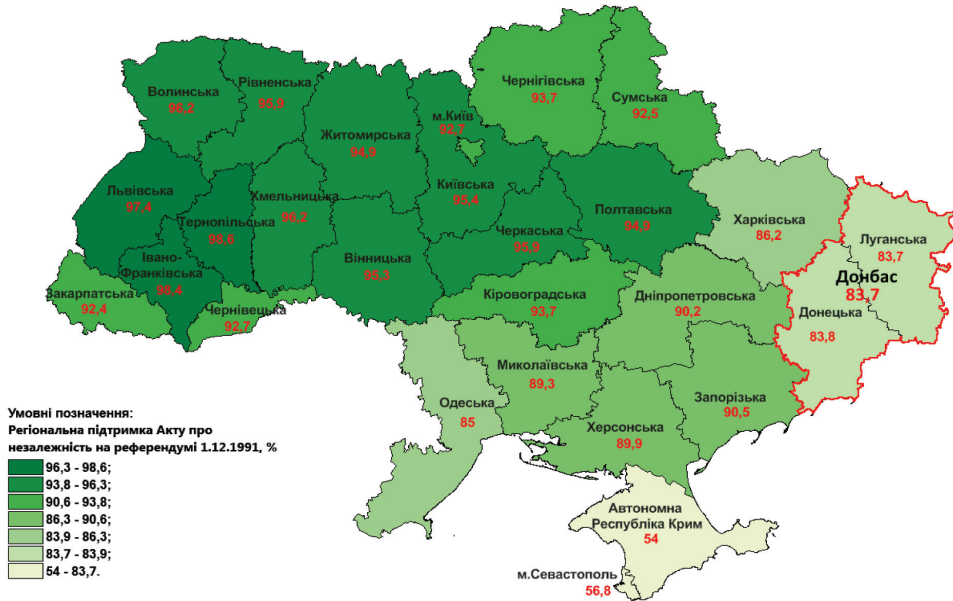
Важко достеменно визначити, наскільки така динаміка пов’язана із подіями на Донбасі. Але абсолютно ясно, що зазначена специфіка самоідентифікації неминуче перешкоджатиме інтеграції українського суспільства.

**Економічний прагматизм місцевого населення.** Характерною ознакою жителів Донбасу завжди був їхній прагматизм, бажання отримувати конкретні економічні переваги, а не ефемерні преференції. Вибір між зайнятістю та високими заробітками – з одного боку, і політичними свободами – з другого, завжди вирішувався на користь економіки. Взагалі політична поведінка жителів Донбасу під час драматичних змін останніх років систематично розчаровувала всі представлені там політичні партії. Щойно страйковий рух 1989 р. привернув до себе загальнодержавну та міжнародну увагу, як усі політичні сили почали шукати шляхи впливу на нього, але донбаські шахтарі знехтували ними. Вони вперто відмовлялися політизувати свій рух, наполягаючи на економічних вимогах і – меншою мірою – на повазі до свого керівництва. І майже одностайна підтримка під час виборів тієї чи іншої політичної сили або того чи іншого кандидата віддзеркалювала радше успіх політтехнологій та економічні очікування, ніж політичні уподобання.

Донбас переважною більшістю підтримав незалежність України на референдумі 1 грудня 1991 року. Відчуття глибокого відчуження від Москви, впевненість у несправедливості центру країни, який надто багато забирає у регіону і надто мало повертає у вигляді товарів та послуг, схилили його мешканців до думки, що Донбас буде заможнішим у складі незалежної України. У грудневому референдумі взяли участь 78,2 % мешканців регіону, які мали право голосу, з них 83,9 % проголосували за незалежність (76,7 % і 83,9 % жителів Донецчини і 80,7 та 83,9 % жителів Луганщини відповідно)<sup>74</sup>. І хоча це

<sup>74</sup> Розраховано за даними: Відомості про результати Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.archives.gov.ua/Sections/15r-V\\_Ref](http://www.archives.gov.ua/Sections/15r-V_Ref)

були чи не найнижчі у країні показники (менше прихильників Акту про незалежність виявилось лише в АР Крим та Севастополі), все ж вони є достатньо переконливими (рис. 1.2).



**Рис. 1.2. Підтримка Акту про незалежність України на референдумі 1 грудня 1991 року, за областями (% тих, хто підтримав, серед тих, хто взяв участь у голосуванні)**

*Джерело:* складено за даними Відомості про результати Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.archives.gov.ua/Sections/15r-V\\_Ref](http://www.archives.gov.ua/Sections/15r-V_Ref)

Але подальші економічні негаразди, посилені нерішучістю центральної української влади та її неспроможністю реформувати економіку, різко змінили настрої на Донбасі. Щойно місцеві мешканці усвідомили, що незалежність України не забезпечує кращого життя, як вони повернулися обличчям до комуністів, яким раніше самі ж відмовили у довірі.

*Економічний спад перших років незалежності був чи не найглибшою кризою, пережитою будь-якою перехідною економікою, не зруйнованою війною. За 1991–1996 роки вдвічі скоротився ВВП, всі накопичення «з'їла» інфляція (ціни за цей період зросли в 166 тис. разів), багаторазово знизилась зарплата<sup>75</sup>. Масштаби звуження можливостей зайнятості і заміни робочих місць, що потребують високої кваліфікації робочої сили, на ті, де можуть працювати особи навіть зовсім некваліфіковані, наразі важко оцінити через відсутність надійних статистичних даних, однак, судячи з якісних характеристик, вони були дуже широкими.*

*Більшою мірою зазначені економічні негаразди торкнулися індустриальних південно-східних областей, зокрема Донецької та Луганської, підприємства яких значно тісніше були пов'язані із республіками колишнього СРСР. Аграрні регіони, орієнтовані на внутрішній ринок України, менше постраждали від розриву господарських зв'язків. До того ж і населення цих областей звикло більше розраховувати на власні можливості, ніж на виплати і преференції з боку адміністрації, а отже його реакція на економічні негаразди була не такою гострою.*

Донбас вибухнув знову, цього разу звинувачуючи Київ у наданні переваг Західній Україні коштом Донбасу<sup>76</sup>.

*Одним із найдраматичніших епізодів у новітній історії Донбасу стало масове закриття шахт, що суттєво вплинуло на подальший розвиток регіону та істотно переформатувало як економіку, так і соціум. Мова йде не тільки про економічні наслідки — значно важче експерименти у вугільній галузі позначилися на ментальності мешканців шахтарських поселень. Реструктуризація шахт перетворила шахтарів із тієї грізної сили, якою вони були в 1990-х, на жалюгідних безправних роботяг, які зі страхом тримаються за свої робочі місця на державних шахтах або в жахливих, нелюдських умовах, без будь-яких соціальних гарантій порпаються у копанках.*

*Саме реструктуризація, по суті, стала головною причиною виникнення та розвитку нелегального вуглевидобутку як соціально-економічного явища. Копанки стали масовим промислом після хвилі закриття шахт, що прокотилася Донбасом. Звільнена робоча сила обирала найменш кримінальний із можливих засобів заробітку на депресованих територіях — нелегальний видобуток вугілля<sup>77</sup>.*

*Всупереч поширеній на Донбасі думці, провина за знищення шахт лежить не на чиновниках із західних областей України, а на вихідцях з Донбасу, які багато років працювали на різних посадах у галузі та регіоні. Галузь не підводили під «приватизацію за копійки» — її просто розкрадали, все було за безцінь передано в руки кримінальних угруповань<sup>78</sup>.*

<sup>75</sup> Розраховано за даними Держстату України.

<sup>76</sup> Хіроаки Куромія. Зрозуміти Донбас. — К. : Дух і літера, 2015. — С. 85.

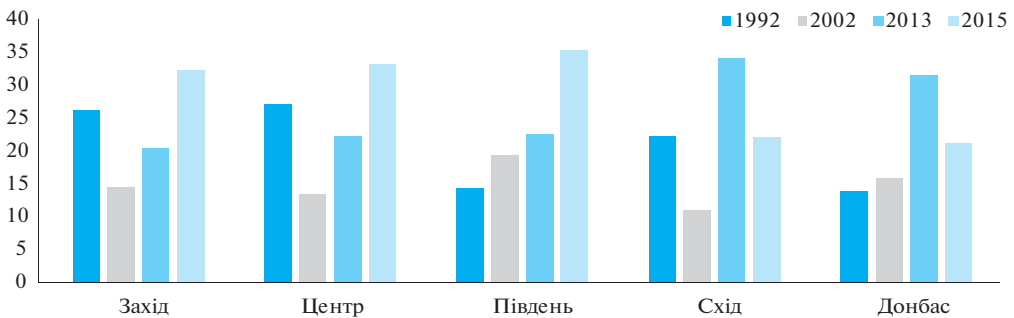
<sup>77</sup> Денис Казанський. Чорна лихоманка: нелегальний видобуток вугілля на Донбасі. — К. : Темпора, 2015. — С. 50–51.

<sup>78</sup> Денис Казанський. Чорна лихоманка: нелегальний видобуток вугілля на Донбасі. — К. : Темпора, 2015. — С. 57–58.



Регіон традиційно вирізнявся різкістю оцінок навіть на тлі загального незадоволення українців своїм становищем: за даними і 1992, і 2002 років саме на Донеччині та Луганщині спостерігалась найвища частка незадоволених. Однак вже у 2013 році, коли центральна влада ототожнювалась із Донбасом, навпаки, питома вага цієї групи в регіоні стала найнижчою в Україні.

Загалом результати Майдану спричинили істотне підвищення оцінок своєї ролі в суспільстві переважною частиною населення України – винятком стали мешканці Сходу і Донбасу (рис. 1.3). Така диференціація є результатом того, що саме в 2013 році цей регіон був найширше представлений у всіх гілках влади і відповідно здійснював найбільший вплив і на економічну політику, і на формування відносин із сусідніми державами, а в 2015 миттєво цю панівну роль було втрачено. Населення сприйняло зміну влади як погіршення регіональних позицій, відповідно трансформуючи цю переконаність в оцінку свого власного становища в суспільстві.

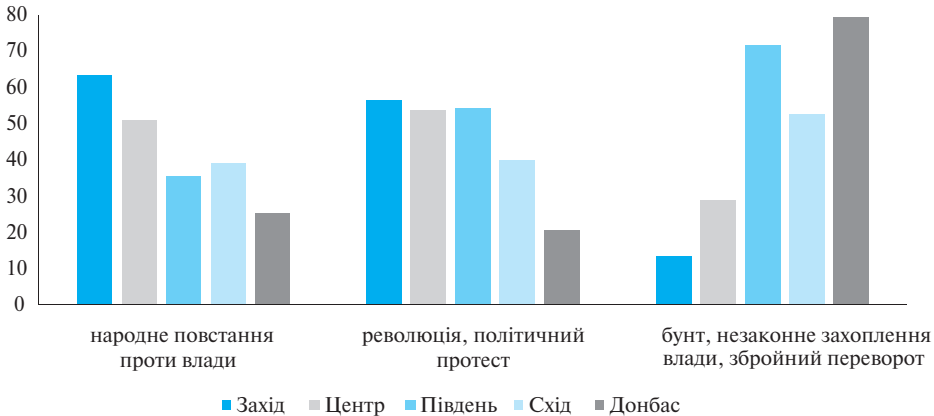


**Рис. 1.3. Частка задоволених своїм становищем у суспільстві, % осіб, які визначились із відповіддю**

*Джерело:* Українське суспільство 1992–2015. Моніторинг соціальних змін. Таблиці. Рукопис / Ін-т соціології НАН України, 2015.

Однак безпосереднього зв'язку між оцінками свого становища з одного боку і готовністю до протесту та / або оцінкою причин, характеру і наслідків масштабних протестних явищ – з іншого, не спостерігається. Зокрема, територіальна диференціація оцінок і, особливо, їхніх змін у 2015 році порівняно із 2013, не збігається із оцінками характеру масових протестів в грудні 2013 – лютому 2014 рр. Однак, поділ населення України за ставленням до революції гідності абсолютно очевидний. І за часткою осіб, які найнижче оцінюють свою роль у суспільстві, і за кваліфікацією масових протестів 2013–2014 рр., лідує Донбас (рис. 1.4). Схоже, що значною мірою така гостра реакція була пов'язана із впевненістю жителів регіону в тому, що «свою» владу замінила

«чужа» — саме цим пояснюється і низька оцінка власних можливостей впливати на суспільний і особистий розвиток, і сприйняття революції гідності передусім як бунту, незаконного захоплення влади, збройного перевороту.



**Рис. 1.4.** Оцінка характеру масових протестів 2013–2014 рр., % осіб, які визначилися із відповіддю

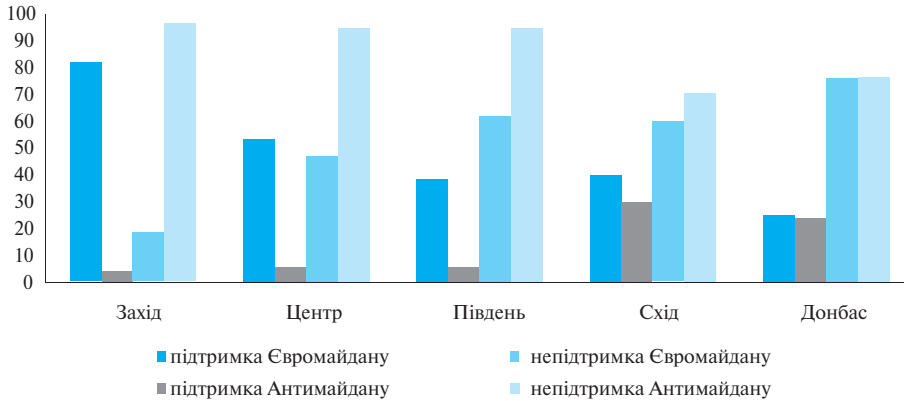
*Джерело:* Українське суспільство 1992–2015. Моніторинг соціальних змін. Таблиці. Рукопис / Ін-т соціології НАН України, 2015.

Взагалі ставлення до масових протестів — і на Євромайдані, і на Антимайдані — доволі точно віддзеркалює суспільні настрої (рис. 1.5). Впадає в око, що несприйняття вимог учасників акцій протесту на Антимайдані в усіх без винятку регіонах України, включаючи Донбас і Схід, є значно сильнішим за несприйняття вимог Євромайдану. Осмислюючи зазначені оцінки варто враховувати те, що обстеження проводилось у 2015 році, після руйнування життя населення Донбасу, масової загибелі не тільки вояків, а й мирних жителів, які значною мірою було спричинено саме Антимайданами. Видається, що за інших умов і оцінки були б іншими.

Загалом підтримка Антимайдану в усіх регіонах є нижчою за підтримку Євромайдану. Різниця варіює від 77,7 % на заході України до 1,0 % на Донбасі, але спостерігається повсюдно. Так само і не підтримують Антимайдан більше людей, ніж Євромайдан по всій території. Та й баланс підтримки<sup>79</sup> на користь Євромайдану: в західних областях він становить 63,1 % проти –92,2 % для Антимайдану, і навіть на Донбасі, де баланс підтримки обох майданів нега-

<sup>79</sup> Баланс підтримки розраховується як різниця часток тих, хто підтримує явище (в даному випадку Майдан), і тих, хто його не підтримує.

тивний, для Євромайдану він становить –51,1 %, а Антимайдану – –52,6. Це є наочним свідченням підтримки революції гідності населенням всієї України, а не окремих її територій, що дає вагомі підстави для очікувань інтеграції українського суспільства в осяжній перспективі.

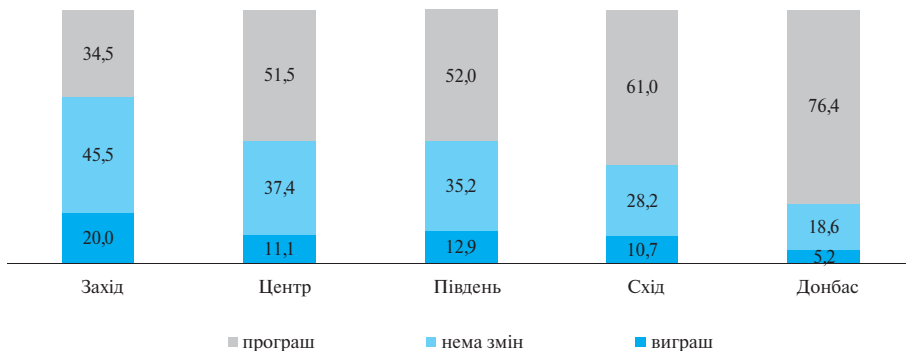


**Рис. 1.5.** Ставлення до Євромайдану та Антимайдану, % осіб, які визначились із відповіддю

*Джерело:* Українське суспільство 1992–2015. Моніторинг соціальних змін. Таблиці. Рукопис / Ін-т соціології НАН України, 2015.

Зміна влади хронологічно співпала із поглибленням в країні економічної кризи, її переходом із латентної фази до відкритої. Загальні економічні негаразди посилювались через розрив економічних зв'язків із Росією. Безпосереднім наслідком стало і збройне протистояння на Донбасі, а отже масова загибель людей, втрата житла та роботи тощо. Тому цілком закономірно більшість населення відзначає погіршення свого життя і так само значно гострішим є незадоволення мешканців Донбасу (рис. 1.6). Навіть ті з них, кому вдалося зберегти роботу та житло, хто не втратив близьких і не зазнав поранень, не можуть бути впевненими у завтрашньому дні, повсякчасно стикаються з різноманітними побутовими проблемами, а отже більше потерпають від економічних проблем, ніж, наприклад, мешканці західних або центральних областей.

Економічні негаразди, що завжди сильніше впливають на настрої загалом бідних людей, трансформувались у незадоволення результатами зміни влади, зокрема у впливі цього процесу на власне життя. Певною мірою даються взнаки і завищені очікування, взагалі характерні для українців.



**Рис. 1.6.** Оцінка впливу зміни влади в 2014 році на власне життя, % осіб, які визначились із відповіддю

*Джерело:* Українське суспільство 1992–2015. Моніторинг соціальних змін. Таблиці. Рукопис / Ін-т соціології НАН України, 2015.

Українці традиційно відрізняються не надто шанобливим ставленням до владних структур. Коріння слід шукати ще в гетьмансько-козацькому суспільному устрою, коли час від часу незадоволення діями старшини спричиняло її зміну козаками. Відразу після виборів рівень довіри населення і Президентів, і Верховній раді, і Уряду є відносно високим. Але з часом, коли зависокі очікування не реалізуються, він неминуче падає. Це наочно засвідчують розрахунки балансу довіри кожному з Президентів України упродовж двох десятиріч (рис. 1.7)<sup>80</sup>.

Із цього абсолютно не впливає відсутність у українського населення загалом політичних амбіцій або наявність надто сильних територіальних відмінностей. Йдеться про те, що прагматизм і розуміння своїх економічних інтересів переважають над політичним романтизмом. І насамперед це стосується мешканців східних областей України. Переважно економічні інтереси жителів Донбасу віддзеркалились, зокрема, в очікуваних ними наслідках перемоги Революції Гідності. Якщо у цілому по країні найбільш поширеним було очікування притягнення до карної відповідальності В. Януковича та членів його команди (52,6 % при 78,8 % у Західному регіоні), то на Донбасі на це розраховували лише 30,7 %, а найбільш бажаним результатом було підвищення зарплат і пенсій (39,9 %) і зменшення розриву між багатими і бідними (35,5 %)<sup>81</sup>.

<sup>80</sup> Слід зазначити, що до масових акцій протесту таке незадоволення саме по собі досі не призводило: необхідний був поштовх. І у випадках обох майданів таким поштовхом ставало брутальне нехтування правами і свободами населення. У 2004–2005 рр. численні групи протестували проти ігнорування їхніх голосів при виборі Президента, у 2013–2014 – проти ігнорування прагнення інтеграції з ЄС.

<sup>81</sup> Опитування 3035 респондентів старше 18 років, проведене в грудні 2014 року Київським міжнародним інститутом соціології.



Рис. 1.7. Баланс довіри Президенту України, %

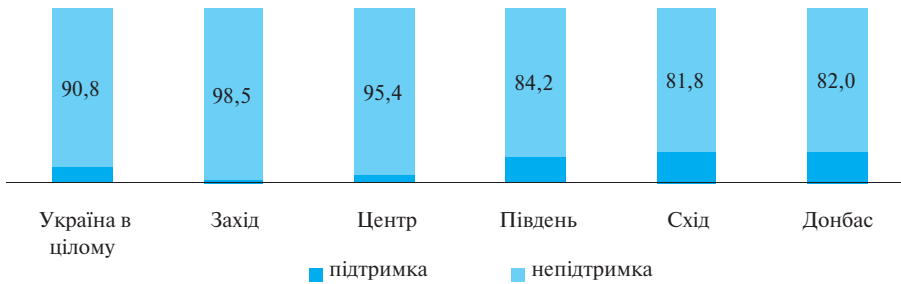
Джерело: Українське суспільство 1992–2015. Моніторинг соціальних змін. Таблиці. Рукопис / Ін-т соціології НАН України, 2015.

Події 2014–2015 років закономірно загострили зневіру жителів Донбасу у власні можливості змінити своє життя: якщо у 2013 році 25,8 % вважали, що їхнє життя залежить від них самих (у цілому по Україні цей показник був навіть дещо нижчим – 21,4 %), то у 2015 – лише 12,6 %; і навпаки: частка тих, хто вважає, що життя формується під впливом зовнішніх чинників зростає з 40,9 до 60,3 %<sup>82</sup>. Такою динамікою суспільних настроїв не можна нехтувати, хоча б з огляду на те, що вона віддзеркалює нерозуміння зв'язку між власною поведінкою на початку 2014 року і всім, що сталося потім.

**Федералістські настрої.** Прагнення відокремленості аж до автономії віддзеркалює в Україні не стільки усвідомлені політичні інтереси, скільки реакцію на прихід до влади в Києві представників тих сил, які регіональна спільнота сприймає чужинцями (рис. 1.8). Цю тезу підтверджує ставлення до регіоналізації мешканців різних регіонів залежно від особи Президента (2009 рік – президентська каденція В. Ющенка, який асоціюється із західними областями; 2013 рік – президентська каденція В. Януковича, який асоціюється зі сходом країни). У цілому по країні в 2013 році частка прихильників федералізації становила 19,2 % (проти 23,1 % в 2009), радше за все завдяки обіцянкам В. Януковича привести державу до асоціації з ЄС, які заспокоїли багатьох радикалів. Проте яскраво вираженою виявилась регіональна диференціація динаміки настроїв: зростання частки прихильників федерального устрою країни на заході (з 8,1 % в 2009 році до 21,9 % в 2013) супроводжується помітним її скороченням на сході (з 51,0 до 35,2 %) <sup>83</sup>. Населення західних областей таким чином відреагувало на зміну «своїї» влади на «чужу», а східних – навпаки.

<sup>82</sup> За даними Інституту соціології НАН України.

<sup>83</sup> За даними Інституту соціології НАН України.



**Рис. 1.8. Ставлення населення до автономії області свого постійного проживання, % осіб, які визначились**

*Джерело:* обстеження, проведене соціологічною службою Центру Розумкова в травні 2015 року в усіх регіонах за винятком АРК та тимчасово непідконтрольних Збройним силам України територій Донецької та Луганської областей.

Якщо в 2009 році жителі східних регіонів, а Донбасу і поготів, владу в Києві вважали «чужою», то в 2013 були переконані в тому, що країною керують «свої». Значною мірою саме тому такою різкою виявилась реакція на раптову зміну центральної влади. Певною мірою це знайшло віддзеркалення у територіальній диференціації ставлення населення до автономізації своєї області (рис. 1.8). Якщо мешканці Донбасу (та й Сходу загалом) переконані у зміні «своєї» влади на чужу, то вони і прагнуть значно більшою мірою автономії. І навпаки: жителі західних і центральних областей менше налаштовані на автономію, зокрема тому, що переконані у заміні «чужої» влади.

Але на загал ідея соборності є панівною в країні: 71 % населення (87 % жителів західних областей) є прихильниками єдиної унітарної України. На цьому фоні вирізняється Донецька область, 46 % жителів якої є прибічниками федерального устрою<sup>84</sup>, при чому це стосується не автономії свого регіону, а устрою країни в цілому. Це є доволі типовим для Донбасу, який демонстрував свої антистоличні (стосувалося це Петербургу, Москви або Києва) уподобання упродовж усієї своєї історії. Найвиразніше це виявлялось під час кризових періодів<sup>85</sup>.

Ідеологія федералізації України спирається на тезу про металні, поведінкові, релігійні принципи відмінності населення різних частин України, найчастіше західної та східної. На жаль, впевненість у тому, що виключно промислово розвинені області забезпечують економічний розвиток, ВВП і бюджетні надходження домінує і досі. У поєднанні з переконанням мешкан-

<sup>84</sup> Українське суспільство: моніторинг соціальних змін / Ін-т соціології НАН України. – Вип. 1 (15), т. I. – 2014. – С. 39.

<sup>85</sup> Хіроакі Куромія. Свобода і терор у Донбасі. Українсько-російське прикордоння, 1870–1990-і роки. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. – С. 20.

ців Донбасу в тому, що населення західних областей прагне не працювати, а отримувати державну допомогу, це неминуче провокує металний поділ населення України, принаймні в уяві окремих його верств.

Певною мірою цю тезу ілюструє зростання переконаності населення у збільшенні за роки незалежності віддаленості між східними та західними регіонами країни і значно вищі показники таких настроїв на Донбасі: якщо в 2003 році так вважали 13,4 % населення України (21,8 % жителів Донбасу), то в 2013 – вже 32,5 (на Донбасі – 41,3), а в 2014 році цілком очікувано частка таким чином налаштованого населення становила 37,2 % (на Донбасі цей показник взагалі став домінувати – 59,4 %) <sup>86</sup>. Отже, можна стверджувати, що за багато років до початку бойових дій на Донбасі було сприятливе середовище для сепаратистських настроїв.

Але варто дослухатись до беззаперечного морального авторитету української нації Блаженнішого Любомира Гузара: «Немає поділу між Сходом і Заходом України. Поділ є між тими, хто любить Україну і хто її не любить. А це не є локальним чи регіональним явищем. Це є різниця між тими, хто каже: «Любіть Україну!», і тими, хто каже: «Люблю Україну» <sup>87</sup>.

Думка жителів Донбасу та Криму щодо державного устрою України завжди відрізнялась від позиції населення решти регіонів, навіть від інших областей Південного Сходу. Так, у 2014 році ідеї приєднання свого регіону до Росії в Луганській області підтримали 30 % опитаних, у Донецькій – 27, тоді як у Дніпропетровській – 7 %, стільки ж і в Одеській. Звичайно, що в Донецькій і Луганській областях противників приєднання до Росії теж було більше (в обох областях по 52 %), але все ж сепаратистські настрої тут були в кілька разів вищі за сусідні області Південного Сходу <sup>88</sup>.

Характерно, що мешканці Донбасу вирізняються за питомою вагою прихильників виходу зі складу України не тільки свого регіону (37 % vs 11,5 у цілому по Україні), а й Галичини (16 % vs 7) <sup>89</sup>. Отже, значно більша поширеність у регіоні орієнтації на федеративний устрій української держави пов'язана не тільки із прагненнями власного відокремлення.

Сам по собі збройний конфлікт та його наслідки вже вплинули на настрої щодо відокремлення територій, непідконтрольних Україні. Якщо в

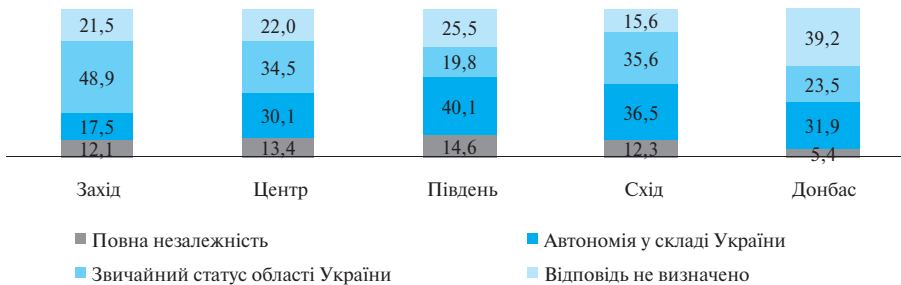
<sup>86</sup> За даними Інституту соціології НАН України.

<sup>87</sup> Режим доступу: <http://zz.te.ua/vlada-duzhe-ryzykuyu-pidshthovhuyuchy-riznomovnyh-lyudej-lyubomyr-guzar/>

<sup>88</sup> Дослідження «Думки та погляди населення Півдня та Сходу України: квітень 2014 року» було проведено КМІС 8–16 квітня 2014 року, у 8 областях України (Дніпропетровській, Запорізькій, Донецькій, Луганській, Миколаївській, Одеській, Херсонській та Харківській). У кожній з областей по обласній вибірці було опитано по 400 респондентів.

<sup>89</sup> Опитування, проведене 25.12.2014–15.01.2015 Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» спільно з соціологічною службою «Ukrainian Sociology Service». Опитано 4413 осіб.

цілому 12,3 % жителів України вважають за доцільне надати територіям самопроголошених ДНР та ЛНР повну незалежність, то серед мешканців підконтрольних Україні частин Донецької та Луганської областей так вважають лише 5,4 %. І навіть прихильників надання цим територіям автономії у складі України серед них менше, ніж, скажімо, на Півдні (31,9 % vs 40,1). За даними Інституту соціології НАН України, більшість жителів усіх без винятку регіонів України переконані в необхідності збереження цих територій у складі України, і поділ між окремими регіональними угрупованнями здійснюється за принципом надання чи ненадання їм статусу автономії (рис. 1.9).



**Рис. 1.9. Оцінка можливих варіантів рішення щодо статусу самопроголошених ДНР/ЛНР, 2015 рік, %**

*Джерело:* Українське суспільство 1992–2015. Моніторинг соціальних змін. Таблиці. Рукопис / Ін-т соціології НАН України, 2015.

Характерно, що 39,2 % опитаних мешканців Донбасу не можуть визначитися із цим украї важливим питанням, щоправда йдеться про думку жителів територій, підконтрольних збройним силам України, а питання відноситься до зони АТО. Водночас, оскільки зберігаються доволі тісні людські зв'язки, 53,6 % жителів контрольованих українською владою районів Донецької та Луганської областей переконані, що Уряд України має фінансувати життєдіяльність самопроголошених ЛНР та ДНР. Для порівняння: такої точки зору дотримуються 31,1 % жителів західних областей, 28,8 – центральних, 37,0 – південних і 38,4 % жителів сусідніх Харківської, Запорізької та Дніпропетровської областей. І знову саме мешканці Донеччини та Луганщини значно частіше за інших не можуть визначитися з відповіддю на це питання (30,1 % vs 9,6 на сході і, наприклад, 12,6 % на заході).

Оцінюючи результати різноманітних опитувань населення з цього приводу, варто доволі критично ставитись до отриманих результатів через те, що значна частина громадян просто не розуміє сутності особливості того або іншого державного устрою. Більшість прихильників федералізації просто очі-



кують того, що у розпорядженні регіону, де вони проживають, буде більше грошей, які можна буде спрямувати на його розвиток. Власне це є повторенням прагнення відокремлення України від СРСР.

Процеси в економічній сфері (регіональна дезінтеграція, диференціація, недосконала податкова і міжбюджетна політика тощо), спекуляція певних політичних партій і блоків на невігластві і фобіях населення надали можливості для створення міфу про Донбас і Галичину як полюси регіональної системи України і навіть концепту «двох Україн», яким «не зійтися ніколи».

*Специфіка донбаської ідентичності формувалася під впливом власної міфології, малоефективної соціально-економічної політики центральної влади та зовнішнього інформаційно-культурного впливу.*

*Перші ознаки мас-медійного піднесення регіональної ідентичності Донбасу спостерігаються на рубежі 1980–1990-х років із позиціонуванням регіону як такого, що має соціально-економічні інтереси, відмінні від інтересів союзного центру, звинувачуваного в економічних негараздах, зокрема у заборгованості з оплати праці шахтарів.*

*Проте більшість жителів Донбасу ніколи не формулювали свого бачення національної перспективи, та не надавали їй значення. В умовах мирного співіснування двох держав вони існувало ніби в двох реальностях: територіально – відносилися до України, ментально – були більш спорідненими з Росією. У стабільних умовах розвитку, коли не було потреби робити вибір між проукраїнськими та проросійськими принципами, обидві групи цілком мирно уживалося на одній території. Однак у період революційних змін це стало джерелом глибокого конфлікту, який під впливом зовнішнього втручання вилився у збройне протистояння.*

Переважання російської мови в побутовому спілкуванні. Одним з основних чинників індивідуальної, регіональної, національної ідентичності, специфіки участі в культурі є мова – мислення, спілкування, розуміння медійної, художньої, ділової та іншої інформації. За інших рівних умов кращою є полілінгвістичність, яка забезпечує ширші можливості спілкування, оволодіння культурними надбаннями, врешті-решт є важливою передумовою інтеграції суспільства. Нині в Україні практично нарівно використовуються українська і російська мови.

Проте пошук балансу їхнього функціонування, який задовольняв би мешканців різних регіонів, до цього часу не дав бажаних результатів, що створює вагомі ризики напруги і політичної конфронтації у суспільстві.

Мовні практики як різновид культурних практик, можна трактувати як вибір мови повсякденного спілкування, навчання, спілкування у публічному просторі, споживанні культурних продуктів тощо. Цей вибір зумовлений со-

ціокультурними відмінностями і продукує певні кордони між групами, підтримує чи розмиває відмінності між «Ми» і «Вони», підсилює чи послаблює індивідуальні й колективні ідентичності залежно від соціоісторичних ситуацій, подій та обставин.

Багаторічні дослідження свідчать про високу мовну компетентність громадян України щодо української і російської мов (табл. 1.3). Наприклад, за даними 2013 року, три чверті населення вільно володіють тією чи іншою мовою (можуть вільно говорити, читати і писати), решта (кожен четвертий) – так чи інакше розуміють українську/російську; тих, хто не розуміє обидві мови, практично немає, хоча певні територіальні відмінності спостерігаються. Імовірно, дається взнаки географічна близькість/віддаленість Росії і відповідна наявність/відсутність тісних зв'язків на побутовому рівні.

**Табл. 1.3. Особливості мовних компетенцій щодо української, російської та англійської мови, 2013, %**

	Вільне мовлення, читання та писання			Вільне читання та писання за наявності труднощів у мовленні			Вільне читання за неможливості писання або мовлення			Розуміння за наявності труднощів у мовленні та читанні			Практична відсутність розуміння		
	Українська	Російська	Англійська	Українська	Російська	Англійська	Українська	Російська	Англійська	Українська	Російська	Англійська	Українська	Російська	Англійська
Україна в цілому	74,6	75,1	2,3	13,2	16,2	4,7	4,8	4,4	6,0	6,3	3,9	20,8	1,0	0,3	65,9
Захід	98,3	45,2	3,2	1,2	27,1	6,3	0,3	12,1	5,5	0,3	15,0	24,2	0,0	0,6	60,8
Північ	83,0	72,2	2,3	12,7	23,2	6,5	1,6	2,6	7,2	2,6	1,6	21,6	0,0	0,3	62,4
Центр	83,4	59,6	3,8	12,1	25,3	1,9	1,5	9,4	8,3	3,0	4,5	21,5	0,0	1,1	64,5
Південь	77,3	86,2	4,4	16,0	12,2	7,2	3,9	1,1	5,6	2,8	0,6	20,0	0,0	0,0	62,8
Схід	77,2	94,8	0,3	15,1	4,3	2,2	4,3	0,6	2,8	2,8	0,3	16,0	0,6	0,0	78,8
Донбас	40,6	92,9	1,1	25,1	7,1	5,7	15,9	0,0	8,2	15,9	0,0	22,0	2,5	0,0	63,1
АР Крим	23,1	96,7	2,2	14,3	3,3	2,2	11,0	0,0	3,3	41,8	0,0	18,7	9,9	0,0	73,6
Вища освіта	78,5	86,4	4,8	14,5	11,0	10,1	2,6	2,2	8,8	3,9	0,4	32,5	0,4	0,0	43,9
Велике місто	64,3	87,9	2,1	17,6	9,2	5,8	9,6	1,5	7,2	7,2	1,4	23,1	1,4	0,0	61,8

*Джерело:* Українське суспільство 1992–2015. Моніторинг соціальних змін. Таблиці. Рукопис / Ін-т соціології НАН України, 2015.

Безперечно, володіння більшою кількістю мов полегшує доступ до більшої кількості культурних продуктів, розширює світогляд, урізноманітнює картину світу, сприяє міжкультурній комунікації, відкритості, толерантності

до інших культур. За умов глобалізації стає звичним володіння іноземними мовами, але для громадян України це ще дуже проблематично, зокрема лише 5 % фахівців з вищою освітою вільно володіють англійською. Разом з тим ситуація повсякденної двомовності свідчить про значний обсяг мовного/культурного капіталу в українському соціумі, від якого не варто відмовлятися. Завдання мовної політики полягає в утриманні доцільного балансу функціонування обох мов у публічному просторі.

Ситуація, що склалася в Україні після анексії Росією Криму і розгортання військових дій на Донбасі, не ординарно позначилася й на мовних перевагах. Збільшилася частка осіб, які на питання щодо сприйняття продуктів культури обирають толерантний варіант: «не має значення, якою мовою», «однаковою мірою» (табл. 1.4). Більшість – і російськомовні, і україномовні громадяни – підтримують українську державу. Тією чи іншою мовою можуть читати пресу і літературу, слухати радіо, дивитися телепередачі кожен другий мешканець Західного регіону, 72 % на Півночі країни, 80 – у Центрі, 71 – на Півдні, 77 – на Сході, 61 % – на Донбасі.

**Табл. 1.4. Розподіл населення за мовою, якою зручніше читати книги, газети та журнали, дивитися телебачення, фільми, слухати радіо, 2015 р., % осіб, які визначились із відповіддю**

Регіони	Тільки українською	Тільки російською	І українською, і російською однаковою мірою	Не має значення українською чи російською	Іншою мовою
Україна в цілому	18,3	13,9	35,8	34,8	0,1
Захід	50,2	0,8	25,2	25,4	0,3
Північ	17,5	10,5	36,0	36,0	0,0
Центр	15,2	4,7	50,2	30,0	0,0
Південь	4,1	23,9	28,1	43,2	0,5
Схід	2,7	20,0	36,8	40,5	0,1
Донбас	2,4	35,9	30,9	30,9	0,0

*Джерело:* Українське суспільство 1992–2015. Моніторинг соціальних змін. Таблиці. Рукопис / Ін-т соціології НАН України, 2015.

Посилення настанов щодо двомовності у практиках споживання культурної продукції є свідченням того, що постмайданний період усупереч поширеним тезам, які час від часу «вкидаються» в суспільство через контрольовані певними політичними силами ЗМІ, характеризується прагненням знаходження спільної мови, спільного розуміння між різними верствами населення.

Опікування РФ долею російської мови та культури в Україні є лише звичайним камуфляжем геополітичних амбіцій російської державно-політичної еліти, зокрема провокування внутрішньо українського протистояння між прихильниками й противниками західного вектору міждержавних відносин та намагання проросійських сил в Україні перешкодити інтеграції нашої держави з європейськими і євроатлантичними структурами.

Державу й суспільство поділила не мова – це зробили політики, їхня жага влади. Принцип управління «розділай і владаруй» особливо активно почали культивувати від 2004 року, поділяючи Україну на «бандерівський» захід і «бандитський» схід. Перемога, отримана через розкол нації, – це Піррова перемога, тому що сили, які програли на виборах, робитимуть усе для свого реваншу, діючи за принципом «що гірше, то ліпше».

Як засвідчили події 2014 року, проблема полягала не в мові, а в ігноруванні реалій суспільного буття регіонів. Так званий мовний фактор мав радше зовнішній, ніж глибинний, сутнісний вплив. Про це свідчить, зокрема, його мінімальне значення для переселенців, які в численних фокус-групах і глибинних інтерв'ю взагалі не говорили про те, що мова навчання в школах або виховання в дитячих садках має для них скільки-небудь серйозне значення.

І питання навіть не в мові спілкування: російська поширена і в Харкові, і в Києві, і в Одесі, хоча тільки на Донбасі 73,0 % мешканців спілкуються в родині переважно російською мовою (аналогічний показник по Україні в цілому становить 31,2 %, у східних областях – Харківській та Дніпропетровській – 49,3 %) <sup>90</sup>. Відповідно і відрізнялось ставлення мешканців Донбасу до надання російській мові статусу офіційної: якщо у середньому по Україні частка прихильників такого рішення становила 32 %, у східних областях – 47, то на Донбасі – 73 <sup>91</sup>. Значною мірою такі настрої спричинили гостру реакцію на рішення Верховної Ради від 23.02.2014 щодо скасування прийнятого за часів президентства В. Януковича Закону України «Про засади державної мовної політики».

Фактично це рішення, цілком правильне загалом, але прийняте без урахування поточної політичної ситуації, відіграло роль бікфордового шнура. Радше за все, Росія знайшла би інший привід для підпалу донбаського багаття, але таким виявилось саме зазначене рішення ВРУ, попри те, що його не підписав тодішній виконувач обов'язків Президента України О. Турчинов.

Варто ще раз підкреслити: саме повсякденна двомовність, достатньо вільне володіння українською й російською мовами більшістю громадян

<sup>90</sup> Українське суспільство: моніторинг соціальних змін / Ін-т соціології НАН України. – Вип. 1 (15), т. I. – 2014. – С. 203.

<sup>91</sup> Українське суспільство: моніторинг соціальних змін / Ін-т соціології НАН України. – Вип. 1 (15), т. I. – 2014. – С. 204.

країни містить у собі потенціал солідаризації і спільний ґрунт для порозуміння, комунікації у суспільстві.

Однак протягом останнього десятиліття комерційна видавнича політика щодо преси та періодики віддавала пріоритет російськомовним продуктам, забезпечувала їм вищі тиражі. Протекціоністські заходи для вітчизняних видавництв протягом цих років не були реалізовані, і простір художньої літератури залишається переважно російськомовним, з насиченням ринку продукцією російських видавців різних жанрів і напрямів. Упродовж 2013 і 2014 років 53 і 44 % опитуваних відповідали, що більше любляють читати російською; 25 і 24 % – українською; 9 і 15 % – «мовою, якою написана книжка, якщо я її добре знаю»; 12 і 17 % – «все одно, якщо я знаю мову». Про певну «невидимість» сучасної української літератури свідчать і відповіді респондентів про знання українських письменників: більше половини знають Ліну Костенко (читали її твори 36 %), інших письменників (В. Шкляра, І. Карпу, Ю. Андруховича, С. Жадана, М. Матіос) читали не більше 11 %, знають про їхню творчість 18–24 %<sup>92</sup>.

Українською мовою купують переважно навчальну/наукову літературу та дитячі книжки. Проте за обставин, що склалися, інтерес до подій у країні та суспільстві, історії України, участі письменників у публічному житті помітно підвищується, і популярність українського культурного оригіналу має вагомий шанс до зростання.

***Вплив втручання РФ, зокрема подій в Криму.*** До тактики агресивного тиску на Україну Росія перейшла ще задовго до Майдану. Росія не сприймає незалежність нашої держави і вважає Україну російським регіоном зі специфічним політико-правовим статусом. Відповідно розроблялася й стратегія російських політичних та бізнес-структур стосовно розвитку внутрішньо українських політичних процесів. За весь час незалежності політичні й бізнесові кола РФ крок за кроком відвойовували все нові «плацдарми» на українських теренах, відігравали все більшу роль в українському політикумі, економіці, промисловості, кредитно-фінансовій сфері тощо.

Однією з перших спроб В. Путіна вплинути на політичну ситуацію в Україні було ухвалення 2002 року «Програми заходів з підтримки Російською Федерацією співвітчизників за кордоном на (2002–2007 роки)», у якій передбачалися шляхи формування умов для захисту та заохочення прав і свобод російськомовного населення. У межах цієї «захисної» кампанії на Україну чинили тиск з питань надання офіційного статусу російській мові та запровадження подвійного (українсько-російського) громадянства.

<sup>92</sup> <http://www.slideshare.net/gfkukraine/ss-39758804?related=1>

Для досягнення мети передбачалося втягнути Україну в міжнародні домовленості в межах СНД про спільну мовну політику, яка передбачала визнання російської мови як офіційної усіма державами-учасницями. Іншим елементом кампанії стала підтримка російських національно-культурних та інших громадських організацій в Україні, які переймалися питаннями «дискримінації російської мови і культури». Тільки на 2002 рік для реалізації цієї Програми Урядова комісія у справах співвітчизників за кордоном виділила 135 млн руб.<sup>93</sup>.

Причиною такого поспіху В. Путіна, можливо, стали результати перепису населення України 2001 року, які засвідчили загрозові для РФ зміни в складі російської діаспори. За переписом частка жителів України, котрі позиціонували себе як етнічні росіяни, зменшилася з 22 % у 1989 році до 17 % у 2001 році. Приблизно така сама ситуація (16,5 %) була й за переписом населення в 1959 року, що також стривожило керівництво СРСР<sup>94</sup>. Як відомо, тоді проукраїнське керівництво нашої держави було замінено на проросійське, зусиллями якого кількість етнічних росіян зросла до 22 %. Падіння в ХХІ ст. кількості російського етносу в Україні знову до критичних 17 % (для надання статусу територіальної автономії необхідно 20 %) й стривожило російське керівництво.

Тому РФ у межах реалізації завдань із розширення своєї присутності в Україні посилила роботу з активізації діяльності наявних та заснування нових підконтрольних структур. Так, у вересні—грудні 2004 року за сприяння «Росзарубіжцентру» та інших організацій РФ у нашій державі було створено низку нових громадсько-політичних об'єднань проросійського спрямування («Російський Клуб», Координаційну раду молодіжних організацій російських співвітчизників, Товариство сприяння відродженню російської культури і традицій тощо). Крім того, військово-патріотичні організації РФ активізували діяльність із залучення до співпраці організацій російських співвітчизників нашої держави. З 2006 року у Києві та низці обласних центрів України розпочали свою роботу «Російські культурні центри» (РКЦ). З позицій РКЦ упроваджувався механізм фінансування проросійських організацій, окремих політиків та інших політичних і мас-медійних проектів в Україні через різноманітні гуманітарні програми РФ<sup>95</sup>.

<sup>93</sup> Москаль Г.Г., Попок А.А. Досвід організації співпраці деяких європейських країн зі співвітчизниками за кордоном. — К., 2003. — С. 8–9.

<sup>94</sup> Про кількість та склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року. Повідомлення Державного комітету статистики України <http://www.ukrstat.gov.ua>

<sup>95</sup> Дмитренко М.А. Суспільні трансформації та політичні аспекти загроз національній безпеці України: монографія. — К.: Знання України, 2006. — 348.

У результаті наприкінці 2013 року на території нашої держави функціонувало понад 200 проросійських громадсько-політичних об'єднань та регіональних російських общин, найактивнішими серед яких є Руський Рух України, Руська Община України, Руський молодіжний рух, партія «Руський Блок», Всеукраїнське товариство російської культури «Русь», Рада слов'янських народів України, Росії, Білорусі та низка інших.

Втручання російських владних органів в етномовну й етнокультурну ситуацію в Україні підняло на поверхню ті емоції й почуття, що посилюють міжетнічну недовіру і продукують конфліктні настрої, небезпечні для України як перспективою її втягування в непривабливі російські зовнішньополітичні проекти, так і провокуванням внутрішньоукраїнського протистояння між прихильниками та противниками західного вектора міждержавних відносин. Наслідком таких дій стало посилення конфліктогенності всередині українського суспільства, що вилилося в масові акції протесту та силові протистояння між захисниками української мови та владою. Під час цих протистоянь, які досягли свого апогею після того, як Верховна Рада прийняла Закон України «Про засади державної мовної політики», влітку 2012 року влада вперше використала так звані «тітушок» – проплачуваних людей для скоєння провокаційних дій.

Водночас російські експертні групи ще тоді опрацьовували можливість ініціювання процесу створення в східних і південних регіонах нашої держави, де проживає 78 % етнічних росіян, проросійських громадсько-політичних об'єднань, які могли б ефективно протистояти «антиросійському курсу керівництва України»<sup>96</sup>.

Усі ці обставини визначили логіку проекту «Новоросія», який мав виправдати підконтрольність Російській Федерації півдня та сходу України. Цей ідейний концепт репрезентував В. Путін ще 17.04.2014 року, де основною була теза про те, що території Харківської, Луганської, Донецької, Херсонської, Миколаївської та Одеської областей у часи Російської імперії не входили до складу України, а їх передав нашій державі радянський уряд<sup>97</sup>. У цьому полягала ідея Путіна щодо відновлення «історичної справедливості» – утворення сучасної держави Новоросія. На початку впровадження цього проекту було проведено акції інформаційного впливу: мітинги, демонстрації, прийняття резолюцій з приєднання до РФ, псевдореферендуми на підтвердження незалежності тощо. Ці акції досягли своєї мети лише на Донбасі, решта ж російськомовних регіонів не піддалася на провокації. Тому був

<sup>96</sup> Дмитренко М.А. Суспільні трансформації та політичні аспекти загроз національній безпеці України: монографія. – К. : Знання України, 2006. – 348.

<sup>97</sup> Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://news.bigmir.net/world/809994-Vystuplenie-Putina-Novorossija-i-drugie-jarkir-citaty>

привід перейти до воєнної фази хоч би на Донбасі, залучивши до участі у бойових діях українських громадян.

Анексія Криму, що передувала подіям на Донбасі, її безкровність, значне підвищення пенсій і зарплат у бюджетній сфері, агресивна пропаганда зумовили масові очікування легкого переходу Донбасу під протекторат РФ (шляхом чи то безпосереднього входження до складу федерації, чи то створення незалежної республіки на зразок Абхазії та Південної Осетії). Саме такого розвитку подій очікувала та частина жителів Донбасу, яка пристала на пропаганду. Вони мріяли про те, що після певного поштовху з боку «сепаратистів» пройдуть референдуми щодо незалежності ДНР-ЛНР та/або щодо входження ДНР-ЛНР до складу Російської Федерації, після чого відбудеться доленосне рішення Державної Думи. Навряд чи населення вдалося б до озброєних дій без активної підтримки ззовні, але воно і не надто демонструвало свою підтримку центральній владі, зокрема зусиллями щодо стабілізації обстановки.

Та попри всі ці настрої населення регіонів, значно більше налаштованих на контакти з Росією (схід і південь України), менше переймаються відносинами з РФ, власне як і подіями в Криму. Натомість це значно більше цікавить жителів західних, центральних і північних областей (табл. 1.5).

**Табл. 1.5. Розподіл населення, яке стурбовано через політичну ситуацію, за оцінкою важливості відносин з Росією та подій у Криму, %**

Показник	Серед усіх	Регіон					
		Захід	Центр	Північ	Схід	Південь	м. Київ
Стан відносин з Росією	72	80	81	78	68	63	54
Ситуація в Криму	56	77	71	58	44	40	45

*Джерело:* моніторинг ЦСМ/УІСД імені О. Яременка за участі відділу моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України», 2014 р.

Взагалі історія не припускає умовного способу, і з позицій сьогодення не зовсім коректно оцінювати варіанти перебігу подій початку 2014 року. Проте Донбас завжди був сприятливим середовищем для прорадянських ідей, і потрібно було кинути відповідне насіння аби ці ідеї проросли, але нічого би не проросло без російської пропаганди і «руського миру».

Зважаючи на поширені в регіоні настрої, на масове незадоволення економічною ситуацією, можна стверджувати, що без масштабного «brainwashing» жителі Донбасу, як і більшість мешканців інших областей України, переймалися б поточними негараздами, проблемами зайнятості, зростання цін



та тарифів, врешті-решт – низькою якістю роботи владних структур. Саме військове втручання Росії створило політичну можливість, до того не реалістичну.

Усупереч очікуванню обіцяного стрімкого покращання життя мешканці Донбасу зазнали (і досі зазнають) бомбардувань, пограбувань, репресій, руйнувань будинків, лікарень, шкіл, підприємств, відсутності грошей і найнеобхіднішого в торговельній мережі.

Люди схаменулись, переважна їх більшість прагнуть миру. Але миру в регіоні нема, і досі панують стереотипи, при чому з обох сторін. Достатньо іскри, щоб ненависть спалахнула знову.

*Нагромадження ризик-потенціалу на Донбасі та в Україні у цілому.* В розвитку подій на Сході вирішальним було те, що в Донбасі та в Україні разом із антимодернізаційним процесом поступово накопичувався ризик-потенціал. Його нагромадження, разом з агресивним зовнішнім впливом, призвели до збройного протистояння.

Аналізуючи соціально-економічний та культурно-політичний розвиток Донецької й Луганської областей, можна ствердити, що накопичення ризик-потенціалу на регіональному рівні із часом тільки збільшувалось. Це було пов'язано з такими явищами і тенденціями.

1. Формування відносної незалежності соціально-економічного простору Донбасу, слабкої підконтрольності території центральній владі. З самого початку центральна влада навіть допомагала Донбасу залишатися «вільним степом», скидаючи туди небажані соціальні елементи, намагаючись захистити від них великі міста. Так відбувалося у 1939–1940 рр., коли людей із приєднаних до Радянського Союзу земель посилали на Донбас як дешеву робочу силу, і в післявоєнні роки, коли Донбас приймав «небажані елементи» (усіялих утікачів, радянських та іноземних військовополонених, українських націоналістів, а також злочинців тощо). Подібне явище відбувається і сьогодні, за більш кривавим сценарієм. Дослідник історії Донбасу Гіроякі Куромія, діставшись до архівів Донецької і Луганської областей, стверджує, що у сталінські роки жоден український регіон навіть не наближався до Донбасу за рівнем привабливості для «шукачів волі», але краєм заслання та ув'язнення він був не меншою мірою, ніж землю свободи<sup>98</sup>. Незалежність Донбасу була проблемою як для Москви, так і для Києва, який ніколи не досягав значного успіху в спробах впливати на Донбас. Об'єднана ж регіональна еліта під прапором Партії регіонів змогла значною мірою лобювати власні інтереси під прикриттям інтересів Донбасу.

<sup>98</sup> Куромія Г. Свобода і терор в Донбасі: україно-російське прикордоння, 1870–1990-ті роки / Г. Куромія; пер. з англ. Г. Кьорян, В. Агаєв. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. – С. 95–96.

2. Формування в регіоні ризик-солідарностей. Цей термін визначає солідарність виробників ризиків як спільноту людей, що силовим чином приватизує національні ресурси, виробничі та суспільні системи, включаючи соціальний порядок, у своїх власних інтересах<sup>99</sup>. Така ризик-солідарність на підставі монополістичного капіталу, сформованого в Донбасі за короткий час в основному політичними, кримінальними та іншими позаекономічними методами, консолідувалась вже наприкінці 1990-х рр., заблокувавши доступ в регіон конкурентам і захопивши політичну владу та інформаційний простір. Державна влада протягом багатьох років – ще з часів президента Л.Кучми – не чинила опору концентрації не тільки приватної власності, а й фактично приватної влади на території Донбасу, внаслідок чого цей монополістичний капітал забезпечив собі економічну автономію та значні привілеї. Нелегальність і насильство були тут ключовими характеристиками. Особливістю суспільного життя регіону є потужні розгалужені родинні, кланові й клієнтські зв'язки. Поступово саме вони, а не закони, інтелектуальний потенціал людини, здібності й навіть не добросовісна і чесна праця стають джерелом влади, багатства, підвищення статусу і поваги. Така система соціальної взаємодії разом зі слабкістю державних інститутів гальмують і роблять майже неможливим процес модернізації та демократизації на теренах Донбасу.

3. Значна частка ризиків пов'язана з наявністю несприятливих умов праці та життя населення. В економіці Донбасу переважають галузі, де найбільш поширені важкі та небезпечні умови праці. Так, у вугледобувній промисловості в 2013 році більше 80 % штатних працівників здійснювали трудову діяльність в умовах, що не відповідали санітарно-гігієнічним нормам, у сфері виробництва коксу та нафтопереробки таких було 59 %, у металургійному виробництві – майже 53, у цілому ж в Донецькій області – 44 %, в Луганській – 49 зайнятих працювали в таких умовах<sup>100</sup>. Важкі та небезпечні умови праці виснажують життєві сили працівників, погіршують їхнє здоров'я, призводять до передчасної смертності. Тому середня тривалість життя чоловіків, які становлять основний контингент працівників промислових підприємств, майже не перевищує пенсійний вік і дорівнює 64 рокам. У 2011 році, наприклад, половина померлих чоловіків були молодшими за 65 років – 16,7 тис. осіб. За даними Фонду соціального страхування, на Донецьку та Луганську області стабільно припадає понад половину професійних захворювань по країні. Дві третини захворювань – хвороби органів дихання. Зростає питома вага хвороб нервової системи та, як результат, смертність від цих недуг. А кожна восьма така смерть спричинена «дегенерацією нервової системи

<sup>99</sup> Яницький О.Н. Социология риска / О.Н. Яницький. – М. : Изд-во LVS, 2003. – 192 с.

<sup>100</sup> Стан умов праці найманих працівників у 2013 році. Статистичний бюлетень/ Державна служба статистики України. – К., 2014. – С. 7–8.

внаслідок вживання алкоголю»<sup>101</sup>. Організація виробництва в галузях важкої промисловості здійснюється переважно на великих підприємствах, де трудова діяльність пов'язана не лише з важкими і небезпечними умовами праці, але й високим рівнем інтенсивності та цілодобовим режимом роботи. Це передбачає значно вищий рівень винагороди за працю. Однак навіть у вугільній промисловості вона становить близько 130 % до середнього рівня по області, а в інших видах промислової діяльності є нижчою. Такий рівень заробітної плати не компенсує усіх тих зусиль і ризиків, які склалися у промисловості Донбасу, вона є низькою і не забезпечує нормального відтворення життєвих сил працівників та добробуту їхніх родин. Окрім того, зайнятість на цих підприємствах пов'язана з жорсткою дисципліною праці та безправним становищем найманого працівника. Все це позначається і на способі життя населення, який характеризується мінімізацією життєвих благ, а в районах закриття шахт наближається вже до стану соціального відторгнення.

4. Окремі ризики пов'язані із тим, що в Донбасі довгі роки не було сформовано «критичної маси» людського та інтелектуального капіталу, відповідного до статусу центрального регіону – творчої інтелігенції, студентів, науковців, за винятком працівників галузевої гірничої науки. На відміну від Києва, Харкова, Львова, Одеси, Дніпропетровська, Донецьк ніколи не був губернським містом, що також наклало свій відбиток на соціокультурні характеристики його мешканців, обсяг центральних функцій і атмосферу в цілому. При проведенні в кінці 1980-х дослідження наявності центральних функцій у надвеликих міст України Донецьк опинився на останньому, шостому місті<sup>102</sup>. При створенні в 1960-х рр. низки інститутів НАН України в Донецьку, велика частка їхніх співробітників була прибулими з інших регіонів: Росії, Західної України, Києва, для яких було створено привабливі умови праці і побуту. Однак в подальшому велика чисельність наукових кадрів та представників творчої еліти мігрувала з Донбасу в інші регіони України або інші країни, де була більш затребуваною.

5. Поширеність невігластва, різноманітних фобій щодо подій в Україні та стратегій її розвитку. Головним чинником нестабільності в житті Донецька є травмована свідомість місцевого населення<sup>103</sup>, значною мірою обумовлена інформаційною ситуацією в регіоні. Майже половина мешканців Донецька

<sup>101</sup> Шибалов Є. Некроіндустріалізм: назад у майбутнє // Зеркало недели від 11 січня 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua/internal/nekroindustrializm-nazad-u-maybutnye.html>

<sup>102</sup> Территориальные системы городских поселений Украинской ССР / Е.И. Питюренок. – К. : Наук. думка, 1983. – 205 с. – С. 82–83.

<sup>103</sup> «Если вместо головы снаряд...». Як формувалась ідентичність Донбасу. Ольга Клінова. Інтерв'ю з соціологом, д-ром соц. наук Оксаною Міхеєвою // Українська правда. Історична правда. – 11.12.2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.istpravda.com.ua/articles/2014/12/11/146063/>

отримувала інформацію про події в світі з Інтернету, 40 % – з телебачення. Друкованих видань у Донецьку майже не читали. Більше третини донеччан довіряли українським ЗМІ, 23 % – російським, а 32 % не довіряли жодним. Якщо раніше страхи донеччан стосувалися переважно природних потреб: голод, знецінення гривні, то весною 2014 року спрацювали страшилки про «бандерівців»: щонайменше 60 % мешканців Донецька справді бояться радикально налаштованих мешканців Західної України, 47 % донеччан у квітні боялися центральної київської влади, більше третини – європейських і американських політиків. На Донбасі вірили, що на території України Європа та США воюють із Росією<sup>104</sup>.

Не менш значний ризик-потенціал формувався і на національному рівні. Це пов'язано з такими негативними явищами.

1. Відсутність дійсних реформ, задекларованих в усіх сферах суспільства. Найперше, це стосується модернізації економіки на інноваційній основі та підвищення її ефективності, детінізації, демонополізації, що є основою зростання добробуту населення. Поки що відсутні успіхи в подоланні корупції, реформуванні закостенілої бюрократичної системи, не здійснено судової реформи тощо. Усе це сприяє нагромадженню потенціалу негативізму в суспільному житті.

2. Тривала нестабільність наявного співвідношення політичних сил і впливів на всіх рівнях влади, постійна жорстка боротьба партій за представництво у владних органах на всіх рівнях, перманентний навколовиборчий ажіотаж 2004–2014 рр. дезорієнтують населення, породжують сумніви у можливості формування в країні легітимної, дієздатної й ефективної влади, створення стабільної та незалежної держави. Опитування Центра Разумкова 2015 року показали, що дійсно незалежною державою вважали Україну більшість опитаних у Центральному та Західному регіонах, на Донбасі ж (на підконтрольних Україні територіях) більшість дотримувалась протилежної точки зору<sup>105</sup>.

3. Відсутність активної культурної політики, яка могла б сформуванати національний соціокультурний простір та інтегрувати суспільство. Вітчизняні дослідники підкреслюють, що історія та культура є не менш істотними чинниками ідентифікації національної свідомості. Для української нації, яка, з огляду на історичні обставини, тривалий час формувалася саме як культурна (Kulturnation), а не державна (Statenation), вони є дуже важливим ком-

<sup>104</sup> «Если вместо головы снаряд...». Як формувалась ідентичність Донбасу. Ольга Клінова. Інтерв'ю з соціологом, д-ром соц. наук Оксаною Міхеєвою // Українська правда. Історична правда. – 11.12.2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.istpravda.com.ua/articles/2014/12/11/146063/>

<sup>105</sup> Более 70 % граждан поддерживают независимость Украины – опрос. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.net/society/1113641-bolee-70-grajdan-podderjivayut-nezavisimost-ukrainyi-opros.html#>

понентом ідентичності. Будь-яка успішна політична нація має своє етнічне та мовно-культурне ядро, навіть коли вона формується за принципом «плавильного тигля», як американська. Для України культурні чинники є дуже важливими саме тепер, за недостатньої ефективності державних інституцій, незрілості політичних традицій та слабкості громадянських практик. За таких умов культурні складові української ідентичності спроможні зміцнити стабільність у країні<sup>106</sup>. Однак в Україні культурна сфера розвивалась за залишковим принципом, що зумовило значні прогалини в найбільш масових та затребуваних видах мистецтва й засилля іноземного, здебільш російського, культурного продукту.

Окремо треба відзначити такий ризикоформівний фактор, як прихильність певних державних діячів, а також діячів культури України до етноцентричної парадигми. Етноцентрична парадигма – це продукт навіть не індустріальної, а доіндустріальної епохи. Політика соціокультурної уніфікації усього простору України, редукція усєї цивілізаційної основи до єдиної державно-визнаної етнокультури неприпустима в сучасному модернізованому суспільстві. Стале намагання очистити етнокультурну від «шкідливих» домішок призводить до її деградації, руйнації<sup>107</sup>.

Принцип «одна нація, одна мова, одна церква» не тільки належить минулому і позаминулому століттю, а й іншій епосі – індустріальній. Навіть у Західній Україні, за оцінками соціологів, він не набирив прихильників й у половини опитаних. Але це не заважало його використанню як в тривалому розмежуванні України, так і в майже миттєвому сепаратистському спалаху. Донбас – це специфічна соціокультурна спільність, що виникла як синтез сукупності процесів (економічних, політичних і культурних), ні один з яких не може трактуватися як абсолютна детермінанта. В її основі лежить синтез двох головних (російської та української) і цілого ряду інших культур, який має не призводити до кризи будь-якої з її складових, а навпаки, ще більше відкривати її внутрішній потенціал.

<sup>106</sup> Експертна доповідь «Україна в 2007 році: внутрішнє і зовнішнє становище та перспективи розвитку» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://old.niss.gov.ua/book/Eks\\_d2007/index.htm](http://old.niss.gov.ua/book/Eks_d2007/index.htm)

<sup>107</sup> Попов В.Б. Социокультурная гетерогенность Украины в индустриальном и постиндустриальном измерениях / В. Б. Попов // Стосунки Сходу та Заходу України: минуле, сьогодення та майбутнє: Матеріали Всеукраїнської конференції, Луганськ, 25–26 травня 2006 р. / Наук. ред. І.Д. Кононов. – Луганськ : Знання, 2006. – 368 с. – С. 125.

---

## 2. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ВТРАТИ УКРАЇНИ, ОБУМОВЛЕНІ ПОДІЯМИ НА ДОНБАСІ

### 2.1. Міграційні та демографічні втрати

*Міграція населення і руйнування сімейних зв'язків.* Результатом подій на Донбасі стали величезні незафіксовані державною статистикою міграційні втрати населення від зовнішньої міграції та формування нового для України типу міграцій населення, поява в країні внутрішньо переміщених осіб (ВПО), що призвело до перерозподілу населення між регіонами.

За оцінками УВКБ ООН, кількість українських громадян, які звернулися з клопотанням про визнання біженцем у семи сусідніх країнах становить 38-8,8 тис. осіб, крім того ще 732,0 тис. осіб<sup>108</sup> перебувають у цих країнах на інших підставах. Ці оцінки ґрунтуються на даних статистичних служб відповідних країн. Із загальної чисельності контингенту 81,3 % перебувають в Росії, 11,3 % – у Білорусі та 6,1 % – у Польщі. За даними Євростату, серед країн, які не є сусідами України, в Німеччині, Італії, Франції та Швеції зафіксовано по 1–3 тис. українців, які подали заявку на отримання статусу біженця<sup>109</sup>. При цьому вірогідність наявності додаткових, незареєстрованих контингентів, які виїхали з України у зв'язку з подіями на Донбасі, є практично нульовою. Офіційні особи Російської Федерації називають набагато більші обсяги переселення до цієї країни, однак подібні дані є непідтвердженими.

Вихідці з Донбасу, які отримали або отримають правові підстави перебування в країнах ЄС, навряд чи повернуться до України. Так само частина осіб, які виїхали до Росії, залишиться в цій країні. Передусім, до безповоротного виїзду за кордон можуть вдатися ті мешканці Донецчини та Луганщини, які народилися в інших країнах, а також їхні нащадки, котрі до початку конфлікту становили суттєву частку населення Донбасу. Згідно з даними Всеукраїнського перепису населення 2001 р., частка осіб, які народилися за межами України, в областях Донбасу майже у 1,5 рази перевищує загальнодержавний рівень (відповідно 14,8 % у Донецькій та 15,5 % у Луганській областях проти 11,1 % в Україні в цілому). При цьому понад 80 % осіб, народжених поза межами краї-

---

<sup>108</sup> Сайт Управління Верховного комісара ООН у справах біженців. Регіональне представництво у Білорусі, Молдові та Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/1244-internal-displacement-map> (знято з сайту 28 грудня 2015 р.)

<sup>109</sup> Сайт Євростату [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

ни, є вихідцями з Російської Федерації. За часткою народжених поза межами України області Донбасу поступалися лише АР Крим та м. Севастополь.

Загальні підтверджені втрати населення України через міграцію внаслідок конфлікту становлять 1,1 млн осіб. До цього числа необхідно додати втрати від збільшення інтенсивності переходу тимчасової зовнішньої трудової міграції в постійну форму. Хоча цей процес розпочався в Україні задовго до 2014 р., саме через події на Донбасі кількість зовнішніх трудових мігрантів, які не повернуться в Україну, збільшилася принаймні на 200–300 тисяч осіб. Тому, за умови правильності прийнятих припущень, загальні не зафіксовані державною статистикою міграційні втрати населення України у 2014–2015 рр. можна оцінити у 1,3–1,4 млн осіб, переважна більшість яких припадає на Донецьку та Луганську області.

На Донбасі мають місце значні міграційні втрати внаслідок міжрегіонального обміну населенням. За даними Міжвідомчого координаційного штабу з питань соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з районів проведення антитерористичної операції та тимчасово окупованої території (МКШ), загальна кількість громадян України, які виїхали з Криму та району проведення АТО до інших регіонів, станом на 28.12.2015 сягнула 1012,6 тис. осіб, зокрема з Донбасу – 990,9 тис. осіб<sup>110</sup>.

Найбільше переселенців розміщено у контрольованих Україною районах Луганської області (247,4 тис.), Харківській області (208,7 тис.), контрольованих Україною районах Донецької області (115,8 тис. осіб), Дніпропетровській (86,7 тис.), Запорізькій (67,2 тис.), Київській (47,6 тис.) областях та в м. Київ (39,4 тис.). Понад третина ВПО з Донецької та Луганської області розміщена в контрольованих Україною районах цих же областей. До інших регіонів України переселилося близько 630 тис. ВПО. Крім того, кількості тисяч ВПО є незареєстрованими. Частка ВПО в загальній чисельності населення регіонів їх розміщення зменшується з віддаленням від зони АТО (рис. 2.1).

Облік ВПО також веде Міністерство соціальної політики України. Якщо МКШ фіксує осіб, які звернулися за допомогою в переселенні та розміщенні, а інформація вводиться до реєстру громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення АТО, то Мінсоцполітики України обліковує осіб, які звернулися з питань виплати належної їм пенсії або соціальної допомоги за новим місцем проживання. Реально облік Мінсоцполітики України охоплює не лише ВПО, але й тих, хто фактично живе на окупованій території та періодично приїздить для отримання пенсії чи соціальної допомоги на контрольовані Україною території. Відповідно, облік МКШ більш точно відображає міграцію ВПО.

<sup>110</sup> Сайт Державної служби України з надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/news/34232.html> (знято з сайту 28 грудня 2015 р.)



**Рис. 2.1. Частка внутрішньо переміщених осіб в чисельності населення регіонів України, станом на 07.12.2015**

*Джерело:* побудовано за даними МКШ та Держстату.

За даними дослідження НДІ соціальної та судової психіатрії та наркології МОЗ України, додому планують повернутися 25 % ВПО, не планують повертатись найближчим часом 22 %, на тривалий час хочуть залишитися на новому місці 23 % та відчувають невпевненість 30 % опитаних. Отже, частина ВПО не прагне закріпитися на новому місці і намагатиметься повернутися додому після завершення АТО.

Вимушена міграція є причиною розриву шлюбно-сімейних зв'язків певної частини населення, і почасти ці зв'язки вже не відновляться у майбутньому. Внаслідок бойових дій зростає частка овдовілих осіб, що і в попередні роки на Донбасі була вищою, ніж у середньому в Україні. Можна очікувати також збільшення кількості монобатьківських сімей, за часткою яких Донецька та Луганська області в попередні роки посідали перші місця в Україні, поширення самотності серед осіб похилого віку, збільшення чисельності дітей-сиріт та напівсиріт. Наслідком трагічних подій 2014–2015 рр. стане збільшення чисельності дітей, які втратили одного чи обох батьків, що може стати причиною «сплеску» дитячої безпритульності та бездоглядності. Внаслідок тенденцій природного і міграційного руху населення на Донбасі, виникає за-



гроза збільшення частки самотніх осіб похилого віку, яким потрібна допомога. Дисбаланси статево-вікової структури погіршать ситуацію на шлюбному ринку і в майбутньому можуть призвести до зниження шлюбності, хоча різкі зміни у цій сфері не прогнозуються.

Чинниками негативного впливу на шлюбно-сімейну ситуацію та народжуваність, формування яких спричинено подіями на Донбасі й вимушеною міграцією зі сходу України, є: деформована сімейна структура ВПО та проблеми роз'єднання сімей; важкий психологічний стан ВПО, їх незадовільне матеріальне становище та житлові умови; можливі порушення стану загального і репродуктивного здоров'я, спричинені вимушеною міграцією, нервово-психологічними потрясіннями тощо; соціально-психологічна дезадаптація, що стимулює відкладення реалізації дітородних планів; труднощі пошуку шлюбного партнера (через відстороненість і брак довіри до місцевих мешканців у місцях переселення, відчуття ізоляції протягом певного часу).

Перспективи поліпшення шлюбно-сімейної ситуації й сприятливих змін у народжуваності залежатимуть від стабілізації суспільно-політичної та економічної ситуації в країні. За умови завершення збройного конфлікту, негативний вплив воєнних дій та вимушеної міграції на шлюбно-сімейну ситуацію і динаміку народжуваності в Україні цілком може бути короткочасним. Позитивний вплив на динаміку народжуваності матиме стабілізація соціально-економічної ситуації в регіонах, охоплених конфліктом, поновлення впевненості батьків у завтрашньому дні, зростання доходів населення та поліпшення умов життя. Натомість психологічний ефект тривалих військових дій може негативно вплинути на суб'єктивну оцінку свого становища батьками й відобразитись на рівні дітородної активності. Вирішення цих питань є похідним від загального економічного розвитку країни та підвищення рівня добробуту населення.

**Медико-демографічна ситуація.** Воєнні дії й соціальні конфлікти в країні мають гірку ціну, вимірювану втраченими життями і здоров'ям її громадян. Окрім безпосередньої загрози життю під час ведення бойових дій, погіршення здоров'я в конфліктному регіоні спричиняє порушення нормальних умов життя, відсутність необхідної медичної допомоги (або її відтермінування), брак лікарських засобів, вимушене недотримання потрібного лікування. Тому складна медико-демографічна ситуація у зоні конфлікту зумовлена як прямими втратами населення внаслідок бойових дій, так і непрямими – через обмежені можливості надання невідкладної медичної допомоги та доступу до ліків.

Загальноприйняті показники здоров'я – рівні захворюваності та поширення, що формуються за зверненнями, на Донбасі зараз характеризують його не досить достовірно. Через складні життєві обставини, число звернень у лікувальні заклади різко зменшується, обмежуючись невідкладними випад-

ками. Аналізувати показники захворюваності складно через неповноту реєстрації. Так, захворюваність на діабет на Донеччині зменшилась у 2,8 рази, на розлади психіки та поведінки – у 2,9, хвороби системи кровообігу – у 2,6, хвороби органів травлення – у 2,8, рівень травматизму – у 2,2 рази. Можна припустити, що насправді ураження здоров'я через неприродні причини вищі (з огляду на кількість летальних випадків). Якщо абстрагуватися від проблеми достовірної чисельності населення та проаналізувати зміни абсолютного числа смертей у Донецькій області за основними причинами, то можна підтвердити зростання вагомості зовнішніх причин. Число смертей внаслідок неприродних причин порівняно з 2013 р. збільшилось майже на 30 % (внаслідок усіх причин – на 3 %).

У грудні 2014 р. на тимчасово непідконтрольній Україні території в 11 містах та 6 районах Донецької області однією із міжнародних організацій було проведено опитування у 14 лікарнях та 5 клініках. Згідно з результатами опитування, на цих територіях зареєстровано 40,5 тис. осіб, хворих на діабет, 19,8 тис. хворих на артеріальну гіпертензію і 4,8 тис. тих, хто отримав серйозні травми і ушкодження внаслідок бойових дій<sup>111</sup>. Окрім цього, досить високим є поширення хвороб серця та психічних розладів. Багато медичних закладів повідомили про недостатнє забезпечення медичним обладнанням і медичними препаратами (86 % лікарень і 80 % клінік) та нестачу кваліфікованих медичних кадрів. Основною є потреба у ліках, насамперед, в інсуліні, антибіотиках та анальгетиках. Серед опитаних домогосподарств на цих територіях 71 % відзначили, що вони не мають доступу до ліків та 84,5 % – доступу до лікування тоді, коли вони його потребують, головним чином через неплатоспроможність.

Одним з найболючіших питань є боротьба з ВІЛ/СНІД, туберкульозом, наркоманією. За даними ДУ «Український центр контролю за соціально небезпечними хворобами МОЗ України», на тимчасово непідконтрольній Україні території на початок 2015 р. проживало понад 16 тис. ВІЛ-позитивних людей, 7,7 тис. з яких приймали антиретровірусну терапію (АРТ), понад 2,3 тис. осіб мали активну форму туберкульозу, зокрема понад 500 осіб з мультирезистентним туберкульозом. Ситуація на Донбасі була несприятливою і до конфлікту: Луганська область була одним із лідерів з поширення туберкульозу і мала найвищі в Україні показники захворюваності на найбільш небезпечні деструктивні форми цього захворювання, Донецька область була на другому місці. На початок 2015 р. у Донецькій області на обліку перебувала найбільша кількість осіб з діагнозом ВІЛ-інфекція – майже 29 тис. осіб<sup>112</sup>.

<sup>111</sup> People in need. Humanitarian needs assessment report. Non-government controlled areas of Donetsk oblast. Eastern Ukraine. December 2014.

<sup>112</sup> <http://dssz.gov.ua/attachments/article/2505/січень2015.pdf> [Електронний ресурс] (видалений з сайту).

Близько 700 пацієнтів із наркотичною залежністю у зоні проведення АТО вимушені були припинити лікування за програмою замісної підтримуючої терапії<sup>113</sup>.

Очікується погіршення ситуації щодо ВІЛ/СНІД, особливо серед контингенту споживачів ін'єкційних наркотиків, активізація нездорової поведінки, особливо коли не всі хворі можуть отримати доступ до життєво необхідних ліків. Серед ВПО збільшується ризик повернення до вживання наркотичних речовин через тяжкий психологічний стан та складні життєві обставини. Існує також ризик спалахів соціально небезпечних хвороб, зокрема за межами Донбасу.

Тривале перебування у стані стресу детермінує загострення наявних і розвиток нових захворювань. Дослідження Київського міжнародного інституту соціології (червень 2015 р.) виявило, що психологічні симптоми, пов'язані з «травмою війни» (посттравматичний стресовий розлад), мають понад 90 % громадян, які проживають у місцях, тимчасово непідконтрольних Україні<sup>114</sup>.

Дистрес є потужним чинником розвитку нових хвороб системи кровообігу та ускладнень перебігу вже наявних, причому це стосується всіх мешканців країни. Бойові дії накладають серйозний відбиток на психічний стан тих, хто перебуває в зоні бойових дій, і за її межами. Безпосередні учасники бойових дій, які піддаються впливу надмірних пролонгованих у часі психотравматичних факторів, мають вищий ризик серцево-судинних катастроф. Не менше хвилювань випадає на їхніх близьких та рідних, цивільного населення, примусово залученого до конфлікту. Дані ДУ «Національний науковий центр «Інститут кардіології імені академіка М.Д. Стражеска» НАМН України» свідчать, що в 2014 р. кількість хворих, які звернулись за консультацією і допомогою до поліклініки, зросла на 1035 осіб. Відзначається істотне збільшення в 2014 р. надходження у відділення реанімації хворих з гострим інфарктом міокарда (на 19,9 %), значно зросла частка важких хворих.

Світовий досвід воєнних конфліктів і гуманітарних криз свідчить про зростання частоти звертання населення до алкогольної і наркотичної практики як засобу мінімізації стресу у складних життєвих ситуаціях, збільшення у майбутньому частки осіб, що страждають на будь-яку залежність, пропорційно тривалості конфлікту. Натомість, аналіз адміністративних даних МОЗ України свідчить про значне зниження зареєстрованого рівня захворюваності та поширення таких хвороб як розлади психіки та поведінки внаслідок ужи-

<sup>113</sup> Оперативна інформація щодо ситуації з програмами профілактики та лікування ВІЛ/ТБ/ВГС/ЗПТ у Донецькій та Луганській областях (випуск No 5, станом на 01.04.2015) / Міжнародний Альянс з ВІЛ/СНІД в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.aidsalliance.org.ua/ru/news/pdf/01-12\\_2015/04/SitRep\\_01042015\\_final.pdf](http://www.aidsalliance.org.ua/ru/news/pdf/01-12_2015/04/SitRep_01042015_final.pdf)

<sup>114</sup> За даними дослідження, виконуваним Київським міжнародним інститутом соціології.

вання психоактивних речовин. Так, на Донеччині показник захворюваності на цю групу патології у 2014 р. знизився утричі. Ймовірно, що на величині загальнонаціонального показника відбилися як відсутність даних з АР Крим і м. Севастополь, так і неповні дані з Донбасу. Тому досить помітне зменшення як показників захворюваності, так і поширення соціально значущих хвороб свідчить швидше про їх неповне відображення в офіційній статистиці. Це корелює з даними соціологічних обстежень — дослідження Київського міжнародного інституту соціології (червень 2015 р.) підтвердило, що мешканці тимчасово непідконтрольних Україні територій вдаються до лікування посттравматичного стресового розладу алкоголем, та прогнозують можливі наслідки через поширення алкоголізму серед населення у майбутньому.

Поява в Україні нової соціально вразливої та багаточисельної групи ВПО зумовила виникнення низки соціальних і медико-демографічних проблем, адже вони мають підвищений ризик інфекцій, хвороб серцево-судинної та нервової системи, психічних розладів через тривале перебування у незадовільних санітарно-гігієнічних умовах та важкій стресовій ситуації.

Погіршення санітарно-епідеміологічного становища є найбільш вагомим (після безпосередньої загрози життю під час ведення бойових дій) ризиком для здоров'я населення Донбасу, відновлення економічної діяльності і нормального життя на цих територіях. Ймовірні масові розлади здоров'я людей, викликані екзогенними чинниками (інфекційними агентами, небезпечними чинниками навколишнього середовища), сконцентровані в часі і просторі, можуть спричинити надмірні збитки (людські, фінансові, виробничі) та виснаження ресурсів служб надання медичної допомоги й надзвичайних ситуацій. Існує ризик спалахів інфекційних захворювань через незадовільне водопостачання, відсутність необхідних санітарних умов, погіршення ситуації щодо соціально небезпечних хвороб на тлі стресу як детермінанти зниження природного опору організму. Значне скупчення населення може викликати швидке поширення патологій.

Порушення процесу вакцинації та зменшення частки вчасно щепленого контингенту, особливо дітей раннього віку, може викликати спалахи небезпечних інфекцій (кір, скарлатина, дифтерія, поліомієліт, тетанус). Для подальшого забезпечення і підтримання епідемічного благополуччя в Україні щодо «керованих» інфекцій необхідний рекомендований ВООЗ та закладений у Загальнодержавній програмі з імунопрофілактики обсяг охоплення профілактичними щепленнями на рівні не менше 95,0 %. Це можливо лише за умови повного забезпечення потреб закладів охорони здоров'я в препаратах для щеплення та безперебійного і ритмічного їх постачання. Натомість, за даними Державної санітарно-епідеміологічної служби України, у 2010–2013 рр. потреба у вакцинах задовольнялась лише на 60–70 %, а постачання їх було неритмічним. Охоплення щепленнями дитячого населення проти дифте-

рії, правцю, кашлюку, поліомієліту, кору, паротиту, краснухи становлять від 55,1 % до 87,1 %, що значно нижче рекомендованих ВООЗ<sup>115</sup>. Ризик для населення Донбасу прострочити або не отримати взагалі необхідне щеплення вищий, ніж в Україні. Наприклад, за даними Донецької обласної адміністрації, показник виконання планової імунізації вакциною БЦЖ за три місяці 2015 р. склав лише 9,4 % замість 24,0 %.

Внаслідок конфлікту на Донбасі багато людей отримують поранення і травми, що можуть бути причиною таких небезпечних інфекцій, як газова гангрена та правець, а відтак, інвалідності, хронічних ускладнень і смерті. Небезпека посилюється в ситуації, коли пацієнти не отримують негайної допомоги, або кількість поранених перевищує потенціал служб травматологічної допомоги. У вересні 2014 р. ВООЗ надала допомогу у вигляді 300 000 доз правцевого анатоксину, що було достатньо для вакцинації поранених, планової допомоги дітям і дорослим в Україні до кінця 2015 р.<sup>116</sup>

Високою є ймовірність масових випадків харчових отруєнь через недоброякісну їжу та воду, або хімічних – внаслідок забруднення природного середовища речовинами зі зруйнованих чи недостатньо контрольованих промислових виробництв, сховищ хімічних речовин, затоплених шахт. Існує небезпека для здоров'я людей через неконтрольовані захоронення тіл загиблих людей і тварин на території АТО. Має місце поширення захворювань на гострий гепатит А, пов'язане із забрудненням питної води, порушенням санітарних правил при виготовленні та реалізації харчових продуктів. На Донеччині у 2014 р. вона зросла удвічі (в Україні – на 42,8 %). Епідемічний підйом гепатиту А відзначався у восьми регіонах, сусідніх з конфліктними і тих, що приймали значну кількість ВПО: в Дніпропетровській області – у 5,5, Запорізькій – у 2 рази, Київській області та м. Київ – більш ніж у 3 рази, у Харківській – в 4 рази.

У містах, де тривають бойові дії, гострою є проблема забезпечення водою<sup>117</sup>. У 2014 р. у результаті бойових дій канал Сіверський Донець – Донбас

<sup>115</sup> Державна санітарно-епідеміологічна служба України : Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dsesu.gov.ua/ua/sanepidsituatsiya/sanepidsytuatsiia-v-ukraini/itemlist/search?searchword=%D1%96%D0%BC%D1%83%D0%BD%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%84%D1%96%D0%BB%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B8&categories=>

<sup>116</sup> ВОЗ поставила в Україну вакцини со столбнячним анатоксином / Всемирная организация здравоохранения; Европейское региональное бюро [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.euro.who.int/ru/countries/ukraine/news/news/2014/10/who-delivers-tetanus-toxoid-vaccine-to-ukraine>

<sup>117</sup> Соціологи повідомили о дефіциті продуктів и води на окупированных территориях Донбасса. Подробности читайте на УНИАН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.net/society/1061435-sotsiologi-soobschili-o-defitsite-produktov-i-vodyi-na-okupirovannyh-territoriyah-donbassa.html>

зазнав значних пошкоджень, через пряме влучення снаряда у магістральний водопровід у травні 2015 р. припинено водопостачання м. Луганськ. Крім того, в Луганській області знаходиться найбільша кількість водопроводів, що не відповідають санітарним нормам – 16,5 % (в Україні – 3,1 %). Точкові втручання (так, Швейцарія доставили 300 т хімікатів для обробки питної води в Донецьк) навряд чи вирішують ситуацію – через нестачу реагенту мешканці самопроголошеної ДНР з серпня 2015 р. отримують воду без очистки хлором<sup>118</sup>, що загрожує виникненням масових отруєнь та розладів здоров'я.

Небезпечним є послаблення державного санітарно-епідеміологічного нагляду, що відбувається не лише з незалежних причин (воєнні операції, руйнування). Згідно з оприлюдненим на сайті Головного управління Держсанепідслужби у Донецькій області звіту про виконання планів державного санітарно-епідеміологічного нагляду (контролю) суб'єктів господарювання за 2014 р., з понад 1600 запланованих перевірок не проведено більше половини, і лише частина з них – у зв'язку з бойовими діями у регіоні і проведенням АТО або через призупинення роботи підприємства. У другій половині року контроль не здійснювався через запровадження обмежень на проведення перевірок державними інспекціями та іншими органами контролю згідно із статтею 31 Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» та постановою КМУ від 13.08.14 № 408.

**Депопуляція.** Криза смертності в Україні істотно підсилилась в останні два роки в умовах збройного конфлікту на Донбасі. За попередніми орієнтовними оцінками, що базуються на фрагментарних даних з різних офіційних та не офіційних джерел, людські втрати України внаслідок надсмертності<sup>119</sup> в 2014–2015 рр. становлять понад 65 тис. осіб, з них 39 тис. чоловіків і 26 тис. жінок. Втрати населення Донбасу внаслідок надсмертності становлять 43 тис. осіб, зокрема 29 тис. чоловіків і 14 тис. жінок<sup>120</sup>.

З урахуванням вагомої частки населення, яке мешкає на Донбасі, внесок цього регіону в формування щорічного масиву смертей у країні та величину коефіцієнту смертності завжди був дуже значний. Втім, до останніх офіційних даних щодо смертності потрібно ставитися з обережністю, враховуючи високу ймовірність їх недостовірності через низку причин. Зокрема, офіційна

<sup>118</sup> Здоровье жителей Донбасса под угрозой: неочищенная вода может спровоцировать массовое отравление [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ru.golos.ua/incident/zdorove\\_jiteley\\_donbassa\\_pod\\_ugrozoju\\_neochischennaya\\_voda\\_mojet\\_sprovotsirovat\\_masso](http://ru.golos.ua/incident/zdorove_jiteley_donbassa_pod_ugrozoju_neochischennaya_voda_mojet_sprovotsirovat_masso)

<sup>119</sup> Оцінка надсмертності включає як втрати загиблими внаслідок бойових дій, так і померлими через погіршення умов життя (медичне обслуговування, стреси, харчування, проживання тощо).

<sup>120</sup> Оцінки втрат через надсмертність у 2014–2015 рр. виконані за умови збереження показників вимирання населення України та Донбасу на лінії тренду 2009–2013 рр.

статистика оперує лише отриманими даними (без урахування частини зони проведення АТО і тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та м. Севастополь), тобто існує недооблік реальної кількості смертей. Крім того, бракує адекватної інформації щодо чисельності населення України та її регіонів, що впливає на розрахунки відносних показників. Проблема зумовлена значним часом, що минув після останнього Всеукраїнського перепису населення 2001 р., складною політичною та соціально-економічною ситуацією, процесами переміщення населення всередині країни та за її межами, що відбивається на змінах у чисельності мешканців адміністративних одиниць і територій. Починаючи з 2014 р. ряд показників обчислюється без урахування частини зони проведення АТО і тимчасово окупованої території АР Крим та м. Севастополь. Випадки смерті мешканців Донбасу, які були вимушені покинути місця постійного проживання, реєструються на тих адміністративних територіях, де перебувають внутрішньо переміщені особи, інформація щодо запису актів цивільного стану з Донецької та Луганської областей є неповною.

Аналіз смертності на Донбасі більшою мірою ґрунтується на даних 2013 р. і більш ранніх років, адже з 2014 р. Державна служба статистики України оперує неповними статистичними даними, тому порівняння з попереднім роком і між регіонами є некоректними. Порівняння стандартизованих показників смертності населення Донбасу із загальноукраїнськими свідчить, що в останні роки у Донецькій та Луганській областях смертність була дещо вищою за національний рівень: у 2013 р. у Луганській – 1103,3 на 100 тис. осіб, в Донецькій – 1088,9 на 100 тис. осіб проти загальноукраїнського показника 1076,3 на 100 тис. осіб. Смертність населення від зовнішніх причин в Донецькій та Луганській областях є в середньому на 10 % вищою, ніж в Україні. З ескалацією воєнного конфлікту зростає число неприродних смертей. У 2014 р. у Донецькій області зафіксовано зростання рівня смертності від зовнішніх причин на чверть – до 120,6 на 100 тис. населення. Навіть за умови неповних даних з Луганщини, разом зі зростанням втрат від цього класу причин в інших регіонах, це призводить до зростання рівня смертності у країні більш ніж на 5 %.

Зростання смертності та скорочення тривалості життя зумовлені як прямими втратами життів внаслідок ведення бойових дій, так і опосередкованими (смертями, пов'язаними з тривалим стресом, браком необхідних медикаментів і погіршенням функціонування системи медичної допомоги, низької якості харчування (або його обмеженості) та умов проживання тощо. За даними Державної служби з надзвичайних ситуацій України, станом на кінець березня 2015 р. було вилучено 33 717 вибухонебезпечних предметів у Донецькій та Луганській областях, за одну добу вилучають в середньому від 21 до 36 боєприпасів. За даними МОЗ України, з березня 2014 р., принаймні

109 дітей отримали важкі поранення і 42 вбиті внаслідок зіткнення з мінами та вибуховими предметами, які залишились після бойових дій у Донецькій та Луганській областях.

Воєнний конфлікт на Донбасі перервав позитивний тренд динаміки тривалості життя, загострив наявні диспропорції тривалості життя в різних областях. З огляду на відчутні людські втрати, варто очікувати зниження показника тривалості життя чоловіків. Очікувана тривалість життя при народженні в Україні у 2014 р. становила 66,3 роки у чоловіків і 76,4 роки у жінок. Однак ці показники потребують уточнення через ймовірний недооблік загиблих внаслідок бойових дій та відсутність надійних оцінок чисельності населення. Згідно з даними Держстату України, у 2014 р. унаслідок бойових дій в Україні загинуло 3394 особи, з яких 2959 чоловіків, 55 дітей віком до 18 років. Найбільша кількість загиблих зареєстрована у Донецькій (1683 особи), Дніпропетровській (352 особи) і Луганській (188 осіб) областях. За даними Книги пам'яті полеглих за Україну, станом на 14.08.2015 загинуло 2540 військовослужбовців.

Показники смертності й тривалості життя у 2014 р. ймовірно не відображають реального рівня смертності в регіоні, особливо у Луганській області, через недооблік смертей та їх реєстрацію за новим місцем проживання, а також значний міграційний вплив населення за межі регіону. Приблизний обрахунок середньорічної чисельності населення Донецької області, з урахуванням ВПО і тих, хто шукає притулку за межами України та недообліку померлих, дає загальний коефіцієнт смертності населення у Донецькій області в 2014 р. 19,7 померлих на 1000 населення.

Згідно з доповіддю Управління ООН з координації гуманітарних питань (від 8 вересня 2015 р.), внаслідок конфлікту на Донбасі за період 06.04.2014–15.08.2015 загинуло щонайменше 7883 особи та 17610 осіб було поранено<sup>121</sup>. Ці цифри є приблизними (консервативними) оцінками Місії ООН з прав людини в Україні та ВООЗ, що охоплюють втрати цивільного населення та військовослужбовців, а також 298 загиблих із рейсу МН-17. На основі інформації про кількісний склад загиблих, опублікованої ООН у попередніх звітах, втрати цивільного населення становлять приблизно 67 % від загального числа втрат (без жертв рейсу МН-17). З урахуванням цього співвідношення можна вважати, що на 8 вересня 2015 р. втрати цивільного населення Донбасу становили щонайменше 5100 осіб, з яких дві третини припадає на Донецьку область. Станом на 12.06.2015 р. загинуло 68 і поранено 180 дітей.

Зниження сумарного рівня народжуваності в Україні з 1,53 дитини на одну жінку в 2012 р. до 1,5 дитини на одну жінку в 2014 р. зумовлене пере-

<sup>121</sup> ОСНА. Report on the human rights situation in Ukraine, 16 May to 15 August 2015 / ОСНА. Ukraine. Situation update. – № 4 as of 12 June 2015.



дусім істотним скороченням частоти народжень у Донецькій та Луганській областях<sup>122</sup>. Загальний «дефіцит» числа народжень за підсумками 2014 р. порівняно з тією чисельністю немовлят, яка могла б народитися цього року за еволюційного перебігу подій<sup>123</sup>, становив 18,2 тисячі осіб. Протягом 2015 р. зниження народжуваності продовжувалось і за десять місяців чисельність новонароджених у країні скоротилась на 12,2 %. Найбільш відчутне зниження дотепер спостерігається саме в районах, охоплених воєнними діями. Відтак прогнозована чисельність новонароджених за підсумками поточного року імовірно буде майже на 66 тис. меншою, ніж очікувалась за відсутності військово-політичного конфлікту та в умовах стабільної соціально-економічної ситуації.

В останні роки Донецька і Луганська області мали найвищі серед східних областей України коефіцієнти загального скорочення чисельності населення (–7,2 ‰ та –7,6 ‰ відповідно у 2013 р.), а також одні з найвищих у країні показники міграційного убутку сільського населення. При цьому в кожному четвертому сільському населеному пункті на території Донбасу мешкало менше 49 жителів (в середньому в Україні таких населених пунктів було 17,3 ‰).

Інтенсивність депопуляції<sup>124</sup> у Донецькій і Луганській областях є значно вищою, ніж у середньому в Україні, а найбільші масштаби депопуляції міського населення поєднуються з високим рівнем урбанізації цих територій.

Масові переселення до інших регіонів, загибель чоловіків молодого і зрілого віку, порушення еволюційного перебігу демографічних процесів підвищують ризик формування значних статеві-вікових диспропорцій у майбутніх поколіннях. Донбас ще до розгортання бойових дій вирізнявся доволі високим рівнем постаріння населення – на початок 2014 р. частка осіб у віці 65 років і старше у Донецькій області становила 17,1 %, у Луганській – 16,5 % (середній в Україні рівень – 15,3 %).

Бойові дії на Сході України спричинили зростання кількості смертей, появу значної чисельності ВПО та відчутні руйнування соціальної інфраструктури. Наслідки конфлікту, який ще не завершився, можуть бути складними й довготривалими, зокрема щодо поглиблення демографічної кризи й до того достатньо депресивного регіону.

Загальні підтверджені міграційні втрати Донбасу протягом 2014–2015 рр., як мінімум, перевищують 1,7 млн осіб. З урахуванням незареєстрованих ВПО,

<sup>122</sup> При цьому можна припустити, що частина «донбаських» немовлят цього року народилась у внутрішньо перемішених осіб із зони АТО, які наразі живуть в інших регіонах країни (зокрема, Дніпропетровській, Запорізькій, Кіровоградській області, на Київщині тощо).

<sup>123</sup> За таку прийнято чисельність новонароджених, яка була передбачена середнім варіантом демографічного прогнозу, побудованого у листопаді 2013 р., за винятком чисельності немовлят, які народились у 2014 р. на території анексованого Криму.

<sup>124</sup> Перевищення рівня смертності над рівнем народжуваності.

міграційні втрати можна оцінити орієнтовно в 2 млн осіб, з яких близько половини припадає на виїзд населення до інших регіонів України. У західних регіонах міграційні здобутки за рахунок прибуття ВПО є значно меншими, ніж втрати від переходу зовнішньої трудової міграції у постійну форму, тоді як для решти регіонів країни ситуація протилежна.

Непрямі втрати через скорочення числа народжень складають понад 84 тис. осіб, прямі втрати через загибель внаслідок бойових дій і смертність у зв'язку з погіршенням умов життя – понад 65 тис. осіб. Продовження воєнних дій, погіршення медико-демографічної та санітарно-епідеміологічної ситуації як у зоні АТО, так і загалом в країні, дає підстави прогнозувати подальше збільшення демографічних втрат.

Спричинені подіями на Донбасі демографічні втрати і загальна дестабілізація основних демографічних процесів зумовлюють підвищення інтенсивності депопуляції та збільшують загрозу обезлюднення частини території регіону. Водночас, по завершенні конфлікту протягом десятиліття ймовірно матиме місце певний компенсаційний підйом народжуваності, адже в Україні тривалий час відбувається перенесення народжуваності до старших вікових груп і можна очікувати прискорення цього процесу на найбільш постраждалих від конфлікту територіях.

Медико-демографічні наслідки збройного протистояння зумовлені як прямими втратами населення під час бойових дій, так і непрямими – через обмежені можливості надання невідкладної медичної допомоги та доступу до ліків у зоні конфлікту, негативний вплив тривалого хронічного стресу, що виявляються у підвищенні рівня інвалідизації, погіршенні стану здоров'я військових і цивільного населення як у зоні конфлікту, так і за її межами. Населення Донбасу та сусідніх із ним областей має підвищений ризик захворювань через складну санітарно-епідемічну ситуацію у зоні конфлікту, можливі спалахи інфекційних і соціально небезпечних хвороб, збільшення ймовірності техногенних катастроф.

Поява в Україні нової соціально вразливої та чисельної групи ВПО супроводжується зростанням ризиків виникнення у них інфекційних захворювань, хвороб серцево-судинної та нервової системи, психічних розладів через тривале перебування в незадовільних санітарно-гігієнічних умовах і стресовій ситуації. Погіршення здоров'я у конфліктному регіоні відіб'ється на стані національного здоров'я у вигляді збільшення внеску частки населення, що мешкає на території регіону (близько 10 %), до українських показників.

## 2.2. Втрати поселенської мережі

Збереження структурної цілісності та комплексності розвитку поселенської мережі, забезпечення її стійкості до зовнішніх впливів, збалансованості за основними економічними, соціальними та екологічними параметрами має пріоритетне значення в умовах воєнного протистояння і періодичного відновлення бойових дій. Налагодження взаємодії населення міських і сільських поселень, його мобілізаційна активність, наявність виробничих та інфраструктурних об'єктів, підготовлених належним чином для ведення господарської діяльності та забезпечення життєдіяльності населення в умовах воєнного конфлікту – важливі передумови збереження поселенської мережі. Саме цим визначається спроможність мешканців міст і сіл своєчасно реагувати на незвичні військові виклики, змінювати сферу діяльності чи навіть спосіб життя, бути готовими для захисту територіальної цілісності країни. Водночас економічний занепад сформованої поселенської мережі, її демографічне виснаження та соціальна деградація знижують загальний потенціал спротиву військовій агресії, спрощують вирішення завдань щодо можливої анексії певної території.

Протягом 2014–2015 рр. внаслідок конфліктної ситуації та бойових дій густозаселені й унікальні за рівнем урбанізації Донецька і Луганська області (відповідно 90,7 % та 86,7 %, в Україні – 69,0 %) зазнали найбільших втрат людності міських поселень на тлі дезорганізації життєдіяльності населення та надання соціальних послуг, повного або часткового руйнування житлового фонду і стратегічно важливих інфраструктурних об'єктів. Спостерігаються ознаки руйнівної деурбанізації цих регіонів. У зв'язку з переселенням частини мешканців постраждалих територій і формуванням нових міграційних потоків, пов'язаних із розгортанням воєнних дій, середня щільність населення зменшилась на 20 %, що є критичним з огляду на найближчі перспективи відновлення потенціалу людності поселень Донбасу. Відбулося тимчасове переміщення адміністративних центрів у Донецькій області до м. Краматорськ, у Луганській – до м. Северодонецьк.

За даними Мінрегіонбуду України, у Донецькій області з 28 міст обласного підпорядкування (3,67 млн осіб) та 18 районів (650 тис. осіб), зазнали значних руйнувань 21 місто (3,39 млн осіб) та 13 районів (520 тис. осіб)<sup>125</sup>. У Луганській області внаслідок бойових дій зазнали значних руйнувань 14 міст обласного підпорядкування (1,6 млн осіб) та вісім районів

<sup>125</sup> Гройсман В.Б. Першочергові завдання для вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб та відновлення Донбасу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/document/247598840/Donbas%20UKR\\_rew.ppt](http://www.kmu.gov.ua/document/247598840/Donbas%20UKR_rew.ppt).

(350 тис. осіб). До населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють (або здійснюють не в повному обсязі) свої повноваження (затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 № 1058-р) у Донецькій області належать 16 міст, зокрема 13 міст обласного значення, 14 селищ міського типу, 69 селищ та 188 сіл, у Луганській області – 14 міст, з яких 11 міст обласного значення, 47 селищ, 36 селищ міського типу і 182 села. Безпосередньо на лінії зіткнення розташовано 3 міста, з яких 2 – обласного значення, 7 селищ міського типу, 13 селищ та 36 сіл, що потребують значних капіталовкладень на відновлення житлового фонду, виробничої та соціальної інфраструктури, а також окремих об'єктів господарської діяльності.

Внаслідок тривалих бойових дій, перебування частини території під контролем незаконних збройних формувань та окупації м. Донецьк, були втрачені економічно і соціально важливі функції (насамперед, транспортні та промислові) окремих поселень Донецької області. Значно менших прямих втрат і руйнувань зазнала мережа малих міст людністю до 50 тис. осіб через відсутність стратегічно важливих об'єктів, що піддавались цілеспрямованому знищенню з боку незаконних збройних формувань. Проте закриття вугільних підприємств середніх і малих міст з монопромисловою економікою (у містах Торез, Селідове, Сніжне, Шахтарськ, Стаханов, Вугледар, Українськ, Вуглегірськ) суттєво ускладнило життєзабезпечення населення, яке залишилось на їх території. Окремі з них (м. Торез, Стаханов, Шахтарськ, Моспіно та ін.) знаходяться на межі незворотної деградації через припинення діяльності містоутворювальних підприємств. Очікується, що у випадку безповоротної міграції більшості населення, передусім молоді та осіб працездатного віку, відбуватиметься їх прискорена деградація. Істотно потерпає від порушення виробничих циклів роботи підприємств, безробіття та відсутності доходів населення м. Авдіївка, Єнакієво, Алчевськ, оскільки на ПАО «Авдіївський коксохімічний завод» раніше працювали близько 20,2 %, на Єнакіївському металургійному заводі – 13,8 % і на Алчевському металургійному заводі – 12,8 % місцевих мешканців.

У результаті військового протистояння в зоні конфлікту та руйнувань опинилась значна територія Луганської області, насамперед її основна субрегіональна гіперурбанізована Луганська міська агломерація (52 % поселень та 88 % населення). Внаслідок перебування під контролем незаконних збройних формувань три з чотирьох агломерацій Луганської субрегіональної системи (Південно-Луганська або Краснолучська, Центральна-Луганська або Алчевсько-Стаханівська та Луганська) зазнали найбільших людських втрат і руйнувань промислових об'єктів, виробничої й соціальної інфраструктури. Істотно постраждали міста Рубіжне, Лисичанськ, Кремінне, Стаханов, Новоайдар, Северодонецьк, смт Станиця-Луганська, села Кондрашевка, Мали-

нове, Ольхове, Миколаївка, Красний Яр, Привілля<sup>126</sup>. У мережі міст і селищ міського типу, зосередженій у південній індустріальній частині регіону, що опинилась в епіцентрі бойових дій, через знищення системи зв'язку, транспортного та інженерного сполучення, житлового фонду пошкоджено сформований раніше опорний каркас міської системи розселення та ускладнено міжпоселенські зв'язки.

У малих містах Луганської області (монофункціональних промислових і транспортних центрах) з людністю до 50 тис. осіб, що домінують у міській поселенській структурі цього регіону (28 міст або 75,7 % їх загальної кількості на початок 2014 р.), в умовах постійної загрози ескалації бойових дій значно загострились проблеми життєзабезпечення населення та його зайнятості. Найбільших економічних втрат зазнали вугледобувні центри. Відносно кращі умови для життєдіяльності та соціально-економічного розвитку зберегли малі міста – районні центри, де промислові й транспортні функції поєднуються з адміністративними та соціальними. Руйнування комунікаційних систем у селищах міського типу з переважанням дрібних селищ (до 3 тис. жителів) та вузькоспеціалізованими промисловими і транспортними функціями, мережа яких в області є достатньо розвинутою, зумовило їх соціальну та економічну ізоляцію. Через занепад місцевої економіки, зокрема внаслідок руйнувань, спричинених військовими діями, вони можуть поступово перейти до категорії сільських населених пунктів, про що свідчить переважання дрібних селищ людністю менше 3 тис. осіб – їх частка у 2014 р. становила близько 62 %. Натомість питома вага великих та середніх селищ (понад 5 тис. осіб) у 2014 р. складала 20,6 %.

На Донбасі зосереджені понад чверть усіх селищ України. Значна втрата їх людності внаслідок внутрішнього переміщення населення є загрозою зростання невизначеності щодо майбутнього відновлення цих поселень. Окремі села, зокрема Нікішино (Донецька область) та Первомайське (Луганська область) повністю знелюдніли. У Луганській області найменше постраждала від бойових дій лише слабо урбанізована Старобільська субрегіональна система розселення і під контролем України знаходиться Лисичансько-Северодонецька агломерація з центром у м. Северодонецьк (чисельність населення 340 тис. осіб, площа – близько 850 кв. км або 3,2 % території області).

Масштаби пошкодження промислових та сільськогосподарських об'єктів, виробничої, транспортної, енергетичної й соціальної інфраструктури, житлового фонду свідчать про неможливість їх відновлення протягом короткого терміну. Значна втрата селітебної частини прифронтових населених пунктів Донецької та Луганської областей, пошкодження водогонів і джерел

<sup>126</sup> Ольшанський О.В. Збалансування міського бюджету: сучасні виклики // Теорія та практика державного управління. – 2014. – Вип. 4. – С. 310–317.

постачання енергії, загроза ескалації військових дій, а головне – невизначеність ситуації щодо подальших дій через відсутність належного інформування населення – основні загрози, що постають перед населенням постраждалих територій.

Економічний тягар витрат, необхідних для відбудови зруйнованих поселень, відновлення в них систем життєзабезпечення (водовідведення, енерго, тепlopостачання) відчуватимуть усі регіони країни, оскільки це значні капіталовкладення, що можуть бути залучені та освоєні лише з використанням ресурсів і активів інших територій країни. Внаслідок військового конфлікту цей регіон та прилеглі території перетворились на надзвичайно ризиковані для ведення бізнесу, нових інвестицій та проєктів, насамперед іноземних, а відтак масштаби і темпи відновлювальних робіт залежатимуть від доброї волі, матеріальної та фінансової допомоги інших регіонів. За таких умов відновлення основних економічних і соціально важливих функцій постраждалих міст і сіл, що фактично були втрачені через тривалі бойові дії – справа не найближчої перспективи.

Руйнування поселенської мережі частини території Донецької та Луганської областей має наслідком формування нових потоків ВПО як у межах постраждалих регіонів, так і до інших регіонів країни. Внаслідок цього проблема втрати поселенського потенціалу Донбасу підсилюється необхідністю додаткових витрат бюджету на адаптацію ВПО, забезпечення їм прийнятних умов для проживання.

Навантаження особливо збільшується на міста Донецької та Луганської областей, що акумулюють значні контингенти ВПО. У Луганській області більшість ВПО перебуває у містах Старобільськ, Новопсков, Сватово, Новоайдар, Білокуракине, Лисичанськ, Северодонецьк, Кременне, Щастя, Гірське і Попасна. На півночі Луганської області, у зв'язку з руральним характером розвитку цієї території, розміщення ВПО має розсіяний характер, що значно ускладнює надання їм допомоги. У Донецькій області міста Артемівськ, Слов'янськ, Красний Лиман є транзитними пунктами, а також місцем тимчасового переселення багатьох ВПО – лише м. Святогірськ та Красний Лиман прийняли понад 18 тис. осіб<sup>127</sup>. Напружена соціальна ситуація через прийняття значної чисельності ВПО залишається у Маріупольській, Краматорській та Красноармійській міжрайонних системах розселення та у м. Слов'янськ.

У 2015 р. під впливом масового переміщення людей щільність населення Харківської області зросла на 6,8 %, Київської – 6,1 %, Запорізької – на

<sup>127</sup> Попередній аналіз та оцінка потреб внутрішньо переміщених осіб (ВПО) 17 жовтня 2014 р. Регіональне представництво УВКБ ООН у Білорусі, Молдові та Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unhcr.org.ua/attachments/article/1232/IDPUKR.pdf>, С. 13, 19.

5,6 %. Територія цих областей потребує додаткових капіталовкладень у житлове будівництво як на розбудову колективних центрів тимчасового прийому ВПО (в разі подальшого збільшення їх потоку), так і на житлову програму в цілому (закупівля житла у забудовника, що вводиться в експлуатацію, побудова соціального житла, необхідність в якому може виникнути за умов вичерпання можливостей тимчасових місць проживання).

Дезорганізація господарської діяльності, знищення основних засобів, втрата експортного потенціалу підприємств Донецької міжрайонної системи розселення, до складу якої входить три з п'яти великих міст Донецької області, людністю 101–500 тис. осіб (Донецьк, Горлівка, Макіївка з кількістю постійного населення в 2014 р. близько 1,5 млн осіб), що залишились на території, підконтрольній незаконним збройним формуванням, обернулись прямими економічними збитками для підприємств-партнерів інших регіонів країни. Складною є ситуація для суб'єктів підприємництва, пов'язаних кооперацією з господарськими структурами, розміщеними у поселеннях, що опинились на лінії військового протистояння (Логвиновому, Чорнухіному, Широкіному, Пісках, Водяному, Тоненькому, Гранітному, Авдіївці та інших), в яких руйнування промислових об'єктів та житлового фонду оцінюють приблизно в 70 %, у м. Дебальцеве – близько 80 % всієї міської забудови<sup>128</sup>. Внаслідок порушення усталених економічних, політичних, соціальних зв'язків Донбасу з іншими регіонами та їх поселеннями відбувається трансформація функціонального значення і профілю спеціалізації населених пунктів країни, що тривалий час орієнтувались на споживача з цього регіону, бізнес змушений шукати нові ринки сировини і збуту готової продукції чи надання послуг.

На Донеччині значного акумулювання капітальних витрат, людських і матеріальних ресурсів потребує відновлення базового опорного каркасу потужної обласної системи розселення, представленої чотирма локальними (міжрайонними) системами (Донецька, Маріупольська, Краматорська та Красноармійська) та 18 місцевими (районно-міськими). Масштабні відновлювальні роботи необхідно буде здійснювати на території Луганської області, насамперед у межах Луганської субрегіональної міської агломерації.

У разі повільного відновлення відбуватиметься прискорена деградація виробничого потенціалу та інфраструктури поселень Донбасу, постраждалих від воєнного конфлікту. Очікуване зниження їх економічного та демографічного потенціалу в перспективі може бути зумовлено масовим закриттям вугільних шахт, що повністю або частково зруйновані та відпрацювали свій ресурс, зменшенням обсягів промислового виробництва, зростанням заре-

<sup>128</sup> Самаєва Ю. Донбас приречений? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gazeta.dt.ua/macrolevel/donbas-prirecheniy-\\_.html](http://gazeta.dt.ua/macrolevel/donbas-prirecheniy-_.html)

естрованого безробіття, внутрішньою міграцією населення, передовсім молоді та осіб працездатного віку, до інших регіонів країни. Для України такі зміни у поселенській мережі означатимуть втрату сформованого попередніми поколіннями економічного і соціального потенціалу, фундаменту життєдіяльності та відтворення поколінь.

Унаслідок бойових дій зазнали руйнувань райони Донбасу з найбільшою густиною поселенської мережі та щільністю населення. Вплив структурно-функціональних змін поселенської мережі Донбасу на систему розселення країни матиме середньо- та довгострокові соціально-економічні наслідки у вигляді поглиблення нерівномірності розвитку різних типів поселень й актуалізації системних проблем територіального розвитку на рівні окремих населених пунктів. Передусім, це стосуватиметься невідповідності наявних ресурсів (земельних, водних, лісових та рекреаційних) і поселенського потенціалу щодо їх використання, що створюватиме бар'єри для модернізації економічної основи розвитку сучасних поселенських структур.

Стихийний територіальний перерозподіл населення в межах країни на тлі складної соціально-економічної ситуації істотно порушив сформовані функціональні взаємозв'язки (господарські, побутові, трудові) в межах населених пунктів, наближених до зони АТО, та на території локальних систем розселення областей, що приймають ВПО. Формування нових міграційних потоків вплинуло на нерівномірність міського розселення в межах країни, оскільки значна частина ВПО переміщується до міст із високою людністю та навантаженням на об'єкти соціальної інфраструктури. Це зумовлює зростання чисельності населення, підвищення вартості оренди житла, посилення конкуренції на локальних ринках праці, ускладнює вирішення транспортних та інженерно-технічних завдань розвитку міських агломерацій. Загострюються міжрегіональні проблеми, пов'язані зі значним розривом в умовах та рівні життя населення міст і сіл, територій, що постраждали від бойових дій, прилеглих до них територій, та інших регіонів країни.



### 2.3. Зниження рівня та якості життя

Протягом багатьох років показники абсолютної бідності в країні демонстрували тенденцію до зменшення, однак різке зростання ризиків бідності серед переважної більшості населення Донбасу повернуло Україну до рівня 2006 р.

Воєнний конфлікт на Донбасі призвів до значного погіршення рівня та якості життя населення в Україні – катастрофічно зросли ціни і тарифи на комунальні послуги, тоді як доходи більшості населення не зростали, а певною його частиною взагалі були втрачені. За підсумками 2014 р. на підконтрольних Україні території Донецької і Луганської областей стрімко зросли масштаби абсолютної бідності – в Луганській області 14,1 % населення мали доходи нижче прожиткового мінімуму (проти 7,2 %), а в Донецькій області – 14,6 % (проти 4,4 %). Враховуючі темпи зниження реальних доходів населення країни у 2015 р. та неможливість стабілізувати соціально-економічну ситуацію на Донбасі, варто очікувати зростання рівня абсолютної бідності (за межею прожиткового мінімуму) у Донецькій та Луганській областях до 30–40 %. Передбачається, що рівень бідності населення за критерієм загальні еквівалентні витрати нижче прожиткового мінімуму зросте з 8,3 до 20,5 %, тобто у 2,5 рази.

Більшість населення Донбасу – як ті, хто залишився на підконтрольній і тимчасово окупованій території Донецької та Луганської областей, так і ті, хто виїхав до інших регіонів України – в один момент втратили роботу, доходи, житло, майно. Результатом стала поява феномену раптової бідності через втрату майна, соціальних зв'язків і джерел існування. Лише близько мільйона осіб або 22 % мешканців Донецької області та понад 300 тисяч осіб або 16 % населення Луганської області мали фінансові можливості переїзду на відносно тривалий період. Проте, у випадку неможливості повернення додому чи повної втрати майна внаслідок бойових дій, навіть традиційно більш забезпечене населення опинилося у стані раптової бідності, а в окремих випадках – зазнало її крайніх проявів. Тільки близько 10 % сімей із зони АТО (незалежно від того, переїхали вони в інші регіони чи залишилися на постраждалих територіях) здатні зберегти відносно стабільний матеріальний стан і не потребують соціальної підтримки. Це здебільшого сім'ї, яким вдалося скористатися заощадженнями (у вигляді майна, депозитів, тощо) для зміни місця проживання або ті, хто зміг зберегти традиційні джерела доходів чи успішно реалізувати себе на ринку праці в інших регіонах країни. Натомість майже 90 % населення з прифронтових територій або вже стали бідними, або потрапили у зону високої вразливості до бідності, оскільки розвиток

подій на Сході може в будь-яку хвилину призвести до втрати мізерних заробітків чи заощаджень (через руйнування, закриття підприємств, перебоїв у забезпеченні населених пунктів, тощо). Отже, більшість населення з зони АТО сьогодні не може прожити без державної або благодійної допомоги.

У 2014 р. наявні доходи населення (без врахування АР Крим) зросли лише на 1,8 %, а без урахування Донецької та Луганської областей протягом 2013–2014 рр. вони зросли на 5,6 %. У попередні роки зростання доходів у цих областях відповідало загальноукраїнському рівню. Отже, можна припустити, що саме події на Донбасі призвели до недоотримання населенням України доходів у розмірі не менше 3,8 %. Протягом 2014 р. реальний наявний дохід населення в Україні зменшився на 8,4 %, однак на підконтрольних Україні територіях Донбасу падіння було значно більшим – на 24,1 % у Донецькій області та на 32 % у Луганській<sup>129</sup>.

Розмір реальної заробітної плати у квітні 2015 р. скоротився на 29,6 %, що перевищило падіння після кризи на початку 1990-х рр. Основна причина цього полягає у значних темпах інфляції. Водночас, споживчі ціни зросли на 60,9 %, зокрема на продукти харчування на 53,7 %. Внаслідок значного підвищення цін українці починають економити на найнеобхіднішому. Так у першому кварталі 2015 р., за даними Держстату України, населення зменшило придбання продуктів харчування в середньому на 20 %<sup>130</sup>.

На території зони АТО різко зросла заборгованість з виплати заробітної плати: з 121,1 млн грн і 64,9 млн грн відповідно у Донецькій та Луганській областях на початок липня 2014 р. до 1178,6 млн грн і 364,6 млн грн на початок січня 2015 р., що сумарно становило понад 60 % усієї заборгованості в Україні. Треба зазначити, що ця сума включала заборгованість по всій території двох областей Донбасу. Починаючи з січня 2015 р. Держстат України не враховує непідконтрольні території, внаслідок чого сума заборгованості скоротилася, проте навіть за таких умов у Донецькій області вона залишається найбільшою в Україні – 377,2 млн грн у квітні 2015 р., що вдвічі більше, ніж у другій за обсягом заборгованості – Харківській області.

За суб'єктивними оцінками населення, істотно збільшилась різниця між явним та реальним прожитковим мінімумом (рис. 2.2).

У вересні 2013 р. та березні 2014 р. респонденти оцінювали сукупні витрати з розрахунку на одного члена родини, а не дохід як такий. Сукупні витрати – це дохід родини за винятком грошей, що відкладаються. За даними Держкомстату України, в середньому на одного члена домогосподарства

<sup>129</sup> Тут і далі – дані з сайту Державної служби статистики України (Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>), якщо не зазначено інше.

<sup>130</sup> Уровень населения жизни Украины продолжает снижаться [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.warandpeace.ru/ru/news/view/102785/>

еквівалентні сукупні витрати становлять 88 % доходу<sup>131</sup>. Відповідно, дані за вересень 2013 р. та березень 2014 р. відображають умовну оцінку доходу як похідну від середньої оцінки витрат.

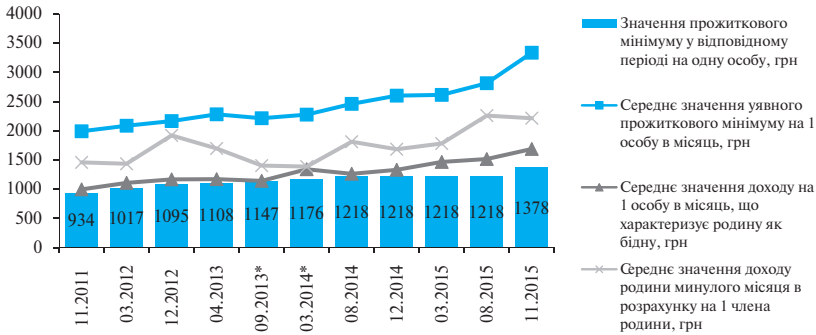


Рис. 2.2. Динаміка середніх значень уявного та реального прожиткового мінімуму, грн

Джерело: дані моніторингу УІСД/ЦСМ за участю відділу моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

Значних втрат у рівні життя населення зазнало від різкого падіння курсу національної грошової одиниці. Однак визначити точно вплив війни на ці процеси важко. Так, перший заступник голови правління Промінвестбанку В. Юткін вважає, що ситуація на Сході впливає на курс гривні на 25 %<sup>132</sup>. Експерт «Фонду суспільної безпеки» Ю. Гавриленко стверджує, що максимум девальваційного внеску за 2014 р. — це 20–30 %, а з дуже великою натяжкою його вплив можна оцінити в 50 %<sup>133</sup>. З урахуванням того, що воєнні дії ведуться на невеликій частині України, а також того, що загалом Донбас не тільки робив вагомий внесок у надходження валюти в Україну, а й потребував значних дотацій, внесок бойових дій у девальвацію гривні швидше за все не перевищує 30 %.

Дослідження, проведене компанією TNS в Україні, показало, що з четвертого кварталу 2013 р. в країні відбувається зменшення середнього класу. Якщо наприкінці 2013 р. всього 1 % населення не вистачало грошей навіть на їжу, то за підсумками першого кварталу 2015 р. ця цифра збільшилася у шість

<sup>131</sup> Витрати і ресурси домогосподарств України за 9 місяців 2013 року (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств) / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

<sup>132</sup> Как война на Донбассе обрушивает гривну? [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukrlife.tv/video/ekonomika/kak-voina-na-donbasse-obrushivaet-grivnu>

<sup>133</sup> Девальвация гривны, война и паника. Профессиональное развенчание мифов [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://rian.com.ua/analytics/20150303/364315677.html>

разів. Одночасно вдвічі скоротилася кількість тих, кому вистачає грошей на покупку побутової техніки, але не вистачило б на автомобіль – з 22 до 11 %. Змінилася не тільки фінансова самооцінка українців, а й загальна самооцінка свого становища в суспільстві: число громадян, які вважають своє становище в суспільстві низьким, зросла з 17 до 25 % (рис. 2.3).

За результатами соціологічних опитувань Київського міжнародного інституту соціології (КМІС), за рік удвічі зросла кількість людей, яким не вистачає грошей навіть на їжу – з 9 % у лютому 2014 р. до 17 % у лютому 2015 р.<sup>134</sup>



**Рис. 2.3. Самооцінка фінансових можливостей населення, %**

*Джерело:* <http://domik.ua/novosti/tri-prichiny-pochemu-nam-ne-xvataet-deneg-n240119.html>

З серпня 2014 р. існує тенденція погіршення самооцінки матеріального становища – зменшується частка тих, хто оцінює матеріальне становище своєї сім'ї як середнє та збільшується частка груп із низьким рівнем добробуту (табл. 2.1).

Однією з ознак зниження рівня життя можна вважати погіршення можливостей відпочинку. Згідно з опитуванням КМІС<sup>135</sup>, у 2015 р. з 17,1 % до 23,7 % збільшилась чисельність людей, які не мають можливості відпочивати. Лише 17,2 % планували відпочивати поза домом, тоді як у 2014 р. таких було 23,2 %.

<sup>134</sup> Київський міжнародний інститут соціології [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=529&page=1&t=7>

<sup>135</sup> Київський міжнародний інститут соціології [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=525&page=1&t=13>

**Табл. 2.1. Розподіл респондентів за самооцінкою матеріального становища сім'ї порівняно із середньостатистичною сім'єю України, %**

Оцінка становища	Вересень, 2013	Березень, 2014	Серпень, 2014	Грудень, 2014	Березень, 2015
Дуже низьке	4,1	4,8	3,9	8,5	10,6
Низьке	20,6	23,9	21,3	27	31,1
Нижче за середнє	38	36,9	37,5	38,7	33,3
Середнє	33	30,5	31,6	23,9	22,7
Вищий за середнє	3,6	3,4	4,6	1,9	2,2
Високе	0,7	0,5	1	0	0,1
Дуже високе	0	0	0,1	0	0

*Джерело:* за даними моніторингу ЦСМ/УІСД імені О. Яременка за участю відділу моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

Якщо до початку конфлікту на Донбасі реципієнтами допомоги мало-забезпеченим сім'ям були менше 0,1 % сімей (проти 1,3 % в Україні), то за сучасних умов очікувані зміни цього співвідношення – у результаті реформ реципієнтами програми можуть стати близько 3 % населення в Україні, а на Донбасі ця частка може збільшитись до 7–8 %. Загальна сума допомоги зросте ще суттєвіше, оскільки максимальний розмір виплати буде наближений до прожиткового мінімуму на особу. Це потребуватиме значних додаткових коштів на виплати та адміністрування адресної соціальної допомоги. З урахуванням того, що на 01.08.2015 середній розмір виплати допомоги на сім'ю в Україні становив 2350 грн на місяць, населенню підконтрольних Україні територій Донецької та Луганської областей за програмою допомоги мало-забезпеченим сім'ям необхідно буде виплачувати понад 4 млрд грн на рік.

Отже, ключовими чинниками зростання масштабів бідності є втрата робочих місць і трудових джерел доходів істотною часткою працездатного населення та ускладнене фінансування соціальних трансфертів (насамперед, пенсій) на фоні значної залежності від них Донбасу. З урахуванням традиційної структури доходів домогосподарств регіону, втрата заробітної плати не може бути навіть частково замінена на рівні домогосподарства надходженнями від інших видів трудової діяльності. В умовах ускладнення нарахування пенсій (а інколи й неможливості їх отримання), значна частка населення регіону може опинитися у стані крайньої бідності на межі виживання. Втрата основних доходів та майна і неможливість навіть часткового їх заміщення шляхом докладання власних зусиль примушує домогосподарства звертатися по допомогу до державної системи соціальної підтримки, що перебуває в процесі реформування на засадах адресності та відчуває істотне зростання навантаження через збільшення як контингентів учасників, так і розмірів виплат.

## 2.4. Втрати робочих місць

Кількість робочих місць в економічному комплексі Донбасу на початок 2014 р. становила: на великих підприємствах – 573 тис. (з них 80,3 % – у промисловості), на середніх – 405 тис. (з них 51,5 % – у промисловості, 7,3 % – у будівництві), на малих – 213 тис. (з них 23,8 % – у торгівлі, 18,8 % – у промисловості, 10,7 % – у будівництві, 8,8 % – у сільському господарстві), у фізичних осіб – підприємців – 401 тис. Втрати робочих місць оцінюються від 50 % для великих підприємств до 80–90 % – для малих та середніх підприємств регіону. Внаслідок цього від 1,1 до 1,8 млн працездатних осіб у Донецькій і Луганській областях частково або повністю залишилися без роботи та засобів до існування<sup>136</sup>. В лютому 2015 р. чисельність штатних працівників підприємств (без урахування мікропідприємств) у регіоні зменшилась на 952,2 тис. осіб. Характерною тенденцією ринку праці Донбасу стало припинення прийому працівників, зокрема на вугледобувні підприємства. На території Донецької та Луганської областей різко знизилась ділова та економічна активність, зокрема малого і середнього бізнесу, зменшилась чисельність зайнятих фізичних осіб-підприємців та найманих працівників і збільшилась чисельність осіб, які покидають ринок праці та відмовляються від активного пошуку роботи, що призвело до появи майже 2 млн осіб економічно неактивного населення.

Станом на I півріччя 2015 р., чисельність зайнятого населення віком 15–70 років в Україні зменшилась на 18,6 % і становила 16,4 млн осіб. Рівень зайнятості населення у I півріччі 2015 р. зменшився на 3,7 в. п. та склав 56,5 %. Ці втрати найменшою мірою зумовлені впливом тенденції щодо зниження рівня зайнятості, сформованої з 2004 р. За її збереження, очікуване зниження у 2014 р. мало б складати лише 50 тис. осіб. Отже, переважна частка зниження рівня зайнятості у 2014 р. зумовлена чинниками постреволюційної ситуації: кризою державного управління, втратою АР Крим, економічним шоком, окупацією найбільш урбанізованої частини Донбасу. Серед загальних втрат зайнятості 2014–2015 рр. приблизно у 2 млн осіб (без урахування АР Крим), у Донецькій та Луганській областях було втрачено 1557,4 тис. робочих місць, що зумовило зниження рівня зайнятості на Донбасі з 54,1 до 50,5 %.

Чисельність безробітного населення протягом I півріччя 2013–2015 рр. збільшилась на 21,4 % і склала 18,5 млн осіб. Рівень безробіття населення віком 15–70 років в Україні збільшився на 1,7 в. п. і у I півріччі 2015 р. становив

<sup>136</sup> Гройсман В.Б. Першочергові завдання для вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб та відновлення Донбасу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/document/247598840/Donbas%20UKR\\_rew.ppt](http://www.kmu.gov.ua/document/247598840/Donbas%20UKR_rew.ppt).

9,2 % економічно активного населення зазначеного віку. За прогнозними оцінками, у 2014–2015 рр. передбачалося зростання безробіття і без урахування подій на Донбасі — очікувана чисельність безробітних мала скласти 1,6 млн осіб. Відносно цього чисті втрати ринку праці фактично можуть бути оцінені як раптове збільшення чисельності безробітних ще на 200 тис. осіб. У 2014 р. із загальної чисельності безробітних у 1,8 млн, їхня чисельність у Донецькій та Луганській областях становила майже 488,8 тис. осіб.

Найбільший рівень економічної неактивності населення у Донецькій та Луганській області відзначався на початку конфлікту в 2014 р.: збільшилася частка зневірених, тих що не працювали за станом здоров'я та пенсіонерів. Найвищий рівень зростання неактивності був зафіксований серед міського населення та жінок. Станом на I півріччя 2015 р. на Донбасі спостерігалось істотне зменшення неактивного населення до 819 тис. осіб проти 1754,4 тис. осіб у I півріччі 2013 р.

Протягом 2014–2015 рр. в Україні чисельність штатних працівників скоротилась на 20,4 % і станом на жовтень 2015 р. дорівнювала 7962,5 тис. осіб. Певною мірою така ситуація обумовлена впливом тенденцій, що сформувались у 2007–2008 рр. Очікувані показники могли дорівнювати 10100 та 9925,88 тис. осіб, однак події 2014–2015 рр. призвели до скорочення 1963,4 тис. штатних працівників. Аналіз складових зрушень, обумовлених подіями 2014–2015 рр. свідчить, що основне скорочення припало саме на перший рік конфлікту, і в регіональному розрізі було сконцентроване у Донецькій та Луганській областях. Індексне моделювання диференціації регіонального впливу дає змогу оцінити, яким би могло бути скорочення чисельності штатних працівників без агресії Росії на Донбасі. За умов збереження попередніх регіональних тенденцій та середнього рівня втрат по країні скорочення на Донбасі мало б складати 59,8 тис. осіб. Отже, втрати України від анексії АР Крим та гібридної війни на Донбасі можуть бути оцінені на рівні 1,9 млн штатних працівників. Утім, не всю виявлену різницю варто рахувати як втрату робочих місць. Значна кількість підприємств Донецької та Луганської областей припинили звітувати про чисельність штатних працівників. За видами діяльності найбільших втрат зазнали будівництво (–35,6 %), тимчасове розміщення і організація харчування (–35,0 %) і фінансова та страхова діяльність (–34,6 %).

Чисельність зареєстрованих безробітних за 2014 р. зросла на 4,8 %. За прогнозними розрахунками вона могла б становити 309,516 тис. осіб, що не набагато відрізняється від офіційних даних. Є істотні проблеми зі співвідношенням чисельності зареєстрованих безробітних і кількості наявних вакансій. Станом на 1 листопада 2015 р. на одне вакантне місце претендували 10 безробітних, а кількість працівників, яких роботодавці попередили про звільнення, за рік зросла вдвічі.

Відтак, загальні втрати ринку праці України від анексії АР Крим та воєнного конфлікту на Донбасі можуть бути оцінені на рівні 1,9 млн штатних працівників.

## 2.5. Втрати інфраструктури

**Охорона здоров'я та освіта.** Внаслідок воєнного конфлікту на Донбасі 60 % його населення фактично не має доступу до послуг первинної медико-санітарної допомоги, зокрема на засадах сімейної медицини, а 85 % – до високоспеціалізованої медичної допомоги. Основною причиною цього є руйнування медичної інфраструктури. За попередніми оцінками, на підконтрольній Україні території Донбасу зруйновано 60 % медичних споруд, на тимчасово непідконтрольних територіях – 70 %. Зокрема, в Луганській області зруйновано 19 споруд охорони здоров'я, в Донецькій – 41. У них втрачено медичне комунальне обладнання, пошкоджено територіальні під'їзди до лікувальних закладів, зруйновано систему інженерних комунікацій. Частина медичної інфраструктури, що забезпечувала високоспеціалізовану медичну допомогу населенню регіону, залишилась на території, тимчасово не підконтрольній Україні. Збитки системи охорони здоров'я на Донбасі складають 87,5 млн грн. Внаслідок відтоку населення бюджетні витрати на медичне обслуговування одного пацієнта у Донецькій і Луганській областях збільшились у порівнянні із загальноукраїнськими показниками удвічі у стаціонарах і в 1,5 рази у поліклініках.

За інформацією Луганської ВЦА, загальна чисельність лікарів у 2015 р. зменшилась на 11 %. Це стосується лікарів спеціалізованої медичної допомоги, що погіршило доступ населення до високоякісної медичного лікування. Ситуація на сході країни негативно вплинула на закупівлю та зберігання медичних препаратів, оскільки державні закупівельні підприємства змушені були перемістити склади, розташовані на Донбасі<sup>137</sup>.

У зв'язку зі зростанням частки ВПО в складі постійного населення помітно зросло навантаження на соціальну інфраструктуру. Насамперед це стосується семи регіонів (Луганська, Харківська, Донецька, Дніпропетровська, Запорізька, Київська області та м. Київ), що прийняли найбільшу чисельність ВПО<sup>138</sup>. За попередніми оцінками, реальні фінансові витрати на сферу

<sup>137</sup> МОЗ не має змоги постачати ліки на окуповані території Донбасу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://espresso.tv/news/2014/11/23/moz\\_ne\\_maye\\_zmohy\\_postachaty\\_liku\\_na\\_okupovani\\_terytoriyi\\_donbasu](http://espresso.tv/news/2014/11/23/moz_ne_maye_zmohy_postachaty_liku_na_okupovani_terytoriyi_donbasu)

<sup>138</sup> За даними ДСНС України про тимчасове розміщення громадян України, які переміщені з Донецької та Луганської областей.



охорони здоров'я в цих регіонах зросли на 8 %, а в системі охорони здоров'я їх рівень збільшився на 3 %.

Загальний обсяг збитків системи охорони здоров'я оцінюється в 6530 млн дол. США, скоротилось фінансування державних цільових програм з профілактики, діагностики та лікування хронічних і гострих хвороб, обсяги послуг з імунізації населення, має місце негативний вплив на систему державних закупівель медичних препаратів.

У результаті тимчасової окупації та руйнування суттєвих втрат зазнала національна система освіти – освітня інфраструктура Донбасу частково зруйнована чи пошкоджена, частина навчальних закладів залишилась на тимчасово непідконтрольній Україні території. Найбільш вагомими є втрати матеріально-технічної бази професійно-технічних та вищих навчальних закладів.

У Донецькій області зруйновано і пошкоджено більше 10 тис. об'єктів, зокрема 176 шкіл, 86 дитячих садків, 28 професійно-технічних, 19 вищих навчальних закладів (ВНЗ), 26 об'єктів фізкультури і спорту, 54 заклади культури. В Луганській області зруйновано і пошкоджено 136 дошкільних та загальноосвітніх закладів. Сума збитків оцінюється в 4,9 млрд дол. США. Зменшення контингенту навчальних закладів у середньому складає від 50 до 100 % залежно від рівня та типу закладу<sup>139</sup>. З проблемою продовження навчання у ВНЗ Донбасу зіткнулися близько 150 тис. студентів, з яких лише 3 тис. стали вільними слухачами або перевелися до інших українських ВНЗ<sup>140</sup>. За даними МОН України, у ВНЗ, евакуйованих до інших міст, на 01.07.2015 навчалися 39 502 студенти і працювали 2844 науково-педагогічні працівники.

Водночас, за оцінками ЮНІСЕФ, приблизно 130 тис. дітей виїхали в інші регіони України з Донбасу<sup>141</sup>. За інформацією МОН України (на листопад 2014 р.), у загальноосвітніх навчальних закладах (ЗНЗ) та дошкільних навчальних закладах (ДНЗ) України навчалось 67,5 тис. дітей-ВПО, зокрема 2,7 тис. – з АР Крим, 42 тис. – Донецької та 22,8 тис. – Луганської областей<sup>142</sup>.

Збільшення чисельності ВПО в регіонах, що їх приймають, призводить до браку місць у дитячих освітніх закладах, наявне переповнення навчаль-

<sup>139</sup> В Донецкой области более 10 тысяч объектов повреждены или разрушены / УРА-Информ. Независимое информационно-аналитическое издание [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ura-inform.com/ru/society/2015/02/24/v-donetskoj-oblasti-bolee-10-tysjach-objektov-povrezhdeny-ili-razrusheny>

<sup>140</sup> Вести [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vesti-ukr.com/>

<sup>141</sup> 130 тысяч детей залишили свои будинки через конфликт в Украине / Радио свобода [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/26753328.html>

<sup>142</sup> LB.ua. Избранное для всех [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://society.lb.ua/education/>

них закладів, деякі початкові та середні школи працюють у дві зміни, що потребує збільшення потужностей. За даними Міністерства освіти і науки та Міністерства соціальної політики України, у підконтрольних Україні районах Донбасу 25 % учнів шкіл є ВПО. Цей показник набагато вищий за середньоукраїнський (3,6 %) <sup>143</sup>. Навантаження на навчальні заклади продовжує зростати. У підконтрольних Україні районах Донецької області школи переповнені <sup>144</sup>. Насамперед, це стосується територій, на яких ВПО знайшли безкоштовне житло та не збираються залишати його. За деякими оцінками, від 10 до 12 тис. ВПО мешкають у м. Святогірськ, населення якого до конфлікту становило лише 3 тисячі жителів. Схожі проблеми виникли у Слов'янську, Красноармійську та Маріуполі <sup>145</sup>.

**Дестабілізація бюджетної системи.** Події на Донбасі негативно вплинули на стан бюджетної системи України – бюджетні втрати склали 20 % економічного потенціалу, включно з орієнтовними доходами та валютними надходженнями. У 2014 р. зменшення надходжень від Донецької та Луганської областей становило 13,2 млрд грн, а зменшення надходжень єдиного соціального внеску – 6,7 млрд грн. Лише в червні 2014 р. Донецьк сплатив до Держбюджету на 17,6 %, а Луганськ – на 10,3 % менше податкових надходжень <sup>146</sup>.

Традиційно найбільшим джерелом доходів місцевих бюджетів був податок на доходи фізичних осіб, надходження якого за грудень 2014 р. склали 6,7 млрд грн. Місцеві податки і збори надійшли у сумі 425,0 млн грн. Зниження показників приросту доходів спостерігалось у двох регіонах – Донецькій та Луганській областях (–40,6 та –45,5 % відповідно). Крім цього, в Донецькій та Луганській областях скорочення видатків склало –44,7 та –46,5 % відповідно <sup>147</sup>.

Переміщення осіб із конфліктної зони до інших регіонів України збільшило навантаження на місцеві бюджети більшості областей країни, особливо прилеглих до територій, де відбуваються бойові дії. Обсяг бюджетного на-

<sup>143</sup> Україна. Гуманітарна ситуація. Звіт № 39 / UNICEF : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.unicef.org/ukraine/ukr/Ukr\\_Ukraine\\_SitRep\\_No39\\_FINAL\\_GB.pdf](http://www.unicef.org/ukraine/ukr/Ukr_Ukraine_SitRep_No39_FINAL_GB.pdf)

<sup>144</sup> Україна. Гуманітарна ситуація. Звіт № 30 / UNICEF : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.unicef.org/ukraine/ukr/Ukraine\\_SitRep\\_30\\_-\\_18\\_March\\_2015\\_Ukr.pdf](http://www.unicef.org/ukraine/ukr/Ukraine_SitRep_30_-_18_March_2015_Ukr.pdf)

<sup>145</sup> Україна. Гуманітарна ситуація. Звіт № 30 / UNICEF : Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.unicef.org/ukraine/ukr/Ukraine\\_SitRep\\_30\\_-\\_18\\_March\\_2015\\_Ukr.pdf](http://www.unicef.org/ukraine/ukr/Ukraine_SitRep_30_-_18_March_2015_Ukr.pdf)

<sup>146</sup> Як неоголошена війна впливає на економіку України? [електронний ресурс]. – режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/26563431.html>

<sup>147</sup> Економіка регіонів у 2015 році: нові реалії і можливості в умовах започаткованих реформ. Аналітична доповідь. Національний інститут стратегічних досліджень. Бюджетне забезпечення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.niss.gov.ua/public/File/2015\\_nauk\\_an\\_rozrobku/ekon\\_reg.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/2015_nauk_an_rozrobku/ekon_reg.pdf)

вантаження, у зв'язку з необхідністю обслуговування ВПО закладами освіти, охорони здоров'я, культури і мистецтва, фізичної культури і спорту та інших, оцінюється на рівні 15–25 % за умови, що з усіх ВПО, які залишили територію небезпечного проживання, 35–40 % розміщені на території областей України.

Українська незадовільна ситуація склалася з видатками на відбудову інфраструктурних об'єктів, зокрема на транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформаційні мережі. Значний бюджетний дефіцит утворився у цільових фондах, кошти яких спрямовуються Верховною Радою України, органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади на фінансування промислових і соціальних об'єктів. Видатки по цих напрямках скоротилися на 70–80 %. Водночас, дефіцитне фінансування соціальних інвестицій у Донецькій і Луганській областях провокує значний профіцит бюджету цих територій, що говорить про необхідність узгодження доходної та видаткової частини бюджетів областей Донбасу.

**Втрати у житлово-комунальному господарстві.** Внаслідок конфлікту пошкоджено та зруйновано значну кількість приватних і багатоповерхових будинків та квартир у поселеннях Донбасу. За даними Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України<sup>148</sup>, станом на 1 квітня 2015 р. в результаті бойових дій у Донецькій та Луганській областях було зруйновано та пошкоджено 11 268 житлових будинків (9579 та 1689 відповідно), або 0,81 % від усіх будинків в регіоні, на суму 716,3 млн грн. Стан структурних елементів пошкоджених будинків і квартир швидко погіршується, що підвищує розмір витрат на їх відновлення. Крім структурної шкоди, пошкодження стін, дахів і вікон також призводить до теплових втрат і робить житло непридатним для мешкання в зимовий період. Загальна сума збитків житлово-комунального господарства лише у Донецькій області перевищує 1,25 млрд грн.

У Луганській, Харківській, Донецькій, Дніпропетровській та Запорізькій областях сьогодні сконцентровані понад 70 % усіх ВПО<sup>149</sup>. Зі зростанням чисельності ВПО, умови для їх прийняття в місцевих громадах погіршуються. У пошуках притулку ВПО виїжджають до населених пунктів, де вони можуть знайти доступні житлові приміщення, або поселитися у родичів, тому часто декілька сімей проживає на площі, розрахованій на меншу кількість мешканців. Тож умови проживання погіршуються як для ВПО, так і для постій-

<sup>148</sup> Донбас: реінтеграція деокупованих територій (Результати дослідження проблем та ефективності державної політики щодо звільнених територій) / Український інститут дослідження екстремізму [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uire.org.ua/wp-content/uploads/2015/04/Donbas---doslidzhennya.pdf>

<sup>149</sup> За даними ДСНС України про тимчасове розміщення громадян України, які переміщені з Донецької та Луганської областей (станом на 7 грудня 2015 року).

них мешканців. У місцях компактного мешкання розташовується невелика частка ВПО (до 10 %) <sup>150</sup>. Тому відбувається зростання попиту на оренду житла, що спричиняє збільшення орендної плати. Це позначається на місцевих мешканцях, зокрема тих, хто має чинні договори оренди. Вони часто пов'язують таку ситуацію саме з прибуттям ВПО <sup>151</sup>.

**Руйнування інфраструктури водо-, енерго- та газопостачання.** Внаслідок бойових дій на Донбасі серйозно пошкоджено інфраструктуру водопостачання, водовідведення та електропостачання, що створює незручності приблизно для 4,5 млн осіб. Водоканали Луганської та Донецької областей опинилися на порозі техногенної та санітарної катастрофи. За інформацією Асоціації підприємств водопровідно-каналізаційного господарства Укрводоканалекोलогія, на сході України ситуація з водопостачанням і водовідведенням досить напружена, а через відсутність енергопостачання багато населених пунктів взагалі залишилися без води <sup>152</sup>.

За інформацією облдержадміністрацій на 24 лютого 2015 р. на Донбасі було пошкоджено близько 130 об'єктів водопостачання та водовідведення. Загальна вартість пошкодженої інфраструктури в Донецькій області становить близько 369 млн грн, а розмір збитків, завданих у Луганській області, оцінюється в 123 млн грн <sup>153</sup>. У системі водопостачання шкоди завдано електричному і насосному обладнанню, системам хлорування, трубам, магістральним водопроводам та резервуарам, естакадам, що призвело до припинення роботи та блокування магістральних каналів водопостачання, водочисних, фільтрувальних і водозабірних споруд.

Завдано значних руйнувань каналу Сіверський Донець – Донбас. Під загрозою зупинки перебувають Донецька, Великоанадольська та Красноармійська фільтрувальні станції, від яких здійснюється водопостачання міст (Авдіївка, частково Донецьк і Ясинувата, Волноваха, Вугледар, Докучаєвськ, Добропілля, Димитров, Селидове, Українськ) та прилеглих селищ. На відновлення водопостачання та водовідведення на Донбасі необхідно 880 млн грн. Існує ризик виникнення епідемічних захворювань. Адже населення Донецької та Луганської областей в основному споживає воду, що вимагає істотного знезараження, а маршрути доставки хлору і гіпохлориту пролягають через місця бойових дій і зараз закриті.

<sup>150</sup> 2015. План гуманітарного реагування (переглянутий) С. 30.

<sup>151</sup> Там само, С. 37.

<sup>152</sup> <http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3390205-vodokanal-y-donbasu-perebuvaui-na-poroz-i-katastrofy>

<sup>153</sup> Оцінка відновлення та розбудови миру. Аналіз впливу кризи та потреб на Східній Україні / ЄС, ООН та Група світового банку, березень 2015. – С. 15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ua.undp.org/content/dam/ukraine/docs/PR/RPA\\_V2\\_Ukr\\_4Web\\_lowres.pdf](http://www.ua.undp.org/content/dam/ukraine/docs/PR/RPA_V2_Ukr_4Web_lowres.pdf)

Зруйновано або пошкоджено 1080 енергетичних об'єктів (повітряні лінії електропередачі, підстанції, трансформаторні підстанції всіх рівнів напруги), системи диспетчерського керування та зв'язку, адміністративні будівлі, викрадено транспортні засоби. Загальна сума коштів, необхідних на відновлення зруйнованих об'єктів електропостачання у Донецькій області, становила 476,6 млн грн.

В Луганській області наприкінці 2014 р. без газопостачання залишалися 9360 абонентів (3919 – абонентів приватних будинків і 5441 абонент багатоквартирних будинків) та 6 підприємств. Орієнтовна сума збитків підприємств та установ газової інфраструктури становила понад 51 млн грн. Пошкоджено 2772 газопроводів: 61 – високого, 174 – середнього та 2507 – низького тиску. На території Донецької області без газопостачання залишалось 43,3 тис. абонентів (15 630 – приватних будинків, 682 – багатоквартирних будинки та 40 підприємств). Без електропостачання були орієнтовно 117 тис. осіб, без водопостачання – орієнтовно 515 тис. осіб<sup>154</sup>.

**Втрати транспортної інфраструктури.** До початку воєнного конфлікту за інтегральним індексом інфраструктурного розвитку рівень Донецької області був найкращим, а Луганська область входила до п'ятірки кращих регіонів. Втрати інфраструктурного розвитку Донецької області у 2015 р. відносно 2013 р. загалом склали 39,8 %, Луганської – 36,1 %, що негативно вплинуло на інфраструктурний розвиток України та соціально-економічний розвиток країни в цілому<sup>155</sup>.

Унаслідок бойових дій на Донбасі велика кількість об'єктів транспортної інфраструктури зазнала пошкоджень і руйнувань. За даними адміністрації Донецької залізниці, через руйнування мостів, шляхопроводів, шляхів, контактної мережі відсутня можливість відправляти вантажі з понад 50 основних вантажних станцій. Передусім це стосується Чаплінського залізничного напрямку з м. Донецьк до західних регіонів України, на якому оберталось біля 70 % усіх вантажних поїздів. За даними Укрзалізниці, станом на травень 2015 р. залишалися пошкодженими понад 1610 об'єктів залізничної інфраструктури, на відновлення яких, за попередніми підрахунками, необхідно було витратити близько 866 млн грн<sup>156</sup>. На непідконтрольній території залишилось

<sup>154</sup> Чорна книга Кремля. Війна Росії проти України. Інформація на основі даних центральних органів виконавчої влади України. Лютий 2015 р. – 16 с.; С. 7–8.

<sup>155</sup> Харазішвілі Ю.М., Дронь Є.В. Проблеми інтегрального оцінювання рівня економічної безпеки держави // Банківська справа. – 2015. – № 1 (133). – С. 3–21.

<sup>156</sup> На відновлення залізничної інфраструктури АТО необхідно більше 860 млн грн. – П. Порошенко / 112.ua [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.112.ua/ato/na-vidnovlennia-zaliznychnoi-infrastruktury-v-zoni-ato-neobkhdno-bilshe-860-mln-hrn-poroshenko-234-498.html>

близько 500 пасажирських вагонів або 10 % загального парку пасажирського рухомого складу Укрзалізниці. Падіння пасажирообігу на Донецькій залізниці у 2014 р. склало 31,2 %. За 10 місяців 2014 р. Донецькою залізницею не отримано доходи у сумі 1743,2 млн грн (22,0 %).

Зруйновано більше 1,5 тис. об'єктів транспортної інфраструктури, штучні споруди, що знаходяться на автодорогах загального користування<sup>157</sup>. Зазнали руйнувань 740,3 км автомобільних доріг загального користування у Донецькій області та 820,7 км – у Луганській області, 33 мости і шляхопроводи орієнтовно на суму 4696,4 млн. грн. (Донецька область – 2386,4 млн грн, Луганська область – 2310 млн грн). Станом на лютий 2015 р., збитки від руйнування доріг у результаті бойових дій у Луганській і Донецькій областях становили 4,7 млрд грн, за оцінками Державного агентства автомобільних доріг України (“Укравтодор”). Кількість об'єктів керування повітряним рухом, що зазнали пошкоджень або руйнувань – 28, з них у Донецькому аеропорту – 17, у Луганському – 8, радіолокаційному комплексі м. Артемівськ Донецької області – 3<sup>158</sup>.

На тимчасово окупованій території знищено Донецький та Луганський аеропорти, залізничний вузол Дебальцеве, внаслідок пошкодження об'єктів інфраструктури (колії, мости, шляхопроводи) і знищення пристроїв електропостачання (тягових підстанцій, контактної мережі та енергетичного обладнання) паралізовано роботу крупних залізничних вузлів Ясинувата, Попасна, Микитівка Зруйновано та знищено пристрої електропостачання на загальну суму 341,5 млн грн.

За попередніми розрахунками, лише в Донецькій області у 2015 р. у порівнянні з 2013 р. зниження інтенсивності перевезення пасажирів автомобільним транспортом в 2,3 рази та залізничним транспортом в 1,2 рази зумовили втрати обсягів перевезення автомобільним транспортом на 330 млн пасажирів та залізничним транспортом – на 7,7 млн пасажирів, а зниження інтенсивності перевезення вантажів на автомобільним транспортом у 3,7 рази та залізничним транспортом в 2,3 рази спричинило втрати обсягів перевезення вантажів автомобільним транспортом на 123 млн тонн та залізничним транспортом – на 79,0 млн т. Збільшення потоку транспорту, разом з порушенням цілісності інфраструктури доріг, спричиняє перевантаження, що призводить до збільшення тривалості пасажирських і вантажних перевезень, особливо в районах, де пошкоджено мости та основні транспортні сполучення.

<sup>157</sup> Інформація на 15.09.2014 о разрушенных искусственных сооружениях, находящихся на автодорогах общего пользования области (заголовок з екрану) // Офіційний сайт Служби автомобільних доріг у Донецькій області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dn.ukravtodor.gov.ua/>

<sup>158</sup> Чорна книга Кремля. Війна Росії проти України. Інформація на основі даних центральних органів виконавчої влади України. Лютий 2015 р. – 16 с.; С. 15.

Розмір прямих збитків, завданих об'єктам транспортної інфраструктури, оцінюється в 192,3 млн дол. США. Пошкодження інфраструктури залізничної мережі змусило шукати альтернативні маршрути для залізничного транспорту, що призвело до підвищення витрат на експлуатацію та технічне обслуговування і збільшення часу перевезень. Ці збитки супроводжуються зменшенням прибутків внаслідок зменшення потоку пасажирів і вантажів. Загальні втрати в секторі залізничного транспорту оцінюються в 269,2 млн дол. США. Зниження обсягів перевезень стало причиною втрат у сумі 50 млн дол. США у секторі повітряного транспорту.

**Втрати виробничої інфраструктури.** Внаслідок бойових дій на території Донбасу, руйнувань транспортної та енергетичної інфраструктури багато підприємств, зокрема містоутворювальних і таких, що формують бюджет регіону, зазнали руйнувань і пошкоджень, припинили виробничу діяльність. Істотно постраждали машинобудування, важка та видобувна промисловість, зокрема вугільна, значна частка підприємств якої знаходиться в зоні АТО. Малі та середні підприємства зменшили економічну активність на 80–90 %, а майже 40 тис. із них повністю припинили свою діяльність. За інформацією Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, економічна активність на тимчасово неконтрольованих Україною територіях зменшилась у 5 разів<sup>159</sup>.

З початку конфлікту падіння виробництва відбулося у всіх основних галузях промисловості Донбасу, що спричинило зменшення експорту приблизно удвічі. Тільки у 2014 р. обсяги промислової продукції зменшились у Донецькій області – на 31,5 %, у Луганській – на 42,0 %<sup>160</sup>. Так, у Донецькій області скорочення обсягів промислового виробництва склало: у виробництві, передачі й розподілі електроенергії – 18,3 %, металургійному виробництві і виробництві готових металевих виробів – 27,7 %, виробництві коксу та продуктів нафтопереробки – 31,5 %, вугільній промисловості – 36,8 %, машинобудуванні – 41,1 %, виробництві хімічних речовин і хімічної продукції – 47,5 %. За січень–червень 2015 р. обсяг промислової продукції (без урахування частини зони АТО) у Донецькій області загалом зменшився на 49,9 %<sup>161</sup>, у Луганській області – на 86,0 %<sup>162</sup>.

<sup>159</sup> Економіка холодної війни. Ціна особливого статусу Донбасу для української економіки // Матеріали круглого столу / Інформаційна агенція «ЛігаБізнесІнформ», 8.10.2014.

<sup>160</sup> Чорна книга Кремля. Війна Росії проти України. Інформація на основі даних центральних органів виконавчої влади України. Лютий 2015 р. – 16 с.; С. 10.

<sup>161</sup> Спад промислового виробництва Донецької області замедлился, но остается значительным // Прес-бюлетень № 8 / Офіційний сайт Головного управління статистики у Донецькій області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://donetskstat.gov.ua/pres/presreliz.php?dn=0815&number=3>

<sup>162</sup> Індекси промислової продукції за січень–червень 2015 р. / Офіційний сайт Головного управління статистики у Луганській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lg.ukrstat.gov.ua/sinf/promis/promis062015.php.htm>.

Якщо у 2012 р. частка Донецької та Луганської областей у виробництві валового регіонального продукту України становила 16,4 % (близько 12,2 і 4,2 % відповідно), то за прогнозом Інфляційного звіту Національного банку України, цей показник у 2015 р. знизиться до 5,6 %<sup>163</sup>.

У базових галузях промисловості Донбасу порушені традиційні виробничі ланцюжки «вугілля – кокс – метал» та «вугілля – електроенергетика». На підприємствах Донецької та Луганської областей, які працюють, зменшені обсяги виробництва продукції через перебої з постачанням сировини і вивезенням готової продукції, пошкодження виробничих та інфраструктурних об'єктів, мереж водопостачання, електроживлення, призупинення банківських операцій.

**Втрати агропромислового комплексу.** Донецька і Луганська області не були самодостатніми щодо продовольчого забезпечення. Більшість виробленої там агропродовольчої продукції використовувалася для задоволення регіонального попиту, але це не покривало відповідні потреби зазначених областей. Водночас, до 2014 р. у цих областях вироблялися істотні обсяги яєць, насіння соняшнику (відповідно близько 15 та 13 % усього вітчизняного виробництва).

На підконтрольній Україні території Донбасу в довоєнний період вироблялося близько двох третин валової продукції сільського господарства (у Донецькій області – 70 %, у Луганській – 73 %). У 2015 р., за даними Держстату України, посівні площі у Донецькій області порівняно з 2013 р. зменшилися на 30,6 %, у Луганській – на 29,2 %. У Донецькій області скорочення відбулося переважно за рахунок посівів зернових (на 31,1 %), технічних культур (на 25,3 %), картоплі та овочевих-баштанних (на 46,3 %). Зокрема, вдвічі скоротилися площі під картоплею та овочами у населення, яке є основним їх виробником. У Луганській області посіви під зерновими порівняно з 2013 р. також скоротилися на 34,1 %, під технічними культурами – на 18,3 %, картоплею та овочами – на 45,6 %. Проведення посівної на Донбасі значно ускладнилося через бойові дії, артобстріли, велику кількість замінованих площ (за оцінками, до 32 тис. га).

В 2014 р., переважно за рахунок скорочення зібраних площ, у Луганській області зменшилося виробництво зернових культур, соняшнику, картоплі та плодів і ягід (на 28 %), овочів (на 40 %). Найбільш істотними були втрати врожаю соняшнику. За оцінкою на основі даних Держстату України<sup>164</sup>, втрати в обох областях становили понад 150 тис. т. У 2015 р. посівні площі під

<sup>163</sup> Из-за АТО объемы промышленного производства в Луганской области уменьшились почти в два раза [Електронний ресурс]. — Режим доступа: <http://cxid.info/iz-za-ato-obemu-promyshlennogo-proizvodstva-v-luganskoj-oblasti-umenshilis-pochti-v-dva-raza-n121379>

<sup>164</sup> Тут і далі – за даними статистики за 2014–2015 рр. щодо контрольованих українською владою територій.



соняшником становили у Донецькій області 72,4 % від довоєнного рівня, а у Луганській – 80 %, наслідком чого стало збереження негативної тенденції у виробництві. За даними Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (ФАО), втрати соняшнику внаслідок конфлікту сягнули майже 30 % щорічного врожаю (300–400 тис. т). Постраждали близько 20 тис. господарств у Донецькій області та понад 9 тис. господарств у Луганській області.

У 2014 р. у Донецькій області виробництво продукції тваринництва зменшилося в натуральних показниках за основними видами продукції на 5–12 %. поголів'я великої рогатої худоби і корів скоротилося на 25 %, птиці – на 46,2 %. У Луганській області на кінець 2014 р. залишилось 54,4 % поголів'я свиней, 54,7 % великої рогатої худоби (зокрема корів – 56,6 %), 20,4 % поголів'я птиці (у сільськогосподарських підприємствах – 1,5 %), що призвело до зменшення виробництва яєць на 40 %. За січень-липень 2015 р. у Донецькій області поголів'я великої рогатої худоби скоротилося на 25 % (корів на 26 %) , поголів'я свиней – на 13 %, птиці – на 61,5 %, у Луганській області, відповідно, великої рогатої худоби – на 36,6 %, корів – на 34,6 %, свиней – на 23,3 %, птиці – на 25,2 %. На тимчасово неконтрольованій території Донбасу залишились п'ять з найбільших в Україні птахофабрик.

Наслідком такої втрати поголів'я в регіоні є значне падіння виробництва тваринницької продукції. Зокрема, за цей період реалізація на забій худоби та птиці скоротилася у Донецькій області на 19,1 %, а у Луганській – на 48,9 %. Зменшення виробництва м'яса відбулося переважно за рахунок сільськогосподарських підприємств, що скоротили виробництво у Луганській області на 84,7 %, а в Донецькій – на 21,5 %. Виробництво молока зменшилось у Донецькій області на 22,7 %, у Луганській – на 30,8 %. Через знищення під час обстрілів значної частини поголів'я птиці та закриття ряду птахофабрик значно скоротилося виробництво яєць. У Донецькій області порівняно з січнем-липнем 2014 р. воно становило 32,8 %, у Луганській – 18,3 %, при цьому в сільськогосподарських підприємствах областей – відповідно 16,6 та 0,7 %. За такого значного зменшення поголів'я, враховуючи тривалі природні цикли його відновлення та загальний складний соціально-економічний стан у регіонах, варто очікувати довготривалої кризи у тваринництві обох областей.

У переробці продукції рослинництва одним із ключових підприємств є Мар'їнський завод соняшникової олії, що належить американській компанії Cargill і повністю працює на експорт, поставляючи до 300 тис. тонн продукції у США і країни Азії. Наразі це підприємство перебуває у зоні конфлікту, що робить його діяльність вельми ризиковою. Аналогічно у зоні ризику перебуває й компанія «АПК-Інвест», виробничі активи якої зосереджено в Донецькій області: земельний фонд – 41 тис. га; комбікормовий завод по-

тужністю 200 тис. тонн комбікормів на рік; елеваторна група на зберігання 78 тис. тонн зерна; тваринницький комплекс, розрахований на відгодівлю до 450 тис. голів на рік; м'ясокомбінат продуктивністю 200 тонн готової продукції на добу.

Втратила ряд підприємств й борошномельна галузь регіону, значну частину продукції якої випускали три підприємства, що залишилися на тимчасово непідконтрольній Україні території: у Донецькій області – філія ДПЗКУ Єленівський КХП та Донецький КХП, у Луганській – одне з найбільших зернопереробних підприємств країни ПАТ Луганськмлин. Перехід зазначених підприємств під контроль сепаратистів створив проблеми Аграрному фонду України з розміщенням переробки зерна.

Сільськогосподарські підприємства і господарства населення на Донбасі мають проблеми з ресурсним забезпеченням виробництва. Такі першочергові ресурси як добрива, корми, насіння, кредитні кошти, пально-мастильні матеріали стають недоступними для аграріїв у необхідних для повноцінного забезпечення виробничого процесу обсягах. У свою чергу, це призводить до ще більших втрат агровиробництва, відновлення якого потребуватиме значних інвестицій (зокрема бюджетних). Загальні втрати аграрного сектора Донецької області оцінюються приблизно в 520 млн грн, Луганської області (за попередніми підрахунками) – близько 1179 млн грн<sup>165</sup>.

Внаслідок тимчасової окупації частини території, на Донбасі має місце істотне зменшення виробництва агропродовольчої продукції й недостатнє насичення передусім локальних продовольчих ринків із одночасним помітним зменшенням ємності цих ринків, зокрема через від'їзд значної частини населення регіону. Останній чинник знижує попит на продукцію аграрного сектора, що постачається на Донбас з інших областей країни. Це формує загрози стабільності сільськогосподарського виробництва і постачання продовольства, провокує ризики перевиробництва окремих видів агропродовольчої продукції. Розвиток ситуації свідчить не лише про довготривалий характер цих проблем, але й про наявність достатніх підстав для їх нарощування.

Одним із негативних наслідків збройного протистояння на Донбасі стало значне зниження агропродовольчого попиту в регіоні, що призвело до зменшення ємності продовольчого ринку країни і створення передумов для перевиробництва окремих видів продукції, передусім – орієнтованої на вітчизняного споживача. У 2014 р. роздрібний продовольчий товарообіг у країні зменшився приблизно на 4 %, певною мірою через майже двократне зменшення обсягів роздрібної торгівлі продовольством у Донецькій і Луганській областях (табл. 2.2).

<sup>165</sup> Чорна книга Кремля. Війна Росії проти України. Інформація на основі даних центральних органів виконавчої влади України. Лютий 2015 р. – 16 с.; С. 14.

**Табл. 2.2. Індекси фізичного обсягу роздрібного товарообороту продовольчих товарів, у % до попереднього року, у порівнянних цінах**

Регіони	2010	2012	2013	2014
Україна	106,0	116,6	107,2	95,9
Донецька	106,5	124,1	108,0	68,6
Луганська	108,7	136,4	108,6	48,2

*Джерело:* дані Держстату України.

Особливо відчутно (порівняно з загальнонаціональними показниками) скоротилося у цих областях споживання м'яса (на 12 та 10 % відповідно) і фруктів (на 16 та 17 %). Це саме та продукція, що спрямовується переважно на внутрішній ринок.

У результаті воєнних дій агропромисловий сектор Донбасу зазнав істотних втрат через знищення сільськогосподарських земель, витіснення з бізнесу, експропріацію виробленої продукції, відсутність повноцінних можливостей її збуту та значне подорожчання виробничих ресурсів. Агропромисловий сектор і продовольчий ринок країни відчули істотне зменшення пропозиції яєць, певну нестачу олійної сировини на переробних потужностях, на тимчасово неконтрольованих Україною територіях залишилася значна частка харчопереробних підприємств Донбасу з виробництва борошномельно-круп'яних, м'ясних, молочних, хлібопекарських та кондитерських виробів, вина і пива.

## **2.6. Україна і Донбас – ефект доміно: макроекономічні результати дій на мезорівні**

Розвиток української економіки тісно пов'язаний із переробною промисловістю. Математичний аналіз показників фізичного випуску продукції за видами економічної діяльності за 2006–2013 рр. дає такі коефіцієнти кореляції переробної промисловості з іншими видами економічної діяльності (табл. 2.3).

З наближенням коефіцієнту кореляції до одиниці зростає тіснота зв'язків між величинами – випадковість відступає перед функціональною залежністю. Знак «мінус» перед властивим сільському господарству коефіцієнтом кореляції свідчить, що вона і переробна промисловість є галузями-конкурентами: розвиток однієї з них призводить до зниження активності в іншій. Решта видів економічної діяльності є компліментарними до переробної промисловості, оскільки металургія, машинобудування, коксівна промисловість, хімічна і нафтохімічна, що входять до складу переробної промисловості, є дуже ресурс- та працемісткими.

**Табл. 2.3. Коефіцієнти кореляції переробної промисловості з іншими видами економічної діяльності**

Види економічної діяльності	Коефіцієнт кореляції
Сільське, лісове та рибне господарство (далі – сільське господарство)	-0,015
Добувна промисловість і розроблення кар'єрів (далі – добувна промисловість)	0,848
Будівництво	0,886
Оптова та роздрібна торгівля, ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів (далі – торгівля)	0,863
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність (далі – транспорт)	0,742
Постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря (далі – енергетика)	0,572

*Джерело:* розрахунки авторів.

Це зумовлює тісноту зв'язків останньої з видобувною промисловістю, енергетикою, транспортом і сферою торгівлі. Будівництво в Україні також змінюється услід розвитку переробної промисловості. Макроекономічний стан країни (ВВП) змінюється майже за функціональною залежністю зі змінами переробної промисловості (коефіцієнт кореляції 0,953), тоді як аграрна промисловість слабо впливає на макроекономічні показники (коефіцієнт кореляції 0,154). У свою чергу, сама переробна промисловість є сукупністю складових, що по-різному впливають на її стан. За результатами регресійного аналізу, з усіх видів діяльності переробної промисловості лише металургія та машинобудування зумовлюють динаміку функціонування цього виду економічної діяльності, причому металургія домінує в цьому тандемі. Таким чином, функціонування металургії та машинобудування зумовлюють стан українського національного господарства і ключових видів його економічної діяльності.

У 2013 р. Донецькій та Луганській областям (неформально об'єднаним в історико-культурний та економічний регіон Донбас<sup>166</sup>) у макроекономічному обсязі реалізації металургійної продукції належало близько 50 %<sup>167</sup>, а в обсязі

<sup>166</sup> Центральна частина Донецької (за винятком Приазов'я і північної частині Донецької області, що належить до Слобожанщини) і південна частина Луганської (за винятком північної частини Слобожанщини) областей України, і частина Ростовської області Російської Федерації.

<sup>167</sup> Обсяг реалізованої промислової продукції за основними видами діяльності у 2014 році [Електронний ресурс].— Режим доступу: <http://donetskstat.gov.ua/statinform1/industry6.php>; Обсяг реалізованої промислової продукції (товарів, послуг) у Луганській області за видами економічної діяльності у 2014 році [Електронний ресурс].— Режим доступу: [http://www.lg.ukr-stat.gov.ua/sinf/promis/promis\\_ek14.php.htm](http://www.lg.ukr-stat.gov.ua/sinf/promis/promis_ek14.php.htm)

реалізації машинобудівної продукції – 43,8 %<sup>168</sup>. Хоча історично заводи Маріуполя разом із металургійними підприємствами Запоріжжя відносяться до Приазовського металургійного району<sup>169</sup>, Донбас є справжнім осередком металургії та машинобудування і класичною мезоекономікою (за визначенням, яке дав їй засновник Ю-Кван Нг (Yew-Kwang Ng)). І не тільки тому, що за 220 років існування цей промисловий район перетворився на справжній кластер кластерів, а й тому, що він належить до «іменованих економік» (named economies), тобто таких, що знаходяться під сильним впливом особи власника (керівника) і назви компанії (бренду)<sup>170</sup> – «Ахметов-СКМ».

Ленінське висловлювання «Донбасс – это не случайный район» і зараз залишається актуальним: Донецька і Луганська області разом споживають за рік паливно-енергетичних ресурсів майже у 19 разів більше за АР Крим – 37 млн т нафтового еквіваленту (н. е.) – проти 2 млн т (табл. 2.4)<sup>171</sup>. При цьому, якщо Донбас є мезоекономікою, то корпорація Систем Капітал Менеджмент (СКМ) за своєю природою і за політичним впливом є значно більшою за регіональну структуру. Вона контролює металургійне виробництво і вугільне машинобудування, вуглевидобування, теплову енергетику як на Донбасі, так і за його межами. Підприємства дивізіонів СКМ (Метінвесту, Согул Груп, ДТЕКу) знаходяться на території Запорізької, Харківської, Дніпропетровської областей, в російській частині Донбасу та Західній Вірджинії (США).

**Табл. 2.4. Споживання паливно-енергетичних ресурсів в АР Крим і на Донбасі**

Паливно-енергетичні ресурси	АР Крим	Донецька область	Луганська область	Донбас	АР Крим/Донбас, млн т н. е.
Вугілля, тис. т	144	31175	8400	39575	0,1/20,8
Газ, млн м3	1621	10837	4832	15669	1,5/14,1
Бензин, тис. т	223	358	181	539	0,2/0,6
Дизпаливо, тис. т	201	470	206	675	0,2/0,7
Мазут, тис. т	31	206	716	922	0,03/0,9
Дрова, тис. т	67	31	61	92	0,02/0,02
Загалом, млн т н. е.	2	27	10	37	2/37

*Джерело:* розрахунки авторів за даними: Статистичний щорічник за 2007 р. / Держкомстат України. – К., 2008. – С. 100.

<sup>168</sup> Экономика Донбасса. Инфографика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.aif.ru/dontknows/infographics/ekonomika\\_donbassa\\_infografika](http://www.aif.ru/dontknows/infographics/ekonomika_donbassa_infografika).

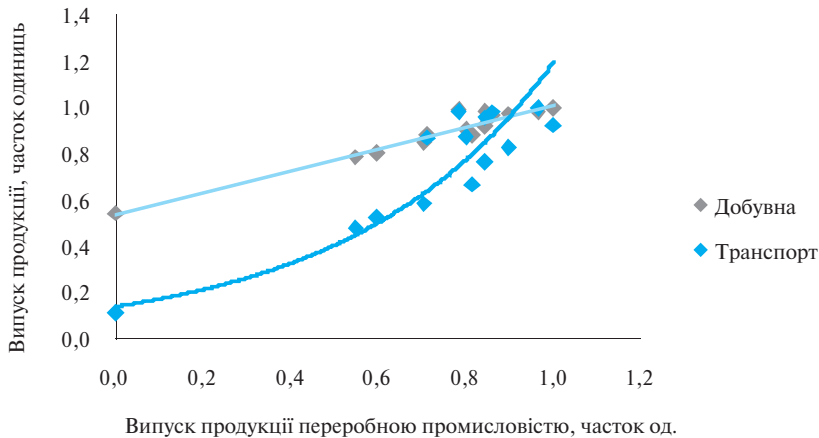
<sup>169</sup> Історично на території України склалися три металургійних райони: Донецький (Луганська область і північна частина Донецької), Приазовський (Південна частина Донецької області і Запорізька область) і Придніпровський (Дніпропетровська область).

<sup>170</sup> Клейнер Г.Б. Мезоэкономика развития: от кризиса к анабазису // Экономика. Налоги. Право. – 2011. – № 5 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kleiner.ru/wp-content/uploads/2014/12/Ot-krizisa-k-anabazisu.pdf>

<sup>171</sup> Статистичний щорічник за 2007 р. / Держкомстат України. – К., 2008. – 571 с.

На тлі економічної кризи, спричиненої політичним і воєнним протистоянням на Донбасі, важливим є питання класифікації даного економічного явища – суто мезорівневий ексцес, або ефект доміно, що потрясає всю національну економіку.

Аналіз ретроспективних даних, зокрема щодо фінансово-економічної кризи 2009 р., дає можливість виявити доволі суттєві характеристики вітчизняної економіки. Так, якщо спад виробництва у переробній промисловості залишає функціонування добувної промисловості та електроенергетики доволі стійким, то динаміка показників транспорту, торгівлі, будівництва є нелінійною – вони деградують швидше, ніж відбувається спад переробної промисловості (рис. 2.4). З рис. 2.4 видно, що транспортну галузь економічно можна довести до такого ступеня паралізації, що і «рейковою війною» не спричиниш. Водночас, ці галузі й із кризи виходять легше.



**Рис. 2.4.** Залежність випуску продукції у добувній промисловості та обсягу послуг на транспорті від випуску продукції переробної промисловості

*Джерело:* розрахунки авторів.

Ситуація, в якій опинилася українська економіка, спричинена не тільки війною із застосуванням зброї, а й економічним протистоянням на теренах металургії і машинобудування.

Вітчизняна металургійна промисловість за рівнем потужностей, що є спадщиною СРСР (52 млн т з виробництва чавуну; 54 млн т сталі, біля 42 млн т готового прокату на 19 металургійних комбінатах і 12 трубних заводах), посідає четверте місце у світі після Японії, США і РФ, далеко випереджаючи високорозвинені Німеччину, Італію, Францію. Але вся ця потужність не ви-

користується навіть наполовину – в 2014 р. випуск готового прокату був на рівні 23 млн т<sup>172</sup>, хоча чисельність працівників металургійних підприємств (322 тис. осіб за даними 2012 р., або близько 12 % всіх зайнятих у промисловості<sup>173</sup>) значно перевищує світові показники для аналогічного потенціалу. За технологічними, ресурсними й екологічними показниками українська сталеливарна промисловість також істотно відстає від конкурентів. Властиві їй витрати енергоресурсів на одиницю продукції майже на 30 % більші, ніж за такими ж закордонними підприємствами.

Згідно зі світовим досвідом, щоб триматися на належному технологічному рівні, треба вкладати близько 150 дол. США інвестицій на кожен тону сталі, що випускається. Росія витрачає на це близько 100 дол. США, Україна – 20 дол. США. Тому, навіть за оптимістичним сценарієм модернізації, на подолання відставання від російських компаній, що є не найбільш розвиненими, знадобляться десятиліття<sup>174</sup>. Крім того, більшість власників вітчизняних металургійних комбінатів розглядає їх як джерела монетарного прибутку і не має стимулів інвестувати у сучасні технології. Найвні потужності поступово зношуються, а уряд України не проводить політику, що стимулюватиме приватні металургійні компанії до модернізації.

Українська металургія орієнтована на експорт – на внутрішній ринок йде не більше 20 % продукції. При цьому кон'юнктура світових ринків, зокрема металопродукату, відчуває тиск надлишку потужностей: зайвим є кожне п'яте металургійне підприємство. Тому в найближчі роки суб'єкти економічної діяльності з найбільш високими показниками собівартості виробництва будуть закриті. Франція протягом останніх 10 років здійснила реструктуризацію виробничих потужностей в металургії з 30 млн до 16 млн т, зменшивши чисельність працюючих з 200 до 50 тис. осіб (при цьому витрати на компенсацію соціальних наслідків щорічно складали близько 3 млрд дол. США)<sup>175</sup>.

На початку 2013 р. завантаження потужностей у світовій металургійній галузі скоротилося до 71 % – найнижчого показника за понад три роки<sup>176</sup>. Негативні процеси не зупинилися і сьогодні, про це свідчать показники «лак-

<sup>172</sup> Україна в 2015 году сократит выпуск металлопродукции на 16–17 % [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.capital.ua/ru/news/49623-ukraina-v-2015-godu-sokratit-vypusk-metalloproduksii-na-16-17#ixzz3t4ymQWbQ>

<sup>173</sup> Украинская металлургия: современные вызовы и перспективы развития : монография / А.И. Амоша, В.И. Большаков, А.А. Минаев, Ю.С. Залознова, Л.А. Збаразская, Ю.В. Макогон и др.; НАН Украины, Ин-т экономики пром-ти. – Донецк, 2013. – 114 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://iep.donetsk.ua/akadem\\_sl/sluhannya\\_po\\_met/akadem\\_sluh\\_met.pdf](http://iep.donetsk.ua/akadem_sl/sluhannya_po_met/akadem_sluh_met.pdf).

<sup>174</sup> Герасимова Е. Металлургия Украины: модернизация или смерть [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://kreston-gcg.com/ru/press/publications/metallurgiya\\_ukraine\\_modernizaciya\\_ili\\_smert.html](http://kreston-gcg.com/ru/press/publications/metallurgiya_ukraine_modernizaciya_ili_smert.html)

<sup>175</sup> Положение в металлургической промышленности Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lragir.am/index/rus/0/comments/view/34763#sthash.ilM-N3fZu.dpuf>.

<sup>176</sup> Шимкович В. Неполным ковшом [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://ukrduprom.ua/analytics/Nepolnim\\_kovshom.html](http://ukrduprom.ua/analytics/Nepolnim_kovshom.html)

мусового папірця» ринків металу – китайського будівельного сектора, що є ключовим драйвером внутрішнього споживання сталі. У серпні 2015 р він скоротився на 2,5 %. Скорочення внутрішнього виробництва сталі зумовило скорочення споживання базової металургійної сировини, зокрема коксівного вугілля й коксу<sup>177</sup>.

Таким чином, гостроту кризи української економіки обумовило те, що вона «зайнялася» і зсередини, і зовні – удар виявився подвійним.

Якщо розглядати кризу, зумовлену воєнними діями на сході України, то необхідно звернути увагу на таку важливу деталь. Економічні показники діяльності металургії істотно погіршилися: падіння виробництва на макrorівні склало 14,9 %, на мезорівні – 18,0 %. Тобто втрати реалізації на Донбасі (51,4 млрд грн) виявилися значно більшими, ніж в Україні. Постає питання про решту. Якщо у 2013 р. співвідношення Донбас – інші регіони складало 1, то у 2014 р. – 0,56. Тобто, майже половина виробництва Донбасу перейшла до інших металургійних регіонів України. Екстрарегіональна природа Метинвесту використала механізм, подібний до ситуації на глобальних вугільних ринках світу, коли місце Австралії, що зазнала катастрофічних повеней, відразу зайняли Малайзія і ПАР. Проте ситуація потребує вивчення, бо не можна виключати ефектів тіньової економіки, що є значною в Україні, або перереєстрації підприємств на підконтрольній Україні території. Насторожує те, що перетворення більшості донецьких металургійних підприємств на збиткові довело частку збитків лише до 3,3 % від сумарних збитків усієї промисловості регіону, тоді як в Луганській області – до половини усіх збитків.

У машинобудуванні Донбасу компенсаторна схема не є такою наочною, як у металургії. Хоча сам факт перереєстрації підприємств за новою адресою має місце (переведення документації, персоналу та, за можливістю, обладнання на підконтрольну Україні територію, зокрема до інших областей). Підприємства в інших регіонах не наростили випуск продукції, а як і на Донбасі, втратили його, правда, не так істотно. Загальний обсяг реалізації машинобудівної продукції в Україні у 2014 р. зменшився на 21,3 %, на Донбасі падіння виробництва склало 58,2 %. Якщо Донбас втратив 19,6 млрд грн продукції, то за його межами обсяги реалізації продукції зменшилися лише на 6 млрд грн, і через це міжрегіональне співвідношення Донбас – інші регіони з 2 : 3 змінилось на 1 : 4<sup>178, 179</sup>.

<sup>177</sup> Замедление китайского строительного сектора оказывает давление на сталь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://coal-coke.at.ua/news/mirovye\\_novosti\\_rynka\\_gmk\\_sentjabr\\_oktjabr\\_2015g/2015-10-30-116](http://coal-coke.at.ua/news/mirovye_novosti_rynka_gmk_sentjabr_oktjabr_2015g/2015-10-30-116)

<sup>178</sup> Обсяг реалізованої промислової продукції за основними видами діяльності у 2014 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://donetskstat.gov.ua/statinform1/industry6.php>

<sup>179</sup> Обсяг реалізованої промислової продукції (товарів, послуг) у Луганській області за видами економічної діяльності у 2014 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.lg.ukrstat.gov.ua/sinf/promis/promis\\_ek14.php.htm](http://www.lg.ukrstat.gov.ua/sinf/promis/promis_ek14.php.htm)



Падіння виробництва на підприємствах машинобудівної промисловості зумовлено, передусім, розривом зв'язків з РФ і зупинкою через руйнування або залишення на тимчасово окупованій території багатьох підприємств-замовників машинобудівної продукції, зокрема вугледобувних підприємств. Більшість підприємств машинобудування уникла значних фізичних руйнувань через бойові дії, обійшлася пошкодженнями інфраструктури (зокрема, логістичної) та порушеннями коопераційних зв'язків. Але катастрофа підприємств вугільної галузі фактично знищила сегмент вугільного машинобудування, адже немає попиту – немає виробництва. З 119 вугільних шахт 74 (79,0 % – державної та 26,3 % приватної форми власності) не експлуатуються через пошкодження (більше десяти затоплені) та логістичні проблеми, 81 шахта розташована на тимчасово неконтрольованій Україною території, зокрема всі антрацитові шахти<sup>180</sup> (табл. 2.5). Неможливість нормального завезення антрациту з шахт Донбасу спричинила паливну кризу на всіх електростанціях на підконтрольній Україні території (Змієвська, Придніпровська, Криворізька, Тернопільська).

Табл. 2.5. Ситуація у вугільній промисловості України

Показники, регіони	Значення
Видобуток вугілля за регіонами (Донецька / Луганська / Дніпропетровська області / Львівсько-Волинський басейн), %	40,0 / 35,0 / 20,0 / 5,0
Загальна кількість шахт (державних / приватних), одиниць	119 (81 / 38)
з них на тимчасово непідконтрольній Україні території (державних / приватних), одиниць	68 (67 / 50)
не працює шахт (державних / приватних), одиниць	62 (79 / 26)
Загальні втрати видобутку вугілля у 2014 р., %	22,0
коксівного, %	32,0
енергетичного, %	19,0
Втрати видобутку вугілля у Донецькій області, %	30,0
Втрати видобутку вугілля у Луганській області, %	31,0

Джерело: дані авторів.

Треба зауважити, що у цій ситуації є свої плюси й мінуси. Під егідою Міненерговугілля України протягом 2014–2015 рр. було укладено контракти на

<sup>180</sup> Чорна книга Кремля. Війна Росії проти України. Інформація на основі даних центральних органів виконавчої влади України. Лютий 2015 р. – 16 с.; С. 13.

придбання антрацитового палива у ПАР на 400 і 800 тис. т<sup>181</sup>. У 2014 р. ціна на південноафриканські антрацити була \$ 80/т, у 2015 р. – \$ 57/т. Тобто сума за два роки склала майже 78 млн дол. США. Орієнтовно аналогічні витрати мали бути здійснені у разі використання палива від ДТЕК.

Крім того, якщо оцінювати за паритетом купівельної спроможності, то українське вугілля поступається не тільки імпортному вугіллю, а й імпортному природному газу. У липні 2015 р. паритетний курс долара США до гривні становив 7,10 при офіційному курсі Нацбанку України 21,95 грн/дол. За такого співвідношення ціна вугілля марки Г від ВК «Краснолиманська» становить 130–186 дол. за 1 т у. п. (920 грн/т для ДП «Вугілля України» і 1320 грн/т – за прямими контрактами з компанією з генерації «Центрэнерго»<sup>182</sup>). Вугільна компанія «Краснолиманська» зараз є єдиною рентабельною на Донбасі, продукція інших підприємств обійшлася б суспільству ще дорожче через бюджетні дотації<sup>183</sup>. За оцінкою експертів НІСД<sup>184</sup>, національна енергетика не програла фінансово і є підстави вважати, що економіка країни також дещо виграла, адже імпорт вугілля дозволив зекономити і без того обмежені енергетичні ресурси на власному вуглевидобуванні. Оскільки український паливно-енергетичний комплекс є дуже енергоємним, зменшення видобування – це чимале енергозбереження.

Зараз безумовною є економія на бюджетній підтримці збиткових державних вугільних підприємств. Однак таке збереження коштів, як свідчить вітчизняний досвід вуглевидобування, у перспективі здатне обернутися ще більшими збитками. В останні роки дотування шахт постійно збільшувалось і за планом 2013 р. мало скласти 15,2 млрд гривень. У 2014 р. загальний обсяг видатків, передбачених у Державному бюджеті на дотації вугільним підприємствам, становив близько 11 млрд грн., за 10 місяців на вугільну галузь було виділено 8,3 млрд грн. Наприкінці 2014 р. міністр Міненерговугілля України звернувся до Кабінету Міністрів України з проханням скоротити витрати на понад 3 млрд грн у зв'язку з військовою агресією на сході України. У бюджеті 2015 р. ці видатки не були передбачені, хоча збиткові підприємства вугільної промисловості продовжують існувати.

<sup>181</sup> Україна в текушем году удвоила закупку угля из ЮАР [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://economics.unian.net/energetics/1207308-ukraina-v-tekuschem-godu-udvoila-zakupku-uglya-iz-yuar-demchishin.html>

<sup>182</sup> Евгений Костенников: Мы не просим денег, мы хотим, чтобы навели порядок в угольной промышленности [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://krasnodolimanskaya.com.ua/?p=2499>.

<sup>183</sup> Амоша О.І. Енергетика Робінзона, або всі при справі / О.І. Амоша, Д.Ю. Череватський [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gazeta.dt.ua/energy\\_market/energetika-robinzona-abo-vsi-pri-spravi-.html](http://gazeta.dt.ua/energy_market/energetika-robinzona-abo-vsi-pri-spravi-.html)

<sup>184</sup> Вугільна промисловість України в умовах гібридної війни. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1890/>

Дисбаланс дотацій і збитків сформував парадокси державної підтримки – постійне збільшення дотацій без поліпшення фінансового стану підприємств і технічного переоснащення шахт, при тому, що з 1999 р. вугільні підприємства отримували відповідні цільові субсидії. За даними 2012 р. фактичний обсяг державної підтримки шахтам державного сектору склав 10,2 млрд грн при наявних збитках 12,3 млрд грн Державному підприємству Макіїввугілля, що в 2012 р. отримало збиток у розмірі 1,55 млрд грн, Кабінетом міністрів було заплановано 1,28 млрд грн., а фактично надано 1,24 млрд грн. Відтак, непокритими залишилися 310 млн грн збитків. За таких умов шахти не здатні навіть розплатитися за спожиту електроенергію, матеріали, устаткування. Кредиторська заборгованість вугільних підприємств державного сектору постачальникам у 2013 р. склала 19 млрд грн, що майже вдвічі перевищило загальний річний обсяг грошової реалізації вугілля. Тому тимчасова економія на державній підтримці здатна обернутися майже повною катастрофою державного сектору національної вугільної промисловості.

Якщо ефект доміно від подій на Донбасі існує, він є дуже непростим. Щоб виокремити вплив політично-збройного конфлікту на сході України, мало проаналізувати показники в його осередку. Трансформація виробництва, що сталася у 2014 р., зокрема, в металургії та машинобудуванні, передбачає врахування впливу інших регіонів. Диференціація ефектів кризи за впливом подій на Донбасі дозволяє зробити наступні висновки.

Ситуацію в металургії та машинобудуванні на макрорівні без диференціації конфлікту на Донбасі, характеризують наступні приведені показники: у 2013 р. виробництво в металургії становило 0,785, у машинобудуванні – 0,611 від досягнутого за роки спостережень максимуму. Розрахований за регресійною залежністю показник у переробній промисловості склав 0,823. Відповідні дані за 2014 р.: металургія – 0,668; машинобудування – 0,481; переробна промисловість – 0,722. Тобто, за логікою математично виявлених закономірностей функціонування національного господарства, спад переробної промисловості у 2014 р. склав би 12,3 %. Фактично він склав 9,3 %, що підтверджує достовірність розрахунків<sup>185</sup>.

<sup>185</sup> Из-за АТО объемы промышленного производства в Луганской области уменьшились почти в два раза [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cxid.info/iz-za-ato-obemy-pr-myshlennogo-proizvodstva-v-luganskoj-oblasti-umenshilis-pochti-v-dva-raza-n121379>;

Обсяг реалізованої промислової продукції за видами діяльності за 2014 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ukrstat.org/operativ/operativ2013/pr/orp/orp\\_u/orp1214\\_u.htm](http://ukrstat.org/operativ/operativ2013/pr/orp/orp_u/orp1214_u.htm);

Обсяг реалізованої промислової продукції за основними видами діяльності у 2014 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://donetskstat.gov.ua/statinform1/industry6.php>;

Обсяг реалізованої промислової продукції (товарів, послуг) у Луганській області за видами економічної діяльності у 2014 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.lg.ukrstat.gov.ua/sinf/promis/promis\\_ek14.php.htm](http://www.lg.ukrstat.gov.ua/sinf/promis/promis_ek14.php.htm);

Соціально-економічне становище України за 2014 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Кореляція випуску продукції та надання послуг з переробною промисловістю, дозволяє оцінити спад виробництва: у добувній промисловості – це 6,5 %; на транспорті – 19,8 %; у торгівлі – 17,2 %; у будівництві – 15,2 %. Однак така картина склалась, зокрема, з урахуванням впливу «переходу» металургійного виробництва на інші території України.

Нетто-ефект від подій на Донбасі є дещо більш жорстким. За даними 20-14 р. скориговані показники за видами діяльності є такими: випуск у металургії – 0,634, машинобудуванні – 0,512, переробній промисловості – 0,715<sup>186</sup>. Таким чином, чисте зменшення виробництва у переробній промисловості склало 13,1 %, а не 12,3 %, як було визначено раніше. Перерахований за новими значеннями спад виробництва є таким: у добувній промисловості – 6,9 %; на транспорті – 20,9 %; у торгівлі – 18,2 %; у будівництві – 16,2 % (табл. 2.6). Розраховані за «чистими» мезорівневими даними показники дозволяють зробити висновок, що ефект від зменшення виробництва на Донбасі перебиває макроекономічний, а не є його часткою, хоча різниця знаходиться в межах похибки вимірювання.

**Табл. 2.6. Спад виробництва на макrorівні**

Види економічної діяльності	Загальна оцінка	Оцінка з урахуванням впливу воєнного конфлікту на Донбасі
Переробна промисловість	0,123	0,131
Добувна промисловість і розроблення кар'єрів	0,065	0,069
Транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність	0,198	0,209
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів	0,172	0,182
Будівництво	0,152	0,162

*Джерело:* розрахунки авторів.

Хоча спад виробництва внаслідок воєнного конфлікту на Донбасі у 2014 р. є практично порівняним з показниками фінансово-економічної кризи 2009 р.<sup>187</sup>, існує суттєва відмінність – у 2008–2009 рр. перед погіршенням ситуації був пік розвитку національного господарства, тоді як зараз база є низкою. Тому ефект доміно від кризи на сході України для макроекономіки слід визнати більш жорстким, ніж від фінансово-економічної кризи 2009 р.

<sup>186</sup> Дані за 2013 р. залишаються незмінними.

<sup>187</sup> Фактичні показники спаду національної економіки за даними 2009 р.: добувна промисловість – 6,9 %, транспорті – 12,9 %, торгівля – 18,7 %, у будівництві – 37,7 %.

Підтвердженням цього є динаміка споживання первинних енергоресурсів (ПЕР). Фактичні дані щодо споживання ПЕР в Україні демонструють відхилення, що за часом відповідають кризовим явищам, тому вони можуть вважатися об'єктивним показником потужності економічної кризи з одиницею виміру 1 мегатонна (Мт) нафтового або вугільного еквіваленту (останній більш відомий за назвою «умовне паливо») (рис. 2.5).



**Рис. 2.5. Фактичне споживання паливно-енергетичних ресурсів в Україні**

*Джерело:* Primary energy consumption [Electronic Resource]. – Access mode: <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2015/bp-statistical-review-of-world-energy-2015-full-report.pdf>

У 2000–2012 рр. споживання ПЕР в Україні було відносно стабільним і з імовірністю 0,95 складало  $137 \pm 2$  млн т н. е. Відтак, верхня межа потреб у паливі з урахуванням довірчого інтервалу – 139 млн т н. е., нижня – 135 млн т н. е. Фінансово-економічна криза 2009 р. обумовила падіння попиту до 113 млн т н. е., тобто різниця між стабільним існуванням економіки та станом її ексцесу виявилася  $135 - 113 = 22$  Мт н. е., що було не такою масштабною катастрофою національної економіки, як на початку 1990-х рр., але суттєвим випробуванням. Через події, зумовлені збройним протистоянням на Сході країни, споживання ПЕР зменшилось на  $135 - 100 = 35$  Мт н. е. Тобто сучасна криза вже на 13 Мт є більш потужною за кризу 2009 р.

У 2013 р. витрати ПЕР склали 117 млн т н. е., тобто не набагато більше, ніж у період кризи 2009 р., після якого два роки поспіль відбувалося зростання, а потім знову почався спад. Отже, напередодні 2014 р. економіка України

вже була «вагітна» кризою і те, що відбулося в країні, просто додало прискорення її падінню. Є підстави вважати, що дно поки не досягнуто, зокрема на 2015 р. прогнозується зменшення обсягів виробництва металургійної галузі на 16–17 %<sup>188</sup>. Отримання офіційних статистичних даних за 2015 р. дасть певну відповідь щодо стану і динаміки ситуації.

Збройний конфлікт на Донбасі викликав ефект доміно і негативно вплинув на українську економіку, оскільки вона значною мірою залежить від виробництва продукції у переробній промисловості, результати діяльності якої визначаються станом виробництва у металургії та машинобудуванні, потужним осередком яких є саме Донбас. Негативний макроекономічний ефект частково був зменшений завдяки перенесенню металургійного виробництва до інших регіонів України.

Сучасна економічна криза в Україні, спричинена зокрема воєнним конфліктом на Донбасі, є більш жорсткою, ніж фінансово-економічна криза 2009 р., оскільки наприкінці 2013 р. національне господарство вже демонструвало негативну динаміку, наприклад щодо споживання енергоресурсів. Дані про спад металургійного виробництва свідчать, що на початок 2016 р. макроекономічна криза в Україні не завершилася.

## 2.7. Екологічні та природно-ресурсні втрати

Донецька та Луганська області належать до областей із найвищим рівнем техногенного впливу на навколишнє природне середовище. Внаслідок бойових дій значна частина Донбасу опинилася під контролем незаконних збройних формувань, що призвело до вилучення з продуктивного господарського обороту значних площ сільськогосподарських угідь, втрат сільськогосподарської продукції внаслідок неможливості здійснення її виробництва, а також втрат у зв'язку з несплатою значних сум земельного податку та орендної плати, збору за спеціальне лісокористування. Зокрема лише у Донецькій області на тимчасово непідконтрольній Україні території знаходиться 962 151 га земель сільськогосподарського призначення (табл. 2.7). Серйозною проблемою є знищення ріллі, яку після потрапляння на неї снарядів не можна нормально обробляти. Для ведення сільського господарства важливе значення має наявність лісозахисних смуг, частина яких знищена в результаті бойових дій. За експертними оцінками втрати, пов'язані з вилученням сільськогосподарських угідь із продуктивного сільськогосподарського обороту, складають 29 616,39 млн грн. (табл. 2.8).

<sup>188</sup> Україна в 2015 году сократит выпуск металлопродукции на 16–17% [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.capital.ua/ru/news/49623-ukraina-v-2015-godu-sokratit-vypusk-metalloproduksii-na-16-17#ixzz3t4ymQWbQ>

Табл. 2.7. Площа земельних ресурсів Донецької області\*, що знаходяться на тимчасово невідконтрольній території\*\*, га

Адміністративно-територіальні одиниці	Землі сільсько-господарського призначення	З них				Інші лісовкриті площі	Забудовані землі	Відкриті заболочені землі	Відкриті землі без рослинного покриву	Інші землі	Води	Всього земель
		рілля	перелогів	багаторічні насадження	сіножаті							
Райони												
Амвросіївський	108805,08	88736,03	0,00	2386,46	2174,70	12245,39	6263,53	1309,22	15061,32	0	1165,12	145548,00
Артемівський	137122,97	95296,78	0,00	2554,01	10114,46	25351,34	7387,24	476,76	8983,17	0	2721,31	168680,00
Мар'їнський	119060,01	103438,60	0,00	2306,69	778,36	9615,32	5934,64	523,99	1732,17	0	2706,46	135035,00
Новоазовський	89298,32	72499,74	0,00	860,40	371,70	13458,48	2465,43	1048,70	2249,63	0	928,30	99266,90
Старобешівський	108955,48	90232,76	0,00	801,02	587,00	14968,38	7354,19	156,50	2936,50	0	2367,00	125493,00
Тельманівський	119824,00	94638,86	0,00	774,50	1075,50	20071,00	2907,07	385,60	3096,33	0	1920,00	134011,00
Шахтарський	82810,78	56768,46	0,00	2131,14	3860,71	18382,25	5092,23	175,08	16518,14	35	1672,71	119443,00
Ясинуватський	68621,15	55161,93	0,00	1876,68	949,00	8518,35	4925,59	363,65	789,90	0	1678,69	80921,30
Всього по районах	834497,79	656773,17	0,00	13690,90	19911,42	122610,51	42329,92	4439,50	51367,16	35,00	15159,59	100839,8,20
Міста обласного значення												
Авдіївка	935	278	0	520	0	136	1374	7	134	0	22	2954
Горлівка	22328	14980	48	4591	168	2176	8442	36	5934	0	1361	42245
Дебальцеве	1039	625	0	306	0	104	1864	0	375	0	261	3754
Дзержинськ	1923	1632	0	287	2	0	3076	1	382	0	19	6189
Донецьк	24293	15724	0	5638	353	1952	23543	182	2223	0	660	57072

Адміністративно-територіальні одиниці	Землі сільськогосподарського призначення	З них					Ліси і лісовкриті площі	Забудовані землі	Відкриті заболочені землі	Відкриті землі без рослинного покриття	Інші землі	Води	Всього земель
		орілля	перелуги	багато-річні насадження	сіножаті	насовища							
Єнакієве	25447	19198	82	1391	217	3984	4688	7506	211	4232	0	434	42518
Жданівка	17	13	0	4	0	0	0	185	0	0	0	0	202
Кіровське	221	163	0	58	0	0	0	494	0	0	0	10	725
Макіївка	22745	16403	0	1674	150	3979	5134	11915	360	1917	0	495	42565
Слов'янськ	2519	1359	0	1024	67	33	1118	3356	24	166	0	233	7417
Сніжне	10059	6514	158	1214	506	1450	3513	3356	9	1866	0	75	18879
Торез	1607	875	0	717	0	0	3597	4967	0	289	0	19	10479
Харцизьк	12630	7685	0	1739	303	2756	1544	4194	0	1835	0	486	20689
Шахтарськ	1489	701	0	788	0	0	379	1874	0	1353	0	4	5099
Ясинувата	402	245	0	154	0	3	220	1195	0	98	0	3	1919
Всього по містах	127653	86392	288	20105	1766	16573	31996	77341	830	20805	0	4080	262706
Всього по області	962151	743166	288	33796	21678	139183	92565	119671	5270	72172	35	19240	1271104
Частка угідь у загальній площі області, %	45,93	44,97	42,33	58,38	51,01	48,38	45,38	60,04	51,74	71,60	7,49	45,39	47,93

\* Станом на 01.01.2012 за даними Головного управління Держгемагентства України у Донецькій області.  
 \*\* Розраховано на основі оперативних даних Ради національної безпеки і оборони України станом на 11.09.2014.



Табл. 2.8. Нормативна грошова оцінка земель сільськогосподарського призначення Донецької і Луганської областей, які знаходяться під контролем незаконних збройних формувань у період проведення антитерористичної операції на сході України

Сільськогосподарські уліддя	Донецька область			Луганська область			Всього ймовірних втрат, млн грн
	Нормативна грошова оцінка земель сільсько- господарського призначення, грн/га	Площа, га	Ймовірні втра- ти, млн грн	Нормативна грошова оцінка земель сільсько- господарського призначення, грн/га	Площа, га	Ймовірні втра- ти, млн грн	
Рілля, перелоги	23255,1	743453,50	17289,09	17694,3	471987	8351,5	25640,59
Багаторічні насадження	46605,4	33795,84	1575,07	57421,8	19652	1128,4	2703,469
Сіножаті	3844,6	21677,87	83,34	5776,0	15553	89,8	173,1427
Пасовища	3802,1	139183,30	529,19	2883,5	197679	570,0	1099,189
<b>Всього</b>		<b>938110,51</b>	<b>19476,69</b>		<b>704871</b>	<b>10139,7</b>	<b>29616,39</b>

Внаслідок бойових дій значних руйнувань зазнала інфраструктура водопостачання та водовідведення Донбасу. Зменшилася пропускна здатність каналу Сіверський Донець – Донбас – у районі с. Майорськ з трьох трубопроводів працює тільки один, два інших зупинені, експлуатація неможлива. Втрати води становлять до 500 тис. м<sup>3</sup>/добу, існує недостатня подача для водопостачання всіх споживачів після м. Горлівка. Подальше погіршення ситуації на Майорській ділянці може призвести до повного припинення подачі води до м. Горлівка та міст і селищ загальною чисельністю населення понад 2,5 млн осіб (міста Макіївка, Єнакієве, Горлівка, Дзержинськ, Харцизьк, Шахтарськ, Старобешеве і Торез). На насосній станції I підйому Південно-Донбаського водоводу Ясинуватського району в результаті обстрілу пошкоджено допоміжне обладнання, електрокабелі та кабелі телеметрії. Пошкоджена Донецька фільтрувальна станція Ясинуватського району, а також два напірних трубопроводи від Донецької фільтрувальної станції до м. Донецьк, від яких здійснюється водопостачання міст Авдіївка, Мар'їнка, Красногорівка та чотирьох районів м. Донецьк. Енергетики не можуть повною мірою виконати ремонтні роботи на Південно-Донбаському водоводі та Донецькій фільтрувальній станції. Пошкоджено каналізаційну систему м. Северодонецьк, очисні споруди м. Рубіжне, систему водопостачання м. Кременна.

Має місце затоплення шахт, що може призвести до забруднення та фактично отруєння підземних вод басейнів р. Сіверський Донець і малих річок Приазов'я та спричинити екологічну катастрофу. Особливо небезпечною є ситуація, за якої підземні води можуть піднятися до рівня ґрунтових вод і отруїти питну воду та навколишнє середовище. Екологічні проблеми посилюються тим, що на Донбасі розташовані близько 300 накопичувачів шахтних вод і 1185 териконів, із яких понад 300 постійно палають та є суттєвим джерелом забруднення підземних вод.

Протягом 2014–2015 рр. почастишали випадки потрапляння до водойм небезпечних отруйних речовин як промислового, так і комунального походження. Певну небезпеку становить забруднення джерел водопостачання через стихійні захоронення без дотримання санітарно-гігієнічних вимог – при розкладанні утворюються отруйні речовини, що з дощами чи ґрунтовими водами потрапляють у водойми, при цьому ризик забруднення може реалізуватися як одразу, так і через багато років.

Значними є втрати Зведеного бюджету України у зв'язку з несплатою земельного податку на тимчасово непідконтрольних Україні територіях, а також збору за спеціальне водокористування. Виходячи з бази нарахування цих платежів у 2012 р. та з урахуванням звуження бази оподаткування в 2015 р. (площа земель та обсяги спеціального використання водних ресурсів на тимчасово непідконтрольних Україні територіях), втрати Зведеного бюд-

жету України від недоотримання плати за землю та плати за спеціальне водокористування складають близько 480 млн грн (рис. 2.6).

Відсутність контролю значної території Донбасу має наслідком руйнацію системи моніторингу за потенційно-небезпечними об'єктами (ПНО), яких на початок 2013 р. у Донецькій області було 3020 од. (близько 13 % від загальноукраїнської кількості, або 114 об'єктів на 1000 км<sup>2</sup> території та в Луганській області – 1220 од. (5 % від загальноукраїнської кількості або та 46 об'єктів на 1000 км<sup>2</sup> території). Сьогодні можливості Зведеного бюджету України щодо фінансування моніторингу діяльності ПНО, а також їх модернізації значно скоротилися через зменшення надходжень екологічного податку за забруднення навколишнього природного середовища, що надходить з Донецької та Луганської областей до бюджетів різного рівня. Якщо у 2013 р. підприємства, установи та організації Донецької та Луганської областей сплатили до Зведеного бюджету України відповідно 532,0 млн грн і 156,3 млн грн, то за експертними оцінками реальне зменшення цих надходжень у 2015 р. склало відповідно 40 та 25 %.



**Рис. 2.6. Експертна оцінка величини недоотриманої плати за землі і спеціальне водокористування до Зведеного бюджету Донецької та Луганської областей у 2015 р.**

Джерело: розраховано за оперативними даними Державного казначейства України.

Природно-ресурсні втрати України внаслідок тимчасової окупації частини території Донбасу пов'язані з фізичною неможливістю контролювати використання земельних, лісових, водних та мінерально-сировинних ресурсів на непідконтрольних територіях, а також адмініструвати рентну плату за їх залучення до господарського обігу. Екологічні втрати пов'язані з руйнацією цілісної системи екологічного моніторингу, підвищенням ймовірності виникнення техногенних аварій, недоотриманням Зведеним бюджетом України частини екологічного податку за викиди шкідливих речовин в атмосферне повітря, скиди забруднювальних речовин безпосередньо у водні об'єкти та розміщення відходів, що зменшує можливості України щодо фінансування реалізації природоохоронних проєктів.

---

### 3. ЗАГРОЗИ, РИЗИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Зрушення в українському суспільстві та економіці у 2014–2015 роках значною мірою обумовлені тиском актуальних, хоча й не повністю втілених загроз, а також ризиками дії та бездіяльності, зумовлених реагуванням на них. Подальший розвиток України й далі визначатиметься системою загроз та ризиків, що пов'язані із подіями на Донбасі. Відповідно до цього напрацювання адекватної національної політики розвитку та реінтеграції усіх ослаблених складових українського соціуму вимагає спеціальної систематизації змістовного виразу системи загроз та можливостей, а також ризиків та шансів національної політики.

*Ризик визначається як потенційна характеристика дії, що виявляється у можливості негативних його наслідків. Зазвичай, виокремлюються такі групи ризиків: матеріальні – моральні; значні – незначні; передбачувані – непередбачувані; поточні – довгострокові; актуальні – відтерміновані.*

*Ризикованість неодмінно підвищується із наростанням невизначеності, із кардинальною зміною цінностей, із втратою звичних норм свого регулятивного потенціалу. Проте це не обов'язково має негативні наслідки: ризик може виконувати інтегративну соціальну функцію, сприяти на базі синергетичного ефекту мобілізації людських (економічних, інформаційних, військових тощо) ресурсів для адаптації до умов, що ускладнилися. Відповідно періоди зростання ризиків корелюють із інтенсифікацією пошуку та соціальною консолідацією. Але саме в такі періоди формуються покоління, для яких ризик є невід'ємною і необхідною складовою соціального середовища, а безпека перестає бути фундаментальною цінністю.*

*Фактори ризику – це причини, рушійні сили виникнення ризику, які визначають його характер та основні риси. У свою чергу, сукупність факторів ризику утворює своєрідну зону, яка у конкретних соціально-економічних умовах здатна розширюватись, що відповідає кризовій ситуації.*

*Загроза – це реальна можливість деструктивних змін значущих і цінних об'єктів, суб'єктів, станів, що обумовлена зовнішніми чинниками.*

Оцінювати наявні загрози розвитку України, ймовірні ризики та можливості, що відкриваються, варто не у вузьконаціональному (регіональному і поготив), а в глобальному контексті, з урахуванням трансформації передових економік світу з індустріальних у постіндустріальні та своєрідного консенсусу сировинних економік з постіндустріальними, що був порушений глобальною фінансово-економічною кризою 2008–2009 років. Структури

постіндустріального порядку інтенсивно формувалися на базі найбільш розвинених країн і в докризовий період цілком мирилися із передачею феодално-колоніальним економікам функцій не тільки сировинного, а й у багатьох випадках промислового приросту. Проте події 2008–2009 років зруйнували уявлення про можливість сталого розвитку на виключно віртуальній основі. Перед розвиненими країнами, де вартість робочої сили в рази перевищувала таку в країнах, що розвиваються, постала проблема зниження їхньої конкурентоспроможності. Складовою вирішення цієї проблеми виявилось зменшення значущості сировинно-ресурсних чинників. Нові технології та знання відкрили можливість нової реіндустріалізації провідних країн та зміни сировинно-ресурсного базису майбутнього їх економіки. Перед країнами, чий стрімкий розвиток у передкризові роки базувався на підвищенні ролі і економічної влади ресурсно-сировинних приростів, постав інший виклик: інтенсивно постіндустріалізуватися або повернутися на периферію міжнародної економіки.

На теренах України ці процеси втілились у спробі трансформації сировинної моделі економіки (її провідним виразником стала Росія – один із лідерів сировинно-ресурсного злету у передкризові роки) у постіндустріальну. Бо у супереч деклараціям про незалежність економіки України вона фактично залишалася придатком економічної системи Росії та заручником її моделі політичної та економічної поведінки. На заміну системі економічних зв'язків ЄС та моделей відповідної економічної поведінки не прийшла суверенна національна модель економічної інтеграції. В економіці України, хоча і з певними перервами та конфліктами, збільшувалась присутність російського капіталу, налагодження зв'язків з Росією тих підприємств та секторів, що були найбільш прибутковими та спиралися на найпотужніше політичне лобі, збільшення транзиту через територію України продукції Росії, Казахстану та інших країн Середньої Азії, збільшення в Україні світових товарів, дистрибуцією яких займалася Росія.

*Перед революцією гідності Росія не тільки обіймала місце найбільшого ринку збуту української продукції із високою доданою вартістю, а перебрала на себе роль глобального посередника зв'язків України зі світом. Більшість світових брендів та ТНК працювали в Україні через Росію. Більшість експортних контактів України з третіми країнами відбувалися у щільному партнерстві або за прискіпливої уваги російських структур.*

*Паралельно відбувалося укорінення та поширення сировинно-феодалної моделі економіки (сировинної за типом домінуючого продукту та феодалної за типом домінуючих відносин на всіх рівнях управління) та імітаційно-симулякрової моделі інформаційного прикриття фактичних відносин під виглядом громадянсько-демократичних.*

*Було б помилкою вважати, що таку модель Росія зростила самостійно, а Україна лише була нею вражена зовні. Спільні вихідні історичні умови сприяли тому, що в обох країнах необхідні для реформ та перерозподілу власності механізми інфорсменту здійснювали не державні, а кримінальні та інші тіньові структури. Саме під їх контролем та на основі їхнього інструментарію, світогляду та моралі відбувався демонтаж радянської моделі політичного та економічного управління. Однак в Україні такі процеси проходили без виходу у глобальний простір, були більш хаотичними та розосередженими.*

*Рисами цієї моделі є орієнтація на контроль за сировинними ресурсами, обігом товарів біржового значення, однорідних та масових; примат сили (фінансової та фізичної) у вирішенні господарчих проблем; феодальна побудова ієрархій на усіх рівнях (вищий на щаблі завжди правий; він цікавиться лише найближчим рівнем ієрархії; предмет цікавості – лише параметри входу/виходу підконтрольної системи); побудова зв'язків на основі особистої лояльності; горизонтальні відносини – на основі кланових, родинних, дружніх стосунків.*

*В межах цієї моделі усі безособові та абстрактні інститути (закони, незалежні інституції функціонального характеру) не викликають довіри, сприймаються як недостатньо контрольовані та потенційно небезпечні інструменти вирощування конкурентів. Усі вони були свідомо та беззаперечно перетворені на похідні інструменти «керованої демократії» і використовувалися маніпулятивно. Саме тому як Росія, так і Україна створювали номінальні інституції, подібні до інституцій розвинених країн, але послідовно і свідомо залишали їх зовнішніми та пустими оболонками без наповнення реальним змістом.*

У результаті Росія побудувала завершену гібридну економічну модель з унікальним поєднанням елементів капіталізму та феодалізму, новаторства та архаїки, гнучкості та косності. Вона утворила гібридну єдність з такою самою, але менш потужною досконалою та провінційною моделлю в Україні.

Безпосереднім і неминучим наслідком стали відносини гібридної колонізації, а за умови намагання слабшої сторони відмовитися від неї – гібридної війни.

Українські економісти і політики не змогли адекватно оцінити поточне положення країни у геоekonomіці, мотиви та об'єктивні підстави російської позиції у дискусії про вибір Україною між Європейським союзом та Митним.

Намагання України розірвати гібридно-колоніальний зв'язок з Росією та відмовитися від домінування гібридної сировино-феодальної моделі за рахунок ривка в бік європейських імперативів поставило під загрозу стратегію Росії з виборювання для себе місця у геополітичній та геоekonomічній системі.

*Збройний конфлікт на сході України є одним із проявів цивілізаційної боротьби в епоху постмодерна, геополітичним протистоянням між США та РФ, «неконвенційною війною» (unconventional warfare), «нерегулярною війною» (irregular warfare) чи «змішаною війною» (compound warfare), спонсорованою державою «гібридною війною» (State-Sponsored Hybrid.)<sup>189</sup>. Найчастіше зустрічається ідентифікація цього конфлікту з «гібридною війною» (State-Sponsored Hybrid), коли держава укладає і реалізує угоду з недержавними виконавцями – бойовиками, групами місцевого населення, організаціями, зв'язок із якими повністю заперечується. Ці виконавці можуть здійснювати такі речі, яких сама держава здійснювати не може. ... І все це відбувається на фоні розгортання повномасштабної інформаційної війни. На думку В. Горбуліна, україно-російська війна – це «гібридна війна» нового типу, в якій повномасштабно розгортається інформаційне протистояння, що загострює цивілізаційну боротьбу<sup>190</sup> на релігійно-конфесійній і духовно-парадигмальній основі. Збройний конфлікт на Донбасі породжує ряд викликів і загроз саме соціопсихологічного характеру, – зазначає Е. Лібанова<sup>191</sup>. Тому одним із найбільш проблемних питань найближчого майбутнього може стати загоєння поділу українців, пов'язаного із формуванням стереотипів і образів на фоні розгортання інформаційних маніпулювань, – попереджає академік.*

Власне, розглядати національні наслідки впливу катастрофи Донбасу на Україну окремо від наслідків геоекономічних зрушень та загроз було б не правильно. Сукупність можливостей нейтралізації наявних загроз може бути систематизована через аналітичне виокремлення умовно фонових або загальних, що мають наскрізний соціо-політично-економічний характер і є необхідними для розвитку країни безвідносно до проблем із Донбасом, а також ті, які є специфічними щодо можливостей подолання проблем українського розвитку, безпосередньо породжених подіями на Донбасі.

<sup>189</sup> Полтораков О. Національна безпека в дефініційних вимірах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.poltorakov.pp.ua/articles/StrPri/Poltorakov\\_StratPri-2010-4.pdf](http://www.poltorakov.pp.ua/articles/StrPri/Poltorakov_StratPri-2010-4.pdf)

<sup>190</sup> Горбулін В.П. «Гібридна війна» як ключовий інструмент російської геостратегії реваншу / Горбулін В.П. [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. – 23.01.2015. – Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua/Internal/gibridna-viyana-Yak-klyuchoviy-Instrument-rosiyskoyi-geostrategiyi-revanshu-.HTML>

<sup>191</sup> Плюсы и минусы от войны в Донбассе глазами социолога. Интервью с Э. Либановой. 18 октября 2015 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.profi-forex.org/novostimira/novosti-sng/ukraine/entry1008271572.html>



### 3.1. Економічні загрози розвитку українського суспільства

Втрата традиційних ринків збуту, сировини та комплектуючих і транзитного потенціалу. Втрата Україною суверенітету над частиною території Донбасу та стан відносин із агресором – Росією – вже спричинили втрату традиційних ринків збуту та логістичних мереж, які мають забезпечувати розвиток діяльності підприємств інших регіонів України. Прогнозованим є збереження даної загрози, що у найближчій перспективі спричинить мінімізацію торговельних відносин із Росією та тимчасово окупованими територіями.

Наслідки цієї загрози для економічного та соціального розвитку регіонів України можуть бути у першому наближенні оцінені за такими основними напрямками: зниження обсягів міжрегіонального обміну товарами, не пов'язаними із валютними та іншим загальними шоками; втрати обсягів транспортних перевезень; скорочення послуг логістичних центрів та систем.

*Крім зростання ризиків для функціонування підприємств Донбасу, не меншої шкоди завдано промислового виробництва й через порушення налагоджених зв'язків «сировина – виробництво – збут» з іншими регіонами країни. Із загостренням кризи виявились накопичені роками проблеми промислових комплексів регіонів: надмірна залежність від зовнішньої кон'юнктури на ринках основних експортних товарів, висока енерго- та матеріалоємність виробництва, що стало причиною різкого зростання собівартості, брак коштів для модернізації основних фондів; скорочення збуту на внутрішньому ринку через зменшення попиту на продукцію проміжного споживання та інвестиційного призначення<sup>192</sup>.*

Як подальший тиск зазначеної загрози, так і кроки щодо її нейтралізації пов'язані із ризиками, що мають бути класифіковані згідно з критеріями однорідності за п'ятьма групами.

1. Сировинні – пов'язані із втратою доступу до джерел сировини, що використовується як проміжна продукція виробниками контрольованих Україною територій; це змушує шукати інші аналоги, змінювати логістику доставки, витратити додаткові кошти та час. В окремих випадках заміна сировини та тактової частоти поставок потребує внесення певних змін до технології. Це збільшує собівартість або призводить до повної чи часткової зупинки підприємств в Україні. Наприклад, скорочення доступності вугіл-

<sup>192</sup> Економіка регіонів у 2015 році: нові реалії і можливості в умовах започаткованих реформ. Аналітична доповідь. Національний інститут стратегічних досліджень. Виробнича інфраструктура [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.niss.gov.ua/public/File/2015\\_nauk\\_an\\_rozrobku/ekon\\_reg.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/2015_nauk_an_rozrobku/ekon_reg.pdf)

ля, необхідного для підприємств теплової генерації, загрожує стабільності функціонування енергетичної системи країни. Проблеми з ресурсним забезпеченням процесу виробництва металургійної продукції постачанням коксу також суттєво ускладнюють можливості реалізації експортного потенціалу металопродукції України. Демонтаж та вивезення устаткування машинобудівних заводів, розташованих на непідконтрольній Україні території, зупинка підприємств – замовників машинобудівної продукції – внаслідок руйнування та відсутності замовлень також серйозно звужують базу виробництва комплектуючих.

2. Товарно-виробничі – пов’язані із зупинкою або неможливістю доступу до товарів продовольчої та непродовольчої груп, що використовуються як проміжна продукція виробниками контрольованих Україною територій на засадах кооперації, фінансово-технологічних інтеграційних структур та комерційних зв’язків. Руйнування комерційних зв’язків спричиняє аналогічні проблеми, хоча у загальному випадку пов’язані із меншими витратами. Руйнування зв’язків виробничої кооперації та інтегрованих структур є болючішим, оскільки ці втрати безпосередньо віддзеркалюються у фінансово-кредитній стійкості відповідних підприємницьких систем, відновлення ж необхідних елементів у їхньому складі є значно важчим завданням за пошук нових партнерів для економічно незалежних підприємств.

3. Збутові (маркетингові) – пов’язані із втратою підприємствами регіонів України ринків збуту товарів кінцевого та проміжного споживання на окупованих територіях та в Росії; певною мірою втрати компенсуються контрабандними потоками, але такий спосіб навряд чи можна вважати прийнятним.

4. Транспортно-транзитні – пов’язані із втратою значної частини транзитного трафіку, що проходив через територію Донбасу до регіонів півдня Росії, Закавказьких країн, країн Середньої Азії. У результаті підприємства, які працювали із сировинними та товарними ринками згаданих країн, та перевізники, що обслуговували цей трафік, мають значні збитки. Серйозним викликом для забезпечення інтегрованості України у європейсько-азійську транспортні системи, збільшення обсягів експортно-імпортних потоків товарів та послуг є відсутність контролю з боку держави над окремими ділянками українсько-російського кордону, військові дії у зоні проведення АТО.

5. Логістичні – пов’язані із втратою каналів фізичного переміщення товарів і сировини у системах приватного пересування товарів до пунктів кінцевого призначення та загальної ринкової інфраструктури логістичних зв’язків. Це формує загрози не тільки діяльності резидентів Української економіки, а й потенціалу інфраструктурно-логістичного забезпечення активності регіонів України на міжнародній арені.

Якщо втрати ресурсів і результатів діяльності Донбасу та підприємств, із ним пов'язаних, є чистими втратами України, то втрати сировинно-збутових і транспортно-логістичних зв'язків із Росією мають розглядатися як трансакційні втрати іншої геополітичної орієнтації економічних зв'язків України й оцінюватися в контексті загальних передінвестиційних витрат геоекономічної переорієнтації.

**Консервація «феодалної структури» ринкових відносин в економіці.** У межах цієї моделі усі інститути (закони, незалежні інституції функціонального характеру) слугують лише засобами домінування та конкурентної боротьби. Значна частина підприємницької діяльності живилася монополізацією, бюджетними потоками, контрабандою, експлуатацією.

В умовах феодалізації відносин головною є не ефективність, а особиста відданість. Системи управління, побудовані на такій основі, дають дорогу некомпетентному менеджменту, вертикальні зв'язки втрачають наскрізність, оскільки формуються не за принципами планування та контролю, а за принципами відкупництва та «кормлення»<sup>193</sup> (кожний рівень управлінської ієрархії встановлює нижчому лише вихідні параметри бажаних результатів – окремо системних, окремо особистих, – абстрагуючись від механізму їхнього досягнення та наслідків для об'єкту управління). Це призводить до низького рівня керованості, спрямованості та раціональності діяльності, відкриває можливості зловживань, потребує максимальної тінізації відносин. У таких умовах формування інститутів, заснованих на довірі, стратегічних імперативах, контрактній і соціальній відповідальності, принципово неможливо.

Звичність та велика кількість бенефіціарів такого типу відносин, як в економіці, так і політиці, зумовлює реальність повернення даної моделі. Враховуючи звичність її до створення імітаційних завес та досвіду мімікрії під цивілізовані відносини, слід визнати високу імовірність відновлення цієї моделі. У такому разі в Україні відбудеться не модернізація та розвиток, а проста заміна персоналії.

Реалізація цієї загрози пов'язана не тільки із спротивом структур старої економічної моделі економіки – масштабність та терміновість реформ, надмірні суспільні очікування штовхають до поспішних, часто непродуманих і несистемних дій. Інтенсивність трансформацій не дає часу на осмислення подій, що відбуваються, та наслідків пропонованих кроків. Не вистачає часу і ресурсів на повноцінну дискусію у суспільстві, на формування прихильників, на здійснення пробних кроків, підтягування складових реформ, що відстали або були пропущені. Подібна хаотичність, неточність та суперечливість в умовах зниження порогу терпіння та толерантності в суспільстві породжує відчуття тривоги, втрати загального розуміння та наочних орієнтирів. Навіть

<sup>193</sup> Російською.

позитивні зрушення залишаються непомітними, натомість невдачі та зупинки сприймаються гіпертрофовано істерично.

У такій атмосфері суспільних настроїв відкривається широкий простір для маніпуляцій та імітації реформ, їх підміни «красивими» акціями, популістичними квазіреформами, проведенням під виглядом реформ інструментів та механізмів боротьби з опонентами за владу та ресурси. Все це разом може дуже швидко призвести не тільки до розчарування у реформах і реформаторах, а й в оцінці можливості та корисності змісту реформ та обраного руху до європейських цінностей.

**Втрата фінансового, науково-технічного і трудового капіталу.** Ідеї, мотиви та гасла революції гідності викликали чимало довіру не тільки серед численних прихильників євро-орієнтованих перетворень, а й серед тих їх противників, що були бенефіціарами сировинно-феодальної моделі. Якщо перших це спонукало до активізації своєї поведінки в бізнесі, в державному управлінні, в місцевому самоврядуванні, в громадянському суспільстві тощо, то другі почали стрімко убезпечувати свої капітали (переважною мірою, фінансові). В кінцевому підсумку це спричинило потужний відплив як українського, так і російського капіталу, що обслуговував корупційно-тіньовий та офшорний сегмент української економіки. У 2015 році ці процеси були підкріплені погіршенням українсько-російських відносин, згортанням спільних проєктів та бізнесів. Вагому частину капіталів за кордон було виведено з Донбасу. Не варто зайвий раз підкреслювати важливість цих коштів для країни, яка переживає системну економічну кризу.

Руйнування численних промислових, транспортних, енергетичних об'єктів (по обидва боки лінії конфлікту) вже віддзеркалилось на потужності різних секторів української економіки. Але крім доволі застарілих об'єктів Україна втратила і ті, що безпосередньо забезпечували (або могли забезпечувати за сприятливих обставин) потреби країни в наукоємній продукції, зокрема по обслуговуванню ВПК.

Військовий конфлікт і громадянська напруга на Донбасі спричинили масовий відплив висококваліфікованих працівників з його території. Більшість виїхали в регіони, підконтрольні Україні, але частина з різних причин були змушені вдатися до еміграції – в Росію або до інших країн, і їхній потужний потенціал для України втрачено. Сюди варто додати і потенціал тих, хто залишився на території т.зв. ДНР і ЛНР і чий знання, навички, творчі можливості не працюють на країну.

Хоча 2015 рік показав, що страхи щодо краху сировинно-феодальної моделі та переслідування її бенефіціарів є дещо передчасними, вони суттєво підірвало інвестиційний та фінансовий потенціал економіки. Реформаторська невизначеність подальшої траєкторії руху загрожує тим, що наступним

кроком стане розчарування гравців, які зайшли в Україну або залишилися в ній в розрахунку на формування відкритої, інституційної та цивілізованої економіки. Неминучим наслідком буде втрата й їхнього трудового, фінансового і творчого потенціалу.

**Скорочення можливостей економічної співпраці із зовнішнім світом внаслідок погіршення інвестиційного клімату та інвестиційної привабливості України.** Продовження воєнних дій на Донбасі, макроекономічна нестабільність, нерозвиненість інституційного середовища, високий рівень корупції обумовлюють погіршення інвестиційного клімату та інвестиційної привабливості України, а отже і зниження впевненості у стратегічних перспективах заходу в Україну іноземних інвестицій, розвитку вітчизняних фондових, страхових та кредитних структур, масштабному започаткуванні населенням підприємницької діяльності, довірі до інституційного збереження та накопичення доходів.

Обсяг залучених прямих іноземних інвестицій (акціонерного капіталу) в економіку України станом на 1 липня 2015 року становив 42851,3 млн дол. США (порівняно з 50021,8 млн станом на 1 липня 2014 року). Відповідно, скоротився обсяг залученого акціонерного капіталу у розрахунку на одну особу: з 1164,1 до 1000,5 дол. США за аналогічний проміжок часу<sup>194</sup>. За даними четвертого кварталу 2014 року, в Україні спостерігаються найгірші показники індексу ділового клімату серед 21 держави Центральної і Східної Європи<sup>195</sup>. Експерти пояснюють таку ситуацію війною на Донбасі.

Протягом року знизилась всі показники кон'юнктури для України, що перебувають у негативному значенні шкали, вказуючи на песимізм інвесторів<sup>196</sup>.

Нестача інвестицій блокує перспективи розроблення та запровадження вітчизняними товаровиробниками нових технологій, подолання недосконалості фітосанітарного, санітарного й технічного регулювання, повільної адаптації українського корпоративного та державного менеджменту до викликів європейської та глобальної конкуренції. Це загрожує подальшим загостренням структурних деформацій, пов'язаних із консервацією високої ресурсоемності та технологічної застарілої значної частки вітчизняних підприємств, слабкості міжгалузевих зв'язків, недосконалості конкуренції, орієнтації економіки на виробництво продукції з невисоким вмістом доданої вартості.

<sup>194</sup> Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності України у січні-червні 2014 року. Експрес-випуск Державної служби статистики від 14.08.2014 № 401/0/03.5вн-14. Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності України в січні-червні 2015 року від 14.08.2015 № 373/0/03.5вн-15

<sup>195</sup> Австрійський контрольний банк (Oesterreichische Kontrollbank).

<sup>196</sup> Через війну на Донбасі індекс ділової активності в Україні та Росії впав до найнижчих показників у Європі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://economics.unian.ua/finance/1006212-cherez-viynu-na-donbasi-indeks-dilovoji-aktivnosti-v-ukrajini-ta-rosiji-vpav-do-naunijchih-pokaznikiv-u-evropi.html>

**Перевантаження державних фінансів військовими та непередбачуваними соціальними витратами.** Продовження воєнних дій на Донбасі, необхідність підвищення боєздатності держави в умовах збройного протистояння потребуватиме збільшення обсягів військових витрат. Так, за Законом «Про Державний бюджет України на 2016 рік», видатки на оборону та безпеку визначено на рівні 113,6 млрд гривень або 5 ВВП<sup>197</sup>. Зростання воєнних витрат є однією з головних причин хронічних дефіцитів державного бюджету і збільшення державного боргу в багатьох країнах, для покриття якого держава збільшує грошову масу.

Та хоча загалом інвестиції, пов'язані з мілітаризацією економіки, є інфляційно небезпечними, оскільки провокують зростання грошової маси без відповідного товарного покриття, збільшення обсягу фінансування оборони сприятиме не лише мінімізації поточних загроз, а й стимулюватиме розвиток ВПК, тобто створення нових робочих місць, підвищення доходів і сукупного платоспроможного попиту населення.

Значними також залишаються втрати бюджету, пов'язані з ліквідацією наслідків воєнних дій, зокрема із руйнуванням та ліквідацією підприємств у зоні проведення АТО, зменшенням кількості платників податків та збільшенням їхньої заборгованості, обмеженням кредитного портфелю банків. Разом з тим, втрата доходів, майна, роботи жителів тієї частини Донецької та Луганської областей, що знаходиться безпосередньо у зоні військового конфлікту або поблизу нього, зростання рівня безробіття внаслідок звуження можливостей працевлаштування, збільшує число осіб, які звертаються до державної системи соціальної допомоги. Це спричиняє зростання фінансового навантаження на систему державної соціальної підтримки населення та обумовлює необхідність її трансформації з метою запобігання деструктивним змінам соціального капіталу країни.

**Поглиблення економічних диспропорцій, обумовлене звуженням внутрішнього споживчого попиту.** Нестабільність економічного розвитку України, спричинена і подіями на Донбасі, віддзеркалилась у суттєвому скороченні обсягів виробництва, стрімкій девальвації національної валюти і доходів населення: зокрема, середня реальна заробітна плата скоротилась за 2015 рік на 20,2 %<sup>198</sup>, а депозити в банківському секторі, головним чином, через негативні очікування населення, — на 7,2 млрд грн<sup>199</sup>. Це свідчить про помітне скорочення платоспроможного споживчого попиту, що не може не позначатися

<sup>197</sup> Закон України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://rada.gov.ua/news/Novyny/122459.html>

<sup>198</sup> [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu\\_u/mp.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/mp.htm)

<sup>199</sup> Бюлетень Національного банку України. Статистичні матеріали. Грудень 2015 року [Електронне видання]. – Режим доступу: // <http://www.bank.gov.ua/files/stat.pdf>

на загальному попиті на товари і послуги. За ланцюговою реакцією, хоча і в менших розмірах, але скорочується попит і на продукцію товаровиробників, які не мають безпосереднього стосунку до населення.

Подальше скорочення внутрішнього споживчого попиту в умовах втрати традиційних ринків збуту та повільністю виходу на нові забирає у вітчизняного виробника нішу для відновлення та розвитку.

### 3.2. Соціополітичні загрози розвитку українського суспільства

***Втрати потенціалу геополітичної і зовнішньополітичної суб'єктності української державності.*** Набуття повного суверенітету на власній території та в просторі міжнародних інтересів було однією із рушійних сил відмови України від участі в Митному Союзі на користь Асоціації з ЄС. Проте поки що поставленої мети повною мірою досягти не вдалося. Хоча залежність від Росії (економічну, енергетичну, ментальну, інформаційну тощо) значною мірою зменшено, а за окремими складовими мінімізовано, військові дії на території України, величезні соціальні та економічні втрати, пов'язані з ними, інформаційний вплив не тільки на населення України, а передусім на населення і політикум європейських країн, постійні спроби загострення соціополітичної ситуації істотно обмежують можливості європейського руху України, її розвитку та подальшої інституціоналізації. У поєднанні із безсистемністю та поверховістю реформ в Україні, значною мірою зумовленими спротивом потужних олігархічних груп і збереженням значущості російського бізнесу, відсутністю результатів подолання корупції, втратою динаміки міжнародної взаємодії та вичерпанням ліміту першочергової міжнародної уваги, це розвиває кредит зовнішньополітичної суб'єктності української держави. Неминуче за таких умов зниження потенціалу міжнародної правосуб'єктності України загрожує не тільки втратою міжнародної підтримки, а й перетворенням суверенної країни на об'єкт політики.

***Втрати дієздатності державних структур і ослаблення державного суверенітету в межах країни.*** Загроза втрати Україною міжнародної правосуб'єктності посилюється і певною мірою корелює із ослабленням державного суверенітету в межах країни. Це виражається у:

- втраті державної монополії на застосування сили; нездатності впливати на певні сектори економіки, де панують монополії українських та/або російських олігархів;
- адміністративному та фінансовому знекровленні багатьох служб держави та бюджетного сектору, що надавали публічні послуги;

- посиленні правового нігілізму з боку не тільки громадян, а й представників влади та цілих державних інституцій;
- неспроможності опанувати інформаційний простір, що виконує замовлення приватних та ворожих інтересантів;
- неспроможності формувати суспільний дискурс щодо захисту території країни та спільного блага;
- небажанні утримувати в правовому полі активність окремих структур громадянської ініціативи.

Подібні провали держави не можуть бути виправданими жодними посиленнями. Революційна боротьба із державним апаратом, який втілював суть сировинно-феодальної економіки, полягала не у відстороненні держави від виконання своїх обов'язків перед суспільством, а у вивільненні держави з полону локального приватно-кланового інтересу. Метою революції гідності було повернення державі провідної ролі в реалізації суспільних інтересів, встановлення ефективного громадського контролю за виконанням державних функцій, забезпеченні балансу різних сил та соціальних груп заради досягнення спільного інтересу. Але, частково прикриваючись воєнною ситуацією, апологети минулого правопорядку намагаються трансформувати державні функції таким чином, щоб державні інституції обслуговували не суспільство в цілому, а лише окремі його кланові групи.

Це не тільки підриває перспективи розвитку, а взагалі ставить під сумнів легітимність влади і держави як такої. Недостатньо консолідоване українське суспільство позбавляється центру загальної довіри та організації. Неможливість жорсткого дотримання законодавства всіма без винятку та застосування однакових покарань до всіх без винятку перетворює ситуативні суперечності між різними групами у тотальну боротьбу усіх з усіма, формує вектор розвитку в бік кланово-класового суспільства.

Вихід із ситуації, що склалася, потребує:

- забезпечення верховенства закону в усіх сферах соціального життя;
- дотримання обов'язковості закону для усіх державних органів, громадських організацій, громадян;
- забезпечення захисту і гарантій свободи особи, її прав, інтересів, честі й гідності;
- встановлення взаємної відповідальності особи і держави;
- забезпечення контролю та ефективного нагляду держави за додержанням законів та інших нормативних актів.

Критичним моментом у нарощуванні загрози розриву між державою та суспільством є консервація «неправосудності» судової системи. Без глибокої реформи судової системи та без її інтеграції із судовими системами інших



країн, а можливо і тимчасового перенесення юрисдикції на визнаний міжнародний рівень, Україні загрожує правова дискваліфікація як на рівні правової деградації влади, так і суспільства.

**Переродження громадянської активності у деструктивні квазігромадянські форми прихованої реалізації приватних, кланових та ворожих інтересів.** Розвиток громадянського суспільства, правової та цивілістичної суб'єктності й відповідальності народу України є необхідною умовою удосконалення української держави та сталого розвитку країни взагалі. Проте ідеї та формати громадської активності за часткового самоусунення держави із сфери захисту спільних національних інтересів та надання публічних послуг можуть бути зловмисно використані тими ж приватними та/або іноземними колами, що свого часу знекровлювали державу і перетворювали її на «товариство з обмеженою відповідальністю», спеціалізоване у хижацькому використанні основних національних ресурсів. Ці сили, звісно, намагатимуться використати всі можливості принципової безвідповідальності, таємності, провокативності у переродженні громадянського суспільства у квазігромадянське. Квазігромадянські ініціативи збуджуватимуть необхідні емоції суспільства, каналізують їх у потрібні форми, але при цьому легко нейтралізуються. Вони слугуватимуть виправданням як втручання корумпованої держави в діяльність громадських/бізнесових структур, так і, навпаки, відмови від її відповідальності за певними зобов'язаннями, тобто як засіб кланової боротьби, і, за необхідності, інструмент посилення / зменшення суспільного невдоволення.

**Феодалізація країни через деформацію ідеї децентралізації.** Підміна ідеї територіальної децентралізації ідеєю регіональної автократії загрожує феодалізацією суспільних відносин. Якщо за концепцією децентралізації частина владних повноважень і ресурсів передається територіальним громадам при збереженні національного контролю над правовими, силовими та безпековими секторами тощо, то концепція «регіоналізації» або «регіональної децентралізації» передбачає концентрацію ресурсів та повноважень на рівні регіону, що на практиці спричинить формування самодостатніх «князівств» і неминуче поглибить процеси десоверенізації української держави. Відповідно, ані народ України, ані сили його громадянської активності не отримають можливостей впливу на управління власним життям. Замість проблем в одному центрі влади суспільство отримує десятки таких центрів, що конкуруватимуть на основі регіональних амбіцій, а не спільного блага. В той час як Європа та розвинений сектор глобального світу все більше інтегруватимуться, Україна піде шляхом дезінтеграції та консервації нерівномірності розвитку.

**Поділ суспільства за ставленням до подій на Донбасі,** до ролі в їхньому розвитку Російської Федерації, місцевих мешканців і регіональних еліт, до шляхів вирішення конфлікту. Надзвичайні події, безпосередньо пов'язані з військовою агресією Росії на Донбасі, актуалізують та акцентують відміннос-

ті у поведінкових стереотипах, системі цінностей та детермінантах загально-го сприйняття світу людей, які мешкають на Сході та Заході країни.

*Духовний провідник нації, Блаженніший Любомир Гузар зауважує, що немає поділу між Сходом і Заходом України. Поділ є між тими, хто любить Україну і хто її не любить. А це не є локальним чи регіональним явищем<sup>200</sup>. Натомість, академік НАН України Юрій Пахомов дотримувався тези, що Україна належить до цивілізаційно розколотих країн, перебуває на межі двох світів, двох культур і ментальностей, двох різновекторних цивілізацій, які визначають об'єктивну складність державотворчого процесу, консолідації суспільства<sup>201</sup>.*

Технології гібридної війни використовують природні для великих суспільств розбіжності та відмінності для формування у національній суспільній свідомості міфу про існування нездоланного та глибокого сутнісного й ціннісного розколу між Сходом і Заходом, що світоглядно унеможлиблює примирення та порозуміння. Ці технології традиційно використовувались в Україні і раніше (ділення українців на сорти або по Дніпру тощо), часто напередодні виборів для дискредитації окремих політичних сил або отримання електоральної підтримки у певних регіонах. Це в умовах підвищеної соціальної турбулентності, економічної дестабілізації та військових дій на Донбасі утворює потужну загрозу для подальшого існування України як унітарного суб'єкта національної державності.

Потужнішим викликом зазначеної загрози є досягнення прийняттого консенсусу щодо оцінки агресії Росії в Україні та подальшого ставлення до Росії. Гострота протистояння в суспільстві з цього питання є надзвичайною. Її емоційне забарвлення та глибина соціолого-психологічного охоплення такі, що навіть неполітичні відносини на рівні індивідів забарвлюються тим, як особа сприймає агресію Росії. Самоідентифікація, міжособистісна та соціальна оцінки досягли рівня протиставлення спрощених шаблонів і типологій: ватники, фашисти, майдануті тощо.

Різновидом поляризації суспільства відносно ставлення до агресії Росії є культивування сепаратизму як у прямий (бажання Донбасу відокремитися), так і в зворотний спосіб (бажання решти України відмовитися від Донбасу). Загрозу національній державності України формує наявність поділу серед населення Донбасу, пов'язаного з прагненням великих груп людей бути грома-

<sup>200</sup> Влада дуже ризикує, підштовхуючи різномовних людей // Любомир Гузар / Новинний портал «За Збручем» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zz.te.ua/vlada-duzhe-ryzuykuu-pidshtovhuyuchy-riznomovnyh-lyudej-lyubomyr-huzar/>

<sup>201</sup> Міжнародні стратегії економічного розвитку: підручник / Макогон Ю.В., Лук'яненко Д.Г., Пахомов Ю.М. та ін. – К. : Освіта України, 2009. – 420 с., С. 381.

дянами різних країн і, водночас, жити при цьому на своїй малій батьківщині, а також те, що цей поділ внутрішньо переміщені особи (і не тільки вони) певним чином транслюють на терени всієї країни.

*Внаслідок «гібридної війни» Росії проти України точиться «війна Донбасу проти Донбасу». Соціологічна група «Рейтинг» у березні 2013 року провела всеукраїнське опитування, присвячене ціннісним орієнтаціям громадян. Третина прихильників «сильної руки» в Україні одночасно виступала за збільшення свободи слова, а 40 % — за подальший розвиток ринкової економіки; відтак в їхньому уявленні «сильна рука» — це був хтось на кшталт Шарля де Голля чи Маргарет Тетчер, здатний витягнути Україну з перманентної кризи та провести справжні, а не декларативні реформи. Та й прихильники демократії схилилися до думки, що «добро має бути з кулаками».*

*Натомість на Донбасі домінувала мрія не про де Голля, а про суміш Путіна з Лукашенком. Більшість тих, хто мріяв про це, пішла до проросійських бойовиків або підтримала їх. А от певна частина прихильників авторитаризму чи навіть тоталітаризму в силу тих чи інших причин (головним чином, небажання жити під двоголовим орлом) потрапила до числа українських добровольців.*

*Отож, і точиться жорстке і жорстоке протиставлення між тими мешканцями краю, хто за ДНР/ЛНР і «руський мир», з одного боку, і тими, хто мріє про нещадне ставлення до ворогів України.*

*Сьогодні на звільненій території Донбасу число українських патріотів і ворогів України приблизно рівне (при тому, що переважна більшість мешканців у той чи інший спосіб декларує свій нейтралітет і прихильність до сильнішого). Якщо врахувати біженців з окупованої території, то, ймовірно, така сама картина політичних орієнтацій і серед мешканців цих територій.*

*А тому, якщо для всієї України йдеться про війну із зовнішнім агресором, то для жителів Донбасу, частково Слобожанщини та Приазов'я це — люта Wojna domowa, яка точиться всередині загальної війни, є її складовою. Цей польський термін значно точніший, ніж громадянська війна або civil war. Останні позначають війну між людьми, які ототожнюють себе з однією державою, тільки мають різні — непримиренні! — ідеологічні настанови.*

*У випадку Донбасу йдеться про великі групи людей, які прагнуть бути громадянами різних держав, але для яких їхній край — рідний дім<sup>202</sup>.*

Поділ суспільної думки щодо ставлення України до агресії Росії, до внутрішньо переміщених осіб є першим викликом, через відповідь на яку стане зрозуміло, чи здатне українське суспільство нейтралізувати загрозу перетворення розмаїття у розкол, чи ні. З цих позицій зусилля з реалізації політики

<sup>202</sup> Сергій Грабовський. Wojna domowa: Донбас проти Донбасу // Газета «День», 11 вересня 2015 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.day.kiev.ua/uk/blog/polityka/wojna-domowa-donbas-protu-donbasu>

примирення в українському суспільстві є одночасно шансом та ризиком, на які не можливо не йти, оскільки ризик реалізації загрози у реальний розкол є надзвичайним.

*Гри у колективну провину — це пастка надмірного і необґрунтованого спрощення. Потрібно розуміти, чому людина залишилася.*

*Не існує ніяких «ми» і «вони». Усі люди хоча б раз у житті схилили, піддавались спокусі, робили те, про що соромно говорити і згадувати. Покарання — це зона відповідальності держави. Якщо держава не виконає це завдання, то процес примирення буде фальшивим.*

*Тут потрібний професійний і продуманий підхід, орієнтований на те, якою ми бачимо Україну в майбутньому. З тими, хто отруєний фашистською пропагандою, потрібно розмовляти. Однак спершу — забезпечити режим тиші, відключивши російські телеканали. А далі буде діалог. Нелегкий і неприємний. Ми ймовірно почуємо: «Чому ви нас кинули, не залишивши вибору?» І в цих словах є частка істини. Когось кинули особисто ми, когось — підприємство, когось — держава...<sup>203</sup>.*

*Війна за душі цих людей по обидва боки червоної лінії не ведеться. Ми програли її на самому першому етапі, кинувши їх на самоті зі своїми бідами. Ми їх не бачимо. Країна відгороджується від проблем своїх громадян — простіше сказати, що величезна частка провини лежить саме на мешканцях Сходу.*

*Ми навчилися за рік звично розділяти країну на Україну і Схід. І практично не згадувати про Крим. Це можна виправдати втомою і байдужістю, відсутністю грошей на державні програми та безсиллям чиновників. Але це і є сепаратизм. Сепаратизм, на який хворі не мешканці окупованих територій, а країна, що від них відхрестилася.*

*І не буде ніякої Єдиної та Неділімої, поки ми не зможемо побудувати її всередині самих себе. Країна має сказати: «Ти і я — однієї крові. І біда у нас спільна».*

*Ви бачили бодай одне офіційне звернення до людей на окупованій території? Або хоча б одне офіційне звернення до людей, які виїхали? Нехай це буде: «ми не можемо, але дуже хочемо, дуже постараємось, зробимо все, що зможемо. Будь ласка, виживіть, поки ми зможемо вас визволити. Ми пам'ятаємо про вас. Ми зробимо все, що в наших силах. У нас немає ресурсів, але ми їх шукаємо».*

*Не було такого. До мирних мешканців ніхто навіть не намагається достукатись. Натомість активно мусується думка: «чому вони вважали, що ми їм винні?». Тому, що винні. В будь-якому здоровому суспільстві захист і підтримка незахищених верств населення — прямий обов'язок держави<sup>204</sup>.*

<sup>203</sup> Олена Стяжкіна. Усі потребують прощення: і ті, хто виїхав з Донбасу, і ті, хто там залишився [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ndialog.org.ua/olena-styazhkina-usi-potrebuyut-proschennya-i-ti-khto-vuyikhav-z-donbasu-i-ti-khto-tam-zalyshyvsvya>

<sup>204</sup> Леся Литвинова. «Ти і я — однієї крові». Поговоріть з ними [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ndialog.org.ua/ty-i-ya---odnieyi-krovi-pogovorit-z-numu>

**Ціннісна дезорієнтація та фрустрація різних суспільних груп, посилення атомізації та нетолерантності суспільства.** Однією із принципових рис української політики державотворення упродовж 1991–2013 рр. була підкреслена ціннісна аморфність. Під гаслами подолання тоталітарних ідеологій радянських часів та сарказму з приводу нематеріальних імперативів буття як таких, що використовуються для отримання матеріальної вигоди, в країні прищеплювався примітивний прагматизм та споживацький патерналізм. Нерозуміння елітами природності «ціннісного шару свідомості» як індивіда, так і суспільства загалом спричинило вкрай хаотичний характер ціннісних трансформацій. У результаті традиційні спільноти (родинні, земляцькі, корпоративні) втратили спільність ціннісних настанов. Недостатність толерантності спричинила неприйнятті відмінних від власних цінностей, дуже швидко відмову від дискусії та пошуку єдності і появу в суспільстві радикально налаштованих груп. На фоні радикалізації активної меншості, яку боротьба за цінності лише загартувала, домінуючим станом більшості стала розгубленість, нерозуміння свого місця в суспільстві, розчарування у звичних цінностях, втрата орієнтирів траєкторії власної безпеки. Це призвело до накопичення атмосфери суспільної фрустрації та безсилля.

Затягування воєнного конфлікту, низька ефективність інформаційної та гуманітарної складових протистояння, проблеми в економіці та пробуксування реформ породжують відчуття суспільної втоми, безнадії та зневіри. Така реакція на неочікувані та гострі події революції гідності та війни за незалежність країни є цілком зрозумілою. Розуміння цього, однак, не достатньо для формування впевненості та суспільної активізації. Існує загроза консервації втоми, набуття фрустрацією та ціннісною дезорієнтацією хронічного характеру і блокування енергії суспільної активізації на багато років.

Іншою стороною ціннісної дезорієнтації є поширення процесів дегуманізації. Насилля, загибель багатьох людей, страх, втрата відчуття колективної й особистої безпеки, переживання каліцтва та загибелі інших людей, поділ на своїх та чужих, особливо підсилені та сконцентровані засобами ЗМІ та соціальних мереж, породжують відомі ефекти дегуманізації загалом та гіпердегуманізації «не своїх» зокрема. Коли цінність життя, здоров'я та гідності людини відходять на другий план, це не просто призводить до виправдання насильства над ворогом. Ворогом легко стає будь-хто та з будь-яких причин. Широко розкриваються можливості для швидких і простих рішень (і суспільний попит на них), насолода перемогою перестає співвідноситися зі смыслом, змістом та метою боротьби, її доцільністю взагалі. І це пронизує не тільки політичні відносини, а й відносини повсякденного життя.

*Гучні заяви керівників т. зв. республік, свята і паради — частина ретельно розробленої в Кремлі пропагандистської кампанії з метою викликати ненависть до Донбасу у всієї України. Москві важливо добитися, щоби усі заяви маріонеток, їх коментарі та записи у соціальних мережах сприймалися як загальна думка людей, які залишилися в окупації. У такий спосіб формується образ недієздатних, кровожерливих, дурних і невдячних мерзотників, від яких слід відмовитися.*

*Гри у сепаратизм — це єдина стратегія, у якій Кремль може перемогти у певній історичній перспективі та невоєнним шляхом. Ми беремо поняття, що не існує, та самі наповнюємо його змістом. Одні намагаються боротися з тим, чого немає. Інші несамовито захищають порожнечу. Образ сепаратиста, який нав'язується ворогом, дегуманізує українське суспільство<sup>205</sup>.*

**Перехід до швидких та силових способів розв'язання соціальних конфліктів і вирішення суспільних проблем.** Кровопротиття і гостре політичне протистояння посилює агресивні настрої в суспільстві, налаштування на вирішення будь-яких суперечок і конфліктів нелегітимними методами, аж до застосування сили та зброї. Формується прагнення швидких і простих рішень, що супроводжується загрозами дегуманізації методів розбудови нової української державності та антигромадянськими механізмами державного контролю над суспільством.

Втрата дієздатності державних структур, правова дезорієнтація громадянського сектору в умовах ціннісної дезорієнтації, атомізації та накопичення настроїв тривоги та розгубленості на фоні запеклої боротьби прихильників та супротивників незалежності України відкриває широкі можливості для архаїзації та дегуманізації методів вирішення соціальних та індивідуальних проблем. Історія свідчить, що суспільство, яке проходить період реформ без лідерства будь-яких чітко організованих сил, не здатне тривалий час витримувати стан дезінтеграції. Воно або розвалюється, або з готовністю підкорюється найбільш простим та жорстоким рішенням.

Джерелом пропозиції простих та жорстоких рішень можуть бути як радикальні представники влади, так і радикальні представники вулиці.

Радикальні представники влади — це, як правило, ситуативно маргінальні малі групи, що мають відношення до влади, але не мають її на практиці, однак характеризуються високим рівнем згуртованості навколо харизматичного лідера. Якими гаслами вони б не прикривалися, реалізація їх пропозицій завжди загрожує тоталітаризмом або авторитаризмом. Причому повернення цієї моделі можливе не тільки в результаті небажання переважної

<sup>205</sup> Олена Стяжкіна. Усі потребують прощення: і ті, хто виїхав з Донбасу, і ті, хто там залишився [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ndialog.org.ua/olena-styazhkina-usipotrebuyut-proschennya-i-ti-khto-vyikhav-z-donbasu-i-ti-khto-tam-zalyshyvsya>

більшості населення самостійно вирішувати проблеми, але й через існування завищених очікувань відносно влади (модель патерналізму). Посиленню авторитарних тенденцій сприятиме домінування уявлень про місцеве самоуправління як філії центрального органа влади, недостатнє розуміння ролі громадських організацій.

Треба зазначити, що у випадку загрози втрати легітимності авторитарна влада може запровадити жорсткий адміністративний контроль (в інтересах корумпованих структур) за використанням фінансових, матеріальних і людських ресурсів суспільства. Це неодмінно позбавляє суспільства перспектив демократизації та побудови вільної економіки.

Іншим полюсом поширення зазначеної загрози є захоплення влади охлократією як формою демократії, що інсталює на рівень державного інтересу «примхи натовпу», котрий постійно підпадає під маніпулятивний вплив демагогів. Реалізація ризику охлократії можлива в результаті входження до складу правлячої еліти осіб, недостатньо компетентних у питаннях прийняття рішень та визначенні політичних стратегій, орієнтованих на популізм та демагогію.

В Україні для цього може використовуватися експлуатація такого національного архетипу як привабливість військової демократії, що свого часу передбачала як вибір гетьманів, так і їх зняття в результаті безкінечних інтриг та маніпуляцій. Вже сьогодні естетика й етика військової демократії та військового братерства поширюється за межі добровольчих батальйонів на ЗСУ, на волонтерське середовище, молодіжні організації, територіальні громади. Далі вона цілком може стати зразком для більш потужних соціальних груп, що є суттєвим кроком назад від механізмів сучасної процедурної та інституційної демократії.

***Поширення традиційно притаманній бідним суспільствам левацьких настрів та спекуляція на «лівій риторичі» безвідповідальних політичних сил.*** Економічна криза, спричинена процесами демонтажу попередньої моделі державного управління, війною, окупацією та втратою зовнішніх передумов сировинно-феодалної економічної моделі, призвела до суттєвого збіднення населення України, поляризації його за доходами, можливостями захисту своїх прав. Недостатність політичних реформ, очевидна для населення безвідповідальна поведінка правлячого класу та збереження ним розкішного образу життя формують масове відчуття гніву та образи. Тим самим правлячий клас дискредитує не тільки себе персонально, а й ті ідеї, якими він прикриває свою соціальну бездіяльність. Бажання швидких рішень та відмова від детального аналізу, що дало б змогу відокремити ідеї українського розвитку від спроможності/неспроможності конкретних представників правлячого класу, неминуче створюють поживне середовище для сприйняття «лівої риторичи».

Це загрожує поверненню на коло помилок 1918–1920 років, коли на ґрунті лівацьких настроїв країна втратила незалежність та була занурена до жажіття більшовицького терору.

З левацькою риторикою зараз експериментують не тільки в середині країни та на території окупованого Донбасу, а й у багатьох країнах світу, включаючи Росію, Австрію, Францію, Німеччину, Чехію. Фактично розкручується нове коло боротьби між силами подальшого розвитку, який потребує чималих зусиль та жертв, і силами відмови від модернізації. Останні проголошують головним злом ідеї глобалізації та інтеграції, згладжування культурних розривів та інноваційну активність. Під гаслами міфічної традиційності, згідно з якою «колись було щасливе життя» і варто лише до цього повернутися, суспільствам насаджують наймахровіші та дикунські комбінації первісного капіталізму, феодалізму та рабовласництва.

**Погіршення криміногенної ситуації.** Перенасичення зброєю та близькість невідконтрольних Україні територій зумовлює високий рівень загрози терористичних актів, проявів бандитизму і складну криміногенну ситуацію.

Величезні масштаби внутрішнього переселення, численні хвилі демобілізації, розформування та реструктурування добровольчих батальйонів, диверсійна діяльність Росії, дезорієнтованість державних силових структур неминуче спричинили різке зростання рівня злочинності. При цьому злочинність пов'язана не тільки з протиправними діями переселенців, а й посяганням на їхні права з боку місцевого населення, зростанням безробіття, житловими проблемами, іншими факторами соціально-економічного характеру<sup>206</sup>.

Зокрема, за інформацією Головного управління МВС України в м. Києві, протягом восьми місяців 2015 року у Києві зареєстровано 309 (у 2014 р. – 218) злочинів, пов'язаних з незаконним обігом зброї, з них розкрито – 205 (у 2014 р. – 120). Фіксуються численні випадки вчинення бійцями добровольчих батальйонів та учасниками АТО низки кримінальних правопорушень, зокрема таких, як незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами. З незаконного обігу вилучено 334 одиниці різноманітної зброї, 172 гранати, 15 кг вибухових речовин<sup>207</sup>. Досить частими є випадки вуличних пограбувань та розбійних нападів. Керівник київської поліції Олександр Терещук говорить про збільшення пограбувань, практично всі вони відбуваються із застосуванням зброї.

Неминучим наслідком стало зростання присутності криміналізованих елементів і кримінального способу життя по всій Україні.

<sup>206</sup> Цорнева Е.С. Преступность вынужденных мигрантов. – Владикавказ, 2004. – С. 58–64.

<sup>207</sup> Зростання рівня злочинності в Києві: Почастішали вбивства, пограбування і викрадення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.112.ua/mnenie/zrostannia-rivnia-zlochynnosti-v-kyievi-pochastishaly-vbyvstva-pohrabuvannia-i-vykradennia-260783.html>



*Від початку 2015 року експерти Українського інституту дослідження екстремізму (UIRE) виокремили декілька найбільш «кричущих» фактів рейдерських захоплень:*

- Амстор, захоплення та блокування роботи 20 магазинів; після проведення аудиту та зміни керівництва відбувалось протистояння за участі озброєних людей;
- Тростянецький елеватор, напад на власність міжнародної групи компаній «Vingee»; розбиті шибки, виламані двері, наявність важко поранених працівників підприємства; при огляді затриманих нападників виявлено рушниці, набої, петарди з прикріпленими цвяхами;
- Приватне підприємство «Мединський», підпал підприємства, використання бойових гранат; чергова спроба звести рахунки з підприємцем, який торік вже зазнав нападу озброєних бойовиків в масках, у тому числі із застосуванням бойових гранат;
- Краматорська металобазу; оперативна служба правопорядку ЗС України у ході перестрілки захопила у полон невідомих нападників, які зі зброєю намагалися захопити металобазу<sup>208</sup>.

Криміналізація та процеси згуртовування злочинності є деструктивною альтернативою розвитку громадянської активності в умовах звуження впливу держави на суспільні процеси та ослаблення державного суверенітету на території країни. Зростання злочинності не тільки підриває громадський спокій та породжує сумніви у державній дієздатності, а й постає нездоланим бар'єром для розвитку мікро- та малого бізнесу, який на протигагу олігархічним структурам не здатен протистояти один на один злочинним угрупованням.

Таким чином, криміналізація та гуртування злочинності загрожує перетворитися у останню крапку, що закриває можливість суспільства вирватися із полону сировинно-феодалної моделі організації економіки та державної влади.

**Значний відтік населення за кордон.** Події на Донбасі та загальна криза в країні вже збільшили еміграційні процеси і загрожують їхньому нарощуванню та інтенсифікації в перспективі. Ці ж причини не дають підстав розраховувати на помітні репатріаційні потоки та повернення заробітчан. Оскільки до міграцій найчастіше залучаються люди молодого і середнього віку з активною життєвою позицією, схильні вирішувати посталі проблеми власними зусиллями та податливі до абсорбування нових ідей та засвоєння нових знань, такий характер міграцій призведе до погіршення людського капіталу країни.

<sup>208</sup> Кількість рейдерських захоплень в Україні в 2015 році буде рости [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://m.kievvlast.com.ua/news/kolichestvo\\_rejderskih\\_zahvatov\\_v\\_ukraine\\_v\\_2015\\_godu\\_budet\\_rasti23634](http://m.kievvlast.com.ua/news/kolichestvo_rejderskih_zahvatov_v_ukraine_v_2015_godu_budet_rasti23634)

Додаткові загрози втрати активної молоді пов'язані із запровадженням європейськими (зокрема польськими) університетами цілеспрямованих програм навчання для громадян України в цих закладах. Додатковий й специфічний міграційний потік утворюють чоловіки, що намагаються уникнути призову до лав ЗСУ. Є висока ймовірність того, що за час перебування за кордоном вони зможуть інтегруватися до нового суспільства і про повернення не йтиметься навіть після заспокоєння ситуації в Україні.

Ще одним фактором росту міграції є підписання Угоди про асоціацію України з ЄС. Варто зазначити, що Україна ще до початку європейського курсу вирізнялась переважною орієнтацією на міграцію в країни ЄС (за результатами обстеження 2012 року в ЄС працювали або шукали роботу 51 % трудових мігрантів (602,5 тис. осіб), в Росії — 43,2 % (511,0 тис. осіб)<sup>209</sup>. Поточна чисельність українських мігрантів в ЄС становить близько одного мільйона осіб<sup>210</sup>.

Дослідження Центру «Соціальний моніторинг» та Українського інституту соціальних досліджень ім. О. Яременка спільно з відділом моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій Інституту економіки та прогнозування НАН України<sup>211</sup> виявило, що на даний момент 20,7 % опитаних (близько 8 млн осіб, старших за 18 років) бажають переїхати на постійне місце проживання до іншої країни. У більшості — це молоді освічені люди із Східних, Південних та Західних областей України.

Із обранням європейського вектору, з одного боку, та з ускладненням військово-політичної й економічної ситуації, з другого, еміграція українців посилюватиметься. За прогнозами польського Центру східних досліджень OSW, цей процес триватиме до 2028 року. Зокрема, ідеться про те, що в 2015—2017 рр. і 2025—2028 рр. буде активне зростання, пов'язане спочатку зі скасуванням візового режиму, а потім з приєднанням до ЄС<sup>212</sup>.

<sup>209</sup> Звіт щодо методології, організації проведення та результатів модульного вибіркового обстеження з питань трудової міграції в Україні / Міжнародна організація праці. Група технічної підтримки з питань гідної праці та Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи. — Будапешт МОП, 2013.

<sup>210</sup> M. Jaroszewicz, W. Strielkowski, T. Duchac. Ukrainians EU migration prospects, OSW Commentary, March 2014.

<sup>211</sup> Вибіркова сукупність кожного опитування моніторингу складає не менше 2800 респондентів, репрезентативна за основними соціально-демографічними ознаками стосовно дорослого населення України. Опитування проводилося з 13 до 20 березня 2015 року в 24-х областях України та Києві. Стандартні відхилення при достовірних 95 відсотках і співвідношенні змінних від 0,1 : 0,9 до 0,5 : 0,5 становлять 1,13—1,89 %. Метод отримання інформації: індивідуальне інтерв'ю «віч-на-віч» за місцем проживання респондента. Рівень досягнення респондентів — 62 %.

<sup>212</sup> Гайдуцький А. Скасування візового режиму з ЄС: можливості й ризики для України. Чому до наслідків потрібно готуватися вже зараз / Андрій Гайдуцький // Дзеркало тижня. Україна — 2014. — № 42—43.

Економетричні прогнози<sup>213</sup> передбачають три сценарії розвитку міграцій з України до ЄС та Норвегії у 2008–2050 рр. за трьома сценаріями<sup>214</sup>. Низький та середній варіанти передбачають, що до 2050 року число громадян України з правом на проживання в ЄС становитиме близько 1,5 млн осіб. У випадку високого сценарію, чисельність громадян України у ЄС може досягти 2–2,5 млн осіб.

### 3.3. Економічні можливості мінімізації/подолання визначених загроз

Втрати, що вже понесені Україною, можуть бути компенсовані, а виявлені загрози подолані, якщо суспільство та державне управління використовують нові внутрішні та зовнішні можливості, перетворивши їх на вагомі рушійні сили економічного та соціального розвитку країни. Провідними є:

- відкриття нових зовнішніх ринків завдяки новому іміджу країни та кращій обізнаності світу про неї;
- шанс ліквідації в Україні сировинно-феодалної моделі господарювання та відповідних відносин, відкриття завдяки цьому країни для заходження в економіку України брендів виробників, перенесення частини іноземних капіталів з Росії до виробничих ланок на території України;
- стимулювання та тиск щодо незворотності та прискорення реформ в політиці та державному регулюванні економіки, підвищення доступності та технічної допомоги у нових технологіях та сучасних системах менеджменту;
- активізація людського потенціалу як у сфері підприємництва так і сфері формування робочої сили, самозайнятості, освіти та соціальної активності.

**Відкриття нових зовнішніх ринків.** Торговельна асоціація з країнами ЄС була вихідним каталізатором та потужною інструментальною ціллю державного будівництва України, наскрізною ідеєю її економічного та соціально-

<sup>213</sup> Прогноз міграції між ЄС, країнами Вишеградської четвірки та Східною Європою: наслідки скасування візового режиму [Електронний ресурс]. – 2014. – 173 с. – Режим доступу: [http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/migration\\_report\\_ukr.pdf](http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/migration_report_ukr.pdf).

<sup>214</sup> Аналіз міграційних масштабів, ризиків і потенціалу трудової міграції здійснювався в рамках роботи відділу моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» над відомчою НДР «Неекономічні пріоритети модернізації в Україні з врахуванням інтеграційного досвіду країн Центрально-Східної Європи» (керівник – Балакірева О.М., канд. соціол. наук, зав. відділом моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій).

політичного розвитку в останні 18 років. Країни ЄС представляють сьогодні третій за економічною потужністю георегіональний кластер (після Північної Америки та Китаю). Його потужність обумовлюється місткістю ринків майже усієї відомої у світі продукції, розвиненістю та доступністю фінансових ринків, високими цивілізаційними стандартами соціального та людського розвитку. Не менш привабливою рисою ринків ЄС є значне розмаїття країн щодо економічної спеціалізації, культури споживання та ведення підприємництва, що відкриває широкі можливості для пошуку унікальних економічних ніш для усього спектра економічних здібностей України. Усунення інституційних та політичних перешкод виходу на ринки країн ЄС, покращення умов пересування, фінансових операцій та гарантування власності є можливістю, що приваблює багатьох світових гравців. Здатність скористатися такою можливістю, означає для країни незворотність обраного цивілізаційного курсу та надійність джерел економічної підтримки необхідних трансформацій.

Але варто віддавати собі звіт у тому, що конкуренція в Європі є надзвичайно високою, а квоти для українських товарів є недостатньо великими для всього обсягу потенційного експорту. Вочевидь, необхідно шукати нові ринки, зокрема в країнах, що розвиваються і де є масштабний незадоволений попит на ті українські товари, які є достатньо конкурентними. Видається, що зусиль тільки бізнесових структур може бути замало. Радше за все, потрібна координаційна та інформаційна допомога державних представництв за кордоном. Непоганим ресурсом є і діяльність асоціацій підприємців та роботодавців, спрямована на пошук нових економічних зв'язків.

*Можливості формування економічної суверенності України.* Події 2014–2015 років розірвали зв'язки, що неможливо було порвати добровільно. Це створює умови для нового економічного вибору.

До 2014 року значна частина виробничих потужностей української економіки перебувала на тих територіях Донецької та Луганської областей, які нині не є підконтрольними українському уряду. На сьогодні частина цих підприємств розорені, обладнання знищене (порізане на металолом) або вивезене до Росії<sup>215</sup>, частина підприємств фактично перепідпорядковані Російській Федерації; разом з тим частина підприємств перереєструвалися на підконтрольній центральній владі території і сплачують податки до українського бюджету<sup>216</sup>.

<sup>215</sup> Оборудование крупнейших заводов Луганщины вывезено в Россию. Donbass.ua [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://donbass.ua/news/lugansk/2015/04/19/oborudovanie-kрупneishih-zavodov-luganschiny-vyvezeno-v-rossiju.html>

<sup>216</sup> Кихтенко. Предприятия с оккупированной территории платят налоги Украине. Украинская правда [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2015/04/22/7065505/>

В результаті неефективна економіка Донбасу, сформована протягом радянського періоду, могла функціонувати лише за наявності постійних дотацій з державного бюджету втратила позиції макроекономічного замовника державної економічної політики в Україні.

Подіями на Донбасі підірвано й впливову в Україні соціо-психологічну модель трудової та повсякденної поведінки населення. У монофункціональних шахтарських та монопромислових містах Донбасу та інших регіонів склався стереотип поведінки, згідно з яким переважна більшість молоді, яка виходила на ринок праці, не уявляла собі іншого способу реалізації економічної активності, крім роботи на великому підприємстві чи шахті, навіть не дивлячись на значний ризик каліцтва і смерті. На цій основі постійно відтворювався типаж мислення та поведінки людини, що відповідав патернальним, одноцентровим та безальтернативним настановам, необхідних для підтримки сировинно-феодальної моделі економіки країни.

Втрата частини виробничих потужностей та виведення з експлуатації збиткових шахт, причому за незалежних від дій центральної влади причин, змушують будувати нову економіку, що відповідає сучасним реаліям. Ті процеси, на які в інших країнах пішли десятиліття, Україна вимушена пройти за рік—два. Причому альтернативи даному шляху практично немає: підтримка неефективного виробництва неможлива як через місцезнаходження частини відповідних виробничих циклів на окупованій території, так і через відсутність бюджетних можливостей підтримувати неефективне виробництво й надалі.

*Негативное влияние краха экономики Донбасса на экономику всей Украины уже практически исчерпано. Самое плохое, что могло случиться, уже случилось, и уже отразилось в ухудшении макроэкономических показателей «остальной Украины». Часть предприятий уже перестроила свои производственные цепочки и не так сильно страдает от потери связей с Донбассом, часть ищет альтернативу поставкам с оставшихся под контролем сепаратистов предприятий. Основные риски — нехватка угля, что сказывается на производстве электроэнергии и отражается на работе крупных предприятий. Пока поиски альтернативных поставщиков угля блокируются и украинскими властями, и действиями Российской Федерации<sup>217</sup>.*

Напрямами структурної модернізації промисловості Донецької та Луганської областей можуть стати такі:

- розширення промислового освоєння вугленосних площ шляхом будівництва нових шахт на основі новітніх технологій, здатних забезпечити рентабельність видобутку вугілля;

<sup>217</sup> Насколько ситуация с Донбассом будет влиять на экономику Украины в будущем году? [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.liga.net/projects/prognozi2015/>

- упровадження технологій підземної газифікації вугілля неперспективних для традиційного видобутку покладів;
- заміна у хімічній промисловості сировинного природного газу на продукти газифікації вугілля;
- заміна коксового і доменного виробництв на виробництво заліза прямого відновлення (брикетованого губчастого заліза);
- створення виробництва синтетичних аналогів нафтопродуктів з вугілля в обсязі, здатному замінити національний імпорт моторного палива і нафти.

Інноваційна модернізація промисловості Донецької і Луганської областей повинна проводитись з метою задоволення не тільки регіональних, але й загальнонаціональних інтересів і, в першу чергу, укріплення економічної та енергетичної безпеки країни.

Крім того, протягом 2014–2015 рр. Україна значною мірою знизила залежність від російських енергоносіїв, крім того Україна та Росія ввели економічні санкції одна проти одної. В результаті товарообіг між двома країнами протягом 2015 р. скоротився на 80 %.

*«Товарообіг вже постраждав помітно. У порівнянні з найбільш «огрядними» роками падіння за підсумками 2015 р. він складе 80 %. На моїй пам'яті це найбільш безпрецедентний випадок падіння товарообігу з країною першої десятки», – зазначив Олексій Лихачов, заступник міністра економічного розвитку РФ<sup>218</sup>. За його словами, товарообіг, вочевидь, продовжить скорочуватися і далі.*

Наслідком такої ситуації стала втрата Росією вагомих важелів тиску на українську економіку. З іншого боку, значне послаблення економічних зв'язків з Росією зумовлює необхідність пошуку інших партнерів. Таким чином нові реалії відкривають можливості налагодження більш економічно ефективних виробничих зв'язків, самостійного виходу на зовнішній ринок. Як приклад успішної реалізації самостійної економічної політики може розглядатися факт відмови заводу Антонова від російських комплектувальних<sup>219</sup>.

В перспективі промисловість України має можливості для застосування проривних технологій, в тому числі й на основі випереджального розвитку українського машинобудування (табл. 3.1).

<sup>218</sup> Товарооборот между Россией и Украиной сократился на 80%. Украинский выбор [Електронний ресурс]. – Режим доступа: [http://vybor.ua/news/tovarooborot\\_mejdu\\_rossiey\\_i\\_ukrainoy\\_sokratilsya\\_na\\_80.html](http://vybor.ua/news/tovarooborot_mejdu_rossiey_i_ukrainoy_sokratilsya_na_80.html)

<sup>219</sup> ГП «Антонов» готов вооружить Украину штурмовиками и истребителями. Антикор [Електронний ресурс]. – Режим доступа: [http://antikor.com.ua/articles/20544-gp\\_antonov\\_gotov\\_vooruhitj\\_ukrainu\\_shturmovikami\\_i\\_istrebiteljami](http://antikor.com.ua/articles/20544-gp_antonov_gotov_vooruhitj_ukrainu_shturmovikami_i_istrebiteljami)

Табл. 3.1. Проривні технології, які необхідно впровадити в машинобудування

Сегменти технологій	Традиційна техніка і технології	Проривні технології
Обладнання і технології для формоутворення виробів	Верстатобудування Обладнання для обробки пластмаси та інші	Адитивне виробництво
Обладнання і технології для автоматизації виробничих процесів	Реле, перемикачі, сенсори, силова електроніка	Промислова робототехніка Сенсорні системи
Передові матеріали, які використовуються для нових виробничих процесів	Метали Пластик	Композитні матеріали Кераміка Порошкова металургія і нові сплави
Інформаційно-телекомунікаційні системи	Інтелектуальні системи управління технологіями і виробництвом	Комплексні системи «Розумні» технології «Розумні» виробництва «М2М» Хмарні технології

Потужність тиску ЄС та громадянського суспільства щодо економічних реформ та подолання корупції. Україна зразка 2013–2014 років не потрібна ні розвиненому світові, ні українцям. Розглядаючи економічну інтеграцію з ЄС як інструмент та етап всебічного сталого суспільного розвитку України, головною умовою останнього необхідно визнати проведення системних реформ, що здатні змінити інституційну будову країни, подолати суспільні розколи, завершити формування повноцінної системи європейських цінностей та відносин. Очевидно, що проведенню зазначених реформ чинитиметься шалений спротив, як відкритий (Росія, вихованці минулої еліти та орієнтовані виключно на патерналізм верстви населення), так і прихований (групи населення, які знайшли прийнятний для себе спосіб самозабезпечення у минулій системі координат, нові політичні та економічні провідники, які долучилися до напрацьованих минулою системою потоків та схем). Для подолання цього спротиву має застосовуватися потужний тиск на владу, структури економічного управління та самих себе з метою дотримання обраної національної стратегії, як збоку структур громадянського суспільства, так і збоку структур зовнішньої підтримки українських реформ.

Разом з тим, подібний тиск містить чималі ризики. Він зачіпає відчуття самосвідомості та гідності навіть тих соціальних верств, що не є безпосереднім бенефіціаром попередньої сировинно-феодальної моделі економіки України. Тому необхідною умовою успішної реалізації цього тиску є широка дискусія, яка забезпечить розуміння суспільством обов'язковості внутрішніх та зовніш-

ніх поштовхів, без яких жодна система, що досягла меж свого розвитку, не здатна вистрибнути із пастки деструктивної рівноваги. Крім того, необхідною є більша відкритість діяльності прогресивних сил розвинених країн та української несистемної громадянської активності, зосередження їх на конкретних локальних проектах та відмова під поспіху та безапеляційності застосування абстрактних пропозицій. Їх головне завдання не дати можливість відновити в країні періоду 2016 року українську державу зразка 2013 року.

***Підвищення обізнаності світу про Україну та покращення її іміджу.*** Реалізація можливостей, які відкривають нові реалії після подій на Донбасі, зокрема розбудова сучасної економіки, розвиток конкурентоспроможного виробництва на основі залучення інвестицій та впровадження передових технологій, дає реальний шанс для формування нового іміджу України у світі як країни широких економічних можливостей, привабливої для інвестування. Самостійній грі на міжнародному рівні сприятиме й дистанціювання від Росії, яка застосовувала чималі піар-зусилля для підтримки у світі думки про неспроможність української держави, про її добровільне перебування у сфері впливу РФ. Події на Донбасі, як би до них не відносилися в різних країнах, розривають ілюзорність такої позиції. Це дає шанс стимулювання глобальної моди на Україну. У випадку подолання міжнародної інформаційної пасивності та примітивності, яка досі характеризує діяльність відповідних державних і корпоративних структур, тимчасова цікавість до України може бути перетворена у сталий та предметний економічний інтерес.

***Відкриття можливостей прямих іноземних інвестицій та включення України в глобальні мережі створення доданої вартості.*** Прихід до України тих корінних транснаціональних корпорацій, які є безпосередніми носіями світових брендів у галузі продукції, послуг, менеджменту та цінностей, варто вважати можливістю, оскільки вони є єдиною за потужністю альтернативою офшорним та олігархічним структурам, що складають суб'єктний стрижень попередньої сировинно-феодальної моделі економіки України. В умовах транзитивності української держави та пов'язаної з цим її нездатності зламати монопольні структури в економіці говорити про самостійний розвиток малого та середнього підприємництва, про перспективи його перетворення на новий суб'єктний стрижень економічної моделі було б не виправданим оптимізмом. Сучасні ТНК, за виключенням фіктивних та непрозорих псевдокорпорацій, що є прикриттям тіньової економічної діяльності, є прозорими глобальними гравцями із перевіреною репутацією, широкою диверсифікацією. За умов коректної побудови відносин вони здатні не тільки привести капітал, а й вплинути на формування прозорого підприємницького середовища, на розвиток конкуренції, сприяти підтримці політичних та владних гарантій власності та соціально прийнятної свободи економічної діяльності. Їх діяльність стає зразком та викликом місцевому бізнесу. Оскільки-



ки, по-перше, ці корпорації звикли до цивілізованих правил гри, а, по-друге, однією з умов приходу іноземних корпорацій є підтримка з боку країн їх походження, прихід ТНК сприятиме зниженню впливу українських монополій та олігархів на формування правил гри у вітчизняній економіці.

**Використання потенціалу формування інформаційно-мережевої економіки.** Одним із напрямів тісної співпраці з Європою і залучення європейських інвестицій безумовно буде формування сприятливого ставлення лідерів технологічного розвитку до допомоги у долученні української економіки до використання нових технологій. Європейські та американські кампанії будуть зацікавлені у розвитку технологічно-інформаційного базису її економіки тільки, якщо вони розумітимуть, що провідним трендом технологічних та соціальних реформ в Україні є орієнтація на інформаційно-мережеві принципи побудови усіх складових бізнесу та необхідного середовища. Нові технології – це ключ до глобальної конкуренції. Дорогу до їх впровадження в Україні відкриє тільки розуміння США та ЄС того, що вони потрібні для успішної діяльності їхніх компаній в Україні та тих українських, що будуть вбудованими у ланцюги забезпечення їх глобальної конкурентоспроможності. Для цього в Україні має відбутися: справжнє, а не декларативне подолання економічної моделі, де предметом конкуренції було отримання влади для монополізації та зловживання державними ресурсами; формування умов, де єдиним шляхом конкурентної боротьби постане імплементація нових технологічних досягнень; обнадійливі кроки щодо реінтеграції суспільства, цивілізаційного та геополітичного зближення України із західним світом.

**Значний людський потенціал для економічного розвитку.** Україна володіла і продовжує володіти одним із потужних серед інших країн людським потенціалом. Усі попередні роки він реалізовувався лише частково. В нових економічних умовах, які можуть бути створені у випадку реалізації вищезазначених можливостей, відкриваються кращі шанси для конвертації освіченості, працелюбності та винахідливості у економічні досягнення. Економічні реформи мають суттєво підвищити роль висококваліфікованої робочої сили, спеціалістів високого рівня кваліфікації, сформують конкуренцію за якісну робочу силу. Це сприятиме подоланню інноваційної пасивності людських ресурсів, дозволить позбавитися моделі дешевої робочої сили, відкриє шляхи технологічного оновлення та удосконалення менеджменту. Усвідомлення нових індивідуальних можливостей, їх відповідність зразкам розвинених країн саме по собі породжує атмосферу зацікавленості у розвитку, відкриття сенсу існування та укріпленню готовності долати наявні проблеми і негаразди.

**Доступність знань та досвіду сучасного менеджменту.** Засудження феодальності моделі економіки та фактичних відносин на рівні мікроекономіки відкриває потенціал розвитку для найсучасніших зразків менеджменту як на рівні підприємств так і на рівні економіки регіонів та держави. Якщо пара-

лельно вдасться подолати рентно-бюджетну модель збагачення, згідно з якою успішність бізнесу визначалася або залучення до використання бюджетних коштів, ресурсів державних підприємств, або нейтралізацією на приватну користь вимог законодавства, головним джерелом успішного господарювання стане підвищення якості продукції, її відповідність стандартами економічно розвинених країн та оптимальність витрат. Для України ситуація спрощується тим, що знання та інформація про актуальні системи менеджменту готові, відомі, а рівень освіченості потенційно достатній для оволодіння технологіями менеджменту необхідної кількості осіб.

**Активізація підприємницької ініціативи у поєднанні з посиленням ролі держави в структурній перебудові української економіки.** Реформування економіки за європейськими принципами означає послаблення ролі державних підприємств та великих корпорацій і одночасне посилення ролі малого та середнього бізнесу, який у країнах розвинутої ринкової економіки є основним джерелом створення робочих місць і формування дохідної частини бюджету. Розвитку бізнесу в Україні, зокрема, сприятиме система грантів, запроваджена Європейським банком реконструкції та розвитку<sup>220</sup>. Підприємницька ініціатива може розкритися лише в умовах економічної свободи, крім того, розвиток бізнесу потребує зменшення податкового навантаження, ліквідації бюрократичних перепон, формування ефективної системи кредитування і прозорої податкової політики. По суті інтереси бізнесу та широких верств населення щодо формування правил гри в середині країни співпадають, відповідно розвиток бізнесу і демократизація суспільного життя сприятимуть одна одній.

Ще до початку бойових дій Донбас почали покидати представники малого і середнього бізнесу. Переважна їх частина не тільки не сприйняла нової риторики, а й доволі швидко зрозуміла неминучість знищення своєї власності. Значно мобільніші за інші верстви жителів Донеччини та Луганщини, менше налаштовані на патерналізм, вони спробували перевести свій бізнес до інших територій України. І слід визнати, що навіть за важких умов адаптації, у цілому цей процес виявився доволі успішним. Видається, що навіть мінімальна інформаційна (рекламна) підтримка з боку місцевої влади та місцевої громади відкриє широкі можливості максимального використання їхнього потенціалу. Це особливо важливо з огляду на вкрай малий шар представників малого і середнього бізнесу в Україні, на його загалом стабілізаційну роль у суспільстві.

<sup>220</sup> ЄБРР в Україні надає гранти малим та середнім підприємствам. Український фонд підтримки підприємництва [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://ufpp.gov.ua/business\\_advisory\\_services](http://ufpp.gov.ua/business_advisory_services)

### 3.4. Основні соціополітичні можливості мінімізації/подолання визначених загроз

*Готовність значної частки населення до прийняття європейських цінностей.* Активні сили революції гідності формували свої цілі та бажання в термінах європейських цінностей, однак значною мірою глибинною мотиваційною основою було гасло, що розійшлося свого часу по всьому інтернет простору: «Зрозумійте, нас просто дістало». Номінально європейські цінності дискутувалися та були відомі суспільству майже 20 попередніх років, але домінуюче ставлення до них із різними варіаціями зводилося до позиції: «то не про нас», «ми ще не доросли, куди нам у Європу», «влада не дозволить» тощо. Однак надзвичайність та неочікуваність для багатьох перемоги Майдану у 2014 році породили цікавий ефект: «якщо чудеса бувають, то може Україні і справді вдасться стати європейською». Заворожуюче очікування нового чуда відкрило можливості для інтенсивного інтересу до того, чим же таки є європейські цінності, а також до пошуку того, якою мірою вони вже притаманні українцю та українському суспільству. Ці процеси дають певний аванс для справжнього укорінення європейських цінностей в українському соціумі, якщо вони не будуть задавлені протилежним трендом накопичення фрустрації, втоми та байдужості.

Європейські цінності засновані на відповідальній свободі та відповідальному співробітництві<sup>221</sup>. Хоча сучасне українське суспільство ще далеке від їхнього практичного засвоєння, певні зрушення в цьому напрямку вже відбуваються. Якщо Майдан продемонстрував наявність значного прошарку населення, готового на жертви задля досягнення цілей формування цивілізованого суспільства, то події в Криму і, особливо, на Донбасі, по суті породили потужні процеси не тільки розриву зв'язків між українським та російським суспільством, а й свідомого пошуку виокремлення української ідентичності, частиною якого й постала зацікавленість в освоєнні нових цінностей. Однак, як свідчить історичний досвід, цінності не прищеплюються умоглядно та виключно на підставі бажання й самонавіювання. Цінності перетворюються у психоемоційну основу поведінки та повсякденного мислення і буття лише в процесі засвоєння та численного повторення відповідних практик. Основними з них є практична самоорганізація на найнижчому адміністративному та територіальному рівні, розвиток індивідуальної та колективної відповідальності, а також раціоналізація мислення та поведінки.

Важливим елементом європейських цінностей, які найбільш інтенсивно розвиваються в Україні та дають надію на найбільший вплив в майбутньому,

<sup>221</sup> Александр Пасхавер. С нашими нынешними ценностями мы не можем быть богатой страной [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http:// reinvent.platfor.ma/aleksandr-paskhaver/](http://reinvent.platfor.ma/aleksandr-paskhaver/)

є поєднання самоорганізації суспільства з індивідуальною та колективною відповідальністю. По суті, в суспільстві сформувалися сильні, невідомі у попередній історії України, цивільні структури. Це відкриває шанси побудови принципово нового суспільства, з домінуванням європейських цінностей, впровадженням цивілізованих моделей взаємовідносин влади і громадян.

**Новий суспільний договір.** Суспільний договір посідає чільне місце в будь-якій суспільній системі (за винятком хіба що побудованої на беззастережному та необмеженому насильстві), однак ніколи не формалізується повною мірою і цим відрізняється від юридичних договорів, а також не передбачає заздалегідь розроблених процедур покарання і примусу до виконання. Він завжди спирається на добру волю сторін договору і наслідками має перехід або від стану миру між суспільними групами до стану холодної чи гарячої війни між ними, або зворотні зміни.

Хоча суспільний договір і не прописується експліцитно в готовому та завершеному вигляді, його позиції частково знаходять вираження у нормативно-правовому забезпеченні держави, її політичних принципах та кроках. Обов'язковим доповненням експліцитному рівню вираження й підтримки суспільного договору є імпліцитний, що втілюється у низці висловлюваних та підтримуваних діями ціннісних настанов, звичках, традиціях, системі взаємних очікувань та передбачень, прийнятих масштабів дозволеного та обмеженого, моделей фактичної взаємодії та ставлення між капіталом і працею, різними видами, типами та розмірами капіталу.

Враховуючи протилежність, а іноді і взаємовиключність інтересів та поглядів різних суспільних груп, соціальний договір можна вважати і аналогом договору про перемир'я, що інтегрує різних інтересантів на умовах взаємних поступок. Зокрема, однією із причин Майдану стало порушення режимом без будь-яких зрозумілих пояснень попереднього суспільного договору про доцільність і вигідність асоціації з ЄС, що упродовж тривалого періоду пропагувала саме влада. Власне, влада, яка ніколи не вела діалогу із суспільством, щиро вважала можливим прийняття такого рішення без обговорення.

Економічна модель сталого та інноваційно-орієнтованого розвитку потребує соціального пакту, згідно з яким основою рішень та дій на суспільно значущі теми мають стати інститути діалогу та соціальної відповідальності, державного балансу між протекціонізмом та неолібералізмом в рамках постіндустріальних пріоритетів. Основою пропозиції держави для суспільства мають стати:

- обмежена, але продуктивна активність;
- відповідальність, що заснована на зворотних зв'язках;
- прозорість та безпеко-орієнтованість.

Основою пропозиції суспільства державі мають стати:

- правова самостриманість;
- максимізація активності у рамках законодавчо дозволеного;
- безпечна для інших самоорганізація та самообмеженість у питаннях, що торкаються загального суспільного інтересу.

Основою пропозиції індивіда мають бути:

- саморозвиток;
- відповідальність не тільки за власні вчинки та бездіяльність, але й за якість особистого життя.

В умовах флексибілізації основних чинників розвитку відбувається зростання ролі координації, стратегій, що мають випереджувальний характер, безособистісного характеру відносин, віддалення центрів прийняття рішень від місця їх реалізації. Невизначеність та зниження рівня гарантованості інструментів впливу стають характерними ознаками сучасних технологій управління, тоді як свобода переміщень, мінливість, непостійність, нестабільність розглядаються як необхідні передумови підвищення шансів.

У цих умовах бізнес вимагає від держави зниження ролі прямого регулювання й переважно фіскального, ніж стимулювального, характеру податкової та митної політики, лібералізації ринку праці. Держава очікує від бізнесу детінізації економіки, зростання заробітної плати, податкової дисципліни. Профспілки наполягають на відмові від концепції дешевої робочої сили та соціальної відповідальності держави та бізнесу. Людина вимагає гідних умов праці та життя.

Новий соціальний пакт має знайти тонку межу збалансування вказаних вимог. Це можливо тільки за умови розуміння того, що соціальний пакт — не подія, а перманентний процес багатопланового та структурованого діалогу, який має набути нової якості та ширшої тематики. Його суб'єктами повинні стати не тільки професійні асоціації, а й інші організації громадянського суспільства. Вони мають набути право та взяти на себе відповідальність за активну участь у формуванні політики та забезпеченні суспільного контролю її реалізації задля зменшення ризиків, пов'язаних із випадками блокуванням механізмів соціального діалогу формальними процедурами, якими зловживають задля захисту власних бюрократичних інтересів.

***Поширення розуміння щодо необхідності прийняття соціальної відповідальності на персональному рівні та необхідності самоорганізації як шляху подолання «совкового» хуторянства та меншовартості.*** Радянський Союз проводив цілеспрямовану політику створення єдиного радянського народу, який відрізнявся тим, що єдиним та виключним джерелом блага та правди визнавав «орден обранців» під назвою комуністична партія. Ці зусилля загалом були

успішними і призвели до формування типової «совкової» свідомості значної частки населення України.

*На думку Ю. Левади, типовій радянській людині притаманні такі негативні риси<sup>222</sup>:*

- байдужість до якості своєї праці;
- крадіжки з робочих місць;
- відсутність ініціативи і ухилення від будь-якої особистої відповідальності;
- занижені амбіції;
- покірливе підпорядкування будь-яким діям влади, пристосуванство;
- готовність виконувати будь-які, навіть аморальні, розпорядження;
- схильність до пияцтва;
- підозрілість;
- лукавство.

Окрім цього, в українських умовах внаслідок довготривалого тиску з боку радянської влади (репресій, голодомору тощо), висміювання та приниження національної культури сформувалася специфічна психологія хуторянства. Основні її риси – невтручання в навколишні події («моя хата з краю»), пристосуванство, уникнення ризиків, включаючи уявну небезпеку, уникнення контактів зі сміливими та ініціативними людьми, впевненість у тому, що від нього нічого не залежить («ми не європейці, і нам цього не треба»).

Цим вадам українського суспільства кинуту потужний виклик усіма подіями в останні десятиріччя, й особливо у період 2013–2015 років. Однак активність на Майдані, потужний волонтерський рух, добровільна мобілізація населення на захист країни та жертвність і авансована довіра до реформ є, радше, проявом вибухової колективної емоційності, захопленості новизною та зачарованості свіжим відчуттям єдності. Якщо цей підйом самосвідомості та самоорганізованості не буде втілено у формування системних інститутів відповідальності та постійної самоорганізації, суспільство повернеться до стану анабіозу та передасть усі важелі влади випадковим очільникам.

Сьогодні в українському суспільстві визріли необхідні передумови незворотності руху суспільства до відповідальності та самоорганізації. Усвідомлення людьми реального розширення свободи вибору та особистої незалежності від влади розкриває простір для пошуку регулярних форм об'єднання із однодумцями та спільнодійцями. Культура як база формулювання основ свідомості та зразків повсякденної поведінки вже сьогодні інтенсивно пе-

<sup>222</sup> Юрий Левада. Человек советский. Публичные лекции на “Полит.ру”. Полит.ру. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://polit.ru/article/2004/04/15/levada/>

реносить акцент від колективу як цільності, домінантної відносно людини, до колективної дії як координаційного проекту чи перманентної площадки узгодження та акумуляції індивідуального різноманіття.

Сьогодні у порівнянні із цінностями благополуччя та подарованої стабільності набуває розвитку цінність самовираження (selfexpression values). Хоча після визнання розробок А. Маслоу прийнято вважати, що вони формуються тільки на базі задоволення первісних потреб людини, духовне піднесення та вольова концентрація українського суспільства на певний час дає шанс перегортання піраміди Маслоу. Відчуття визначної ролі у новому державотворенні, помітного місця в історичному та глобальному процесі авансує українцям сили для вироблення нових форм громадянської взаємодії. Повсякденна практика щодо самостійного вирішення малих справ закладає основу для формування характерних рис нової особистості: орієнтації на саморозвиток, прихильності до демократичної організації суспільства, особиста відповідальність індивіда за свою долю, розвиток індивідуалізму і нонконформізму, пріоритет права людини тощо.

***Підвищення територіальної та соціальної мобільності населення та готовності до неї.*** Події 2013–2015 років спричинили надзвичайний сплеск мобільності населення – територіальної, соціальної, ментально-психологічної та культурної. Територіальна мобільність пов'язана як із посиленням еміграційних настанов, так і з зростанням масштабів міжрегіональної та міжпоселенської міграції. Хоча основними за обсягами є процеси внутрішнього переміщення осіб з окупованих територій Донбасу, важливо враховувати й процеси повернення містян до сільської місцевості, насичення регіональних центрів жителями сільської місцевості та малих міст.

Чисельність внутрішньо переміщених осіб (ВПО) за різними оцінками, очевидно, перевищує 1 млн. Хоча переважним вектором впливу цих процесів на країну є сукупність індивідуальних трагедій та чималих економічних і соціальних втрат (за даними УВКБ ООН, майже 400 осіб звернулися із клопотанням про визнання їх біженцями і ще 750 тис. перебувають у сусідніх країнах на інших підставах; радше за все ці люди вже не повернуться до України), нові люди на новому місці є перспективним імпульсом для розгортання нових соціальних пошуків. Як свідчать дослідження міграційних процесів в історичному вимірі, мігранти не тільки завжди змінювалися на новому місці проживання, якою б потужною не була їх попередня культурна матриця, а й змінювали місцевих жителів. Подібні ситуації завжди були соціально напруженими, але саме нова соціальна напруженість породжувала інтенсивний пошук нових культурних, соціальних та економічних форм.

Якщо внутрішні мігранти інших територій переміщуються для того щоб інстальоватися в більш цікавий для них соціальний осередок, то ВПО з при-

чини непланованості їх положення готові до активного втручання в місцеві процеси на власних умовах. Це породжує значні ризики і конфлікти, однак, враховуючи досить високу пасіонарність, переважно активну життєву позицію, унікальний економічний досвід та часто певний капітал, є шанс продуктивної адаптації та взаємоінтеграції ВПО у нових жителів нових для них місць проживання.

Позитивним потенціалом мобільності володіють і можливі у випадку успішних реформ репатріаційні потоки. Переважно це стосуватиметься сьогоднішньої молоді, яка, набувши новий досвід, нові знання та культуру, буде позитивним чинником внутрішніх трансформацій. Крім того, нові можливості надають й збільшення залучення міграційних грошей в економіку України, посилення в ЄС українського інформаційного лоббі.

Тектонічні політичні та соціальні зрушення в Україні призвели до вибухового зростання соціальної як висхідної, так і низхідної мобільності. Надзвичайно багато людей втратили старе або отримали нове соціальне положення через процеси громадянської активності та інфільтрації у владні та управлінські структури, втечу політиків, бізнесменів та бенефіціарів старої влади, люстрацію, мобілізацію та демобілізацію, втрату роботи та звичного бізнесу, а також набуття нових можливостей тощо. В перспективі можна очікувати перерозподіл населення між двома кластерами мобільності людських ресурсів економіки: зменшення чисельності та питомої ваги тих, хто перебуває у перманентному очікуванні готових робочих місць, має вузький діапазон прийнятних умов і за їх невідповідності переходить до режиму тривалої пасивності і поступової деградації робочої сили. І натомість зростання чисельності і питомої ваги тих, хто демонструють фактичну готовність до: зміни професії; підвищення кваліфікації або тимчасової згоди із робочим місцем нижчої кваліфікації в новій сфері; зміни виду економічної діяльності; трудового колективу й нового соціо-екологічного оточення. Їхня переважна орієнтація — це створення нової якості навіть наявних робочих місць, нових можливостей робочих місць, нових робочих місць та нових підприємств. Ці люди і шукають, і створюють робочі місця, вони самі є джерелом зацікавленості роботодавців у їх робочій силі.

Розуміння об'єктивності цих процесів та вміння ними скористатися дає можливість створити надійну соціальну базу усьому спектру необхідних політичних, економічних, соціальних та гуманітарно-культурологічних реформ. Можливості, які відкриваються з цим, концентруються у сферах: модернізації виховної компоненти на усіх стадіях освіти; ментальної реабілітації цивілізованого підприємництва навіть в середині непідприємницьких видів діяльності; створення національного дискурсу культурних засобів, артефактів та форм, що мають проголошувати первинність активної життєвої позиції,



надавати нові зразки соціальним групам активації та реабілітації моделей «тримання удару», «почину заново» тощо; гуманітарної політики спрямованої на розвиток культу успішності, самовідповідальності, ініціативності, стратегічної самостримуваності, відтермінованості винагороди.

Перспективи наявної регіональної дезагрегації до рівня територіальних громад та позбавлення регіональних центрів ролі виключного адміністратора усіх політичних, економічних, соціальних та гуманітарних сфер життя населення дає можливість подолання локальності регіональних ринків праці. Сьогодні вона проявляється у територіально-адміністративній прив'язці адміністрування податків і соціальних внесків, отриманні соціальних трансфертів, працевлаштуванні, доступі до соціальних послуг (освітніх, медичних тощо), а також у недостатньому розвитку транспортного й комунікаційного сполучення, повільному розвитку ринку житла.

Якщо поряд із політикою регіональної управлінської дезагрегації вдасться сформувати ефективну державну політику інфраструктурно-безпекової інтеграції, яка забезпечить наскрізність, доступність і сучасність транспортного, інформаційного та соціально-логістичного<sup>223</sup> сполучення, в Україні відкриються можливості викорінення ситуації, за якої людина навіть за декілька кілометрів від так званого постійного місця проживання є фактично мігрантом із усіма відповідними ризиками.

<sup>223</sup> Матеріально-інституційна та організаційна складова сучасної системи надання соціальних послуг та встановлення соціальних обов'язків відносно обов'язкової прив'язки до територіально-адміністративної одиниці, соціальної групи, підприємства тощо.

---

## 4. НОВІ МОЖЛИВОСТІ ТА ПРІОРИТЕТИ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

### 4.1. Розбудова сучасної економіки на сході України

Сьогодні вже очевидно, що Україна не зможе забезпечити стійке економічне зростання без реструктуризації своєї економіки, спрямованої на прискорений розвиток нових (інноваційних) видів діяльності, *без галузевої диверсифікації та інвестицій у модернізацію виробництва та інфраструктури*. Досвід як розвинутих країн, так і тих країн, що розвиваються, свідчить, що інновації є найбільш ефективним каталізатором поживлення економіки, вони всебічно сприяють економічній реструктуризації та підвищенню продуктивності праці, а отже є одним із головних джерел економічного зростання. У кризових умовах роль інноваційного фактора тим більше підсилюється та потребує застосування нестандартних рішень.

Світовий досвід здійснення успішних реформ і використання можливостей, що відкриває криза, є великим і різноманітним. Феномен «економічного дива» в різні часи демонстрували Німеччина, Франція, Швеція, Японія, Італія (повоєнні роки), Польща, Чехія, країни Балтії (пострадянські роки), Словенія, Хорватія (роки після розпаду югославської федерації)<sup>224</sup> Корея та Фінляндія (посткризовий період 1990-х рр.).

Так, корейська економіка перетворилася з виробника і експортера низько- і середньотехнологічних товарів на високотехнологічну індустріальну державу, що здобула світову популярність завдяки електроніці, мобільним телефонам, моніторам, автомобілям і багатьом іншим технологічним сферам. Ключову роль в історії успіху країни відіграла державна підтримка сфери наукових досліджень і розробок, а також той факт, що інноваційна стратегія була включена до загального плану відновлення та структурної перебудови економіки. Досвід Південної Кореї можна вважати показовим прикладом для нової політики в плані того, як мають створюватися загальні сприятливі умови для інновацій за допомогою далекоглядної політики.

Успіх антициклічної політики Фінляндії можна багато в чому пов'язати із розумінням керівництвом цієї країни важливості інновацій для забезпечення стійкого економічного зростання. Завдяки цьому в країні було запроваджено ряд економічних і політичних реформ з метою створення сприятливого для

---

<sup>224</sup> Землянкін А.І., Підоричева І.Ю. Аналогії й відмінності системних криз у колишній Югославії та нинішній Україні // Віче. – 2014. – № 23. – С. 2–8.

інноваційної діяльності середовища. Стратегія уряду передбачала становлення ефективної інноваційної системи, у тому числі підтримку інновацій за рахунок державних закупівель, венчурного фінансування та інтернаціоналізації послуг. Добре розвинена система інтелектуальної власності у свою чергу дозволила отримати ряд патентів в індустрії мобільних телефонів, в якій було сконцентровано інноваційне економічне зростання країни<sup>225</sup>.

Після недавньої фінансово-економічної кризи багато розвинених країн включили дослідження і розробки та стимулювання інноваційної діяльності до національних стратегій відновлення країн. За словами Мікко Алкіо, колишнього державного секретаря та радника прем'єр-міністра Фінляндії, інноваційна політика в умовах економічного спаду може слугувати трампліном для нового зростання<sup>226</sup>. На такі важливі твердження українським економістам і політикам необхідно звернути пильнішу увагу, оскільки нерідко сьогодні лунають заклики деяких фахівців і державних діячів не поспішати з процесами інноваційних перетворень, дочекатися припинення війни, фінансової та економічної стабілізації в країні, з чим не можна погодитися. Насправді завдання подолання кризи збігаються із завданнями інноваційного оновлення економіки: в умовах кризи створюються механізми тяжіння до економічної структури нових галузей, активізуються процеси модернізації та розвитку інноваційного сектора економіки. І, як свідчить зарубіжна практика, роль держави в цих процесах є незаперечно важливою.

Зокрема, кошти, що виділяються урядом, можуть послужити каталізатором інноваційних процесів – якщо в результаті успішної реалізації перших проектів бізнес сам переконується, що «це можливо». Таким каталізатором для венчурної індустрії в Ізраїлі стала урядова програма Yozma із загальним обсягом фінансування в 100 млн дол. США. У рамках цієї програми уряд профінансував 40 % стартового капіталу десятиох приватних інвестиційних фондів. Результатом цього стала поява до кінця 1990-х років майже 100 венчурних інвестиційних компаній, які управляли активами в 10 млрд дол. США і які стимулювали бурхливе зростання нових високотехнологічних фірм. На подібний же демонстраційний ефект розраховані «золоті проекти» в рамках мексиканської програми Аванчі<sup>227</sup>.

<sup>225</sup> Innovating Through the Crisis. Report of the High-Level Workshop [Електронний ресурс] / The World Bank, 9–10 June 2011, Dubrovnik, Croatia. – P.13,15. – Режим доступу: <http://wbi.worldbank.org/wbi/Data/wbi/wbicms/files/drupal-acquia/wbi/Workshop%20Report%20-%20Innovating%20Through%20the%20Crisis%20-%20Final%20Draft%20Oct%202011.pdf>

<sup>226</sup> Innovating Through the Crisis. Report of the High-Level Workshop [Електронний ресурс] / The World Bank, 9–10 June 2011, Dubrovnik, Croatia. – P.10. – Режим доступу: <http://wbi.worldbank.org/wbi/Data/wbi/wbicms/files/drupal-acquia/wbi/Workshop%20Report%20-%20Innovating%20Through%20the%20Crisis%20-%20Final%20Draft%20Oct%202011.pdf>

<sup>227</sup> Світовий досвід підтримки інноваційної діяльності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.uaib.com.ua/files/articles/204/12\\_4.pdf](http://www.uaib.com.ua/files/articles/204/12_4.pdf)

Особливу значимість процеси інноваційних перетворень набувають для східних областей України. Технологічна застарілість економіки Донбасу, структурна розбалансованість промислового комплексу, в якому переважають галузі зі слабкою інноваційною сприйнятливістю та низькою наукомісткістю, залишалися нагальними проблемами регіону протягом багатьох років. Економічна криза, триваючий збройний військовий конфлікт на сході України лише посилили до них увагу, змусили визнати, що інноваційна діяльність є ключовим фактором відродження промислового потенціалу регіону, забезпечення економічного зростання та послідовного підвищення рівня та якості життя всіх категорій населення.

Водночас, розкриття потенціалу областей у сфері інновацій є довготривалим і складним процесом, який вимагає проведення цілеспрямованої та послідовної інноваційної політики. Її заходи мають бути зорієнтовані, з одного боку, на модернізацію уцілілих рентабельних виробництв у традиційних галузях спеціалізації регіону – паливно-енергетичного комплексу, чорної металургії, хімічної промисловості, машинобудування – для забезпечення конкурентоспроможності виробничого сектору в глобальній економіці, а з іншого боку, – на розвиток економічної активності у нових, нетрадиційних для регіону видах діяльності, там, де до цього часу «не спрацьовував ринок» як основи розвитку внутрішнього ринку, нарощення експортного потенціалу і вирішення соціальних проблем.

Нові напрями діяльності мають охоплювати відразу декілька секторів економіки і сприяти залученню інвестицій до суміжних (компліментарних) сфер діяльності, компенсувати локальні проблеми та поширювати позитивний вплив на регіональну економіку в цілому. Такими напрямами є: освоєння та адаптація сучасних технологій до місцевих умов; започаткування навчальних програм професійної підготовки та перепідготовки висококваліфікованих робочих кадрів і мовних навчальних курсів; інвестиції у відновлення та розвиток інфраструктури.

Незамінним у плані розвитку нетрадиційних видів діяльності є механізм стратегічного співробітництва між державним і приватним секторами, активне запровадження якого дозволить отримувати інформацію про цілі діяльності сторін, перешкоди щодо їх здійснення, розподіляти відповідальність за вирішення проблем та оцінювати результати.

Так, якщо подивитись на історію розвитку нетрадиційних галузей та виробництв у світі, можна побачити, що майже ніколи такий розвиток не обходився без державного фінансування науки, системи економічного стимулювання підприємств до втілення розробок, підтримки підприємницької діяльності, заохочення іноземних інвестицій. Зокрема, у таких країнах, як Індія, Південна Корея, Тайвань, Бангладеш, Пакистан, Колумбія, Чилі

найбільш значимі зрушення у диверсифікації виробництв відбулися завдяки цілеспрямованій державній підтримці, у кожній з яких поштовхом до розвитку нової галузі ставала ініціатива підприємця, підтримана державою. Таким шляхом розвивалася сфера інформаційних технологій в Індії, лососеві господарства в Чилі, швейна промисловість у Бангладеш, виробництво футбольних м'ячів у Пакистані, мікрохвильових печей у Кореї, вирощування квітів на продаж у Колумбії.

Покажемо, наприклад, є досвід Тайваню з вирощування орхідей. Займатися вирощуванням цих квітів у промислових масштабах на Тайвані почали на початку 2000-х років, коли криза у цукровій галузі змусила фермерів шукати альтернативу цукровому очерету. Аби попередити кризу та спад сільськогосподарського виробництва уряд Тайваню запровадив інвестиційну програму з фондом у 65 млн дол. США на розвиток галузі садівництва з вирощування орхідей. Уряд профінансував роботу лабораторій, ділянки під теплиці, площі для складування і транспортування, нові дороги, воду і електрику для приватних теплиць, виставковий зал – всі витрати за винятком вартості теплиць, на спорудження яких фермерам були запропоновані пільгові кредити<sup>228</sup>. Тайванський експеримент з орхідеями вдався: на даний час це найважливіший для країни вид сільськогосподарської продукції, за експортом якої тайванські фермери посідають перше місце в світі<sup>229</sup>. А найбільшими ринками збуту орхідей є США, Японія, країни Європи, навіть Нідерланди – країна, що традиційно домінує на європейському ринку квітів, – закуповує тайванські орхідеї та розсаду. Цей приклад є доволі взірцевим і показує, як продумана державна політика спроможна вдало підтримати підприємницьку ініціативу та створити сприятливі умови для розвитку нетрадиційних для певної економіки напрямів діяльності. Навряд чи будь-який приватний тайванський фермер відважився б вкладати кошти в орхідеї, не маючи підтримки з боку держави.

На Донбасі як новий вид діяльності можна розглядати виробництво мікроелектроніки (різних електронних компонентів – мікросхем, процесорів, мікропроцесорів тощо), яка застосовується у будь-якому сучасному обладнанні – телевізорах, гарнітурі, стабілізаторах, персональних комп'ютерах, мобільних пристроях, побутових освітлювальних приладах, навіть в енергоощадних лампах. На виробництво мікроелектроніки можна було б зорієнтувати металургійні та хімічні підприємства регіону, а головний компонент – кремій – закуповувати на ПАТ «Завод напівпровідників» (м. Запоріжжя).

<sup>228</sup> Rodrik Dani. Industrial policy for the twenty-first century [Електронний ресурс] / Dani Rodrik. – John F. Kennedy School of Government, 2004. – Режим доступу: <http://www.hks.harvard.edu/fs/drodrik/Research%20papers/UNIDOSep.pdf>

<sup>229</sup> Taiwan Today. A multilingual web-site tracking the nation's latest developments [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://taiwantoday.tw/ct.asp?xItem=207453&CtNode=243>

На даний час виробничі потужності заводу дозволяють виготовляти до 13 тис. тонн полікристалічного кремнію на рік<sup>230</sup>.

На сьогоднішній день значна частина мікроелектронних компонентів виробляється у Китаї, але, якщо порівняти середній рівень доходів населення в Китаї (станом на 2014 р. він склав 740 дол. США за місяць<sup>231</sup>) і в Україні (станом на серпень 2015 р. середній рівень заробітної плати в Україні становив 195,44 дол. США<sup>232</sup>), то виходить, що у нас є значна конкурентна перевага – це вартість робочої сили, навіть за умови підвищення рівня оплати праці висококваліфікованих фахівців, задіяних у цьому наукомісткому виробництві, у 2–3 рази.

У той же час розвиток мікроелектронної промисловості вимагає певних обов'язкових умов. Перш за все, це якісний людський капітал та висококваліфіковані фахівці, здатні опановувати новітні технології. Як варіант розв'язання цієї проблеми можна запропонувати залучення – під міжнародне фінансування (кошти МВФ, Світового банку, ЄБРР) – авторитетних зарубіжних (європейських, американських) ВНЗ для розміщення на території України філіалів з метою підготовки фахівців нової генерації для нової індустрії, та види економічної діяльності, розміщені на контрольованих Україною територіях Донбасу. Це дозволило б запровадити мовні навчальні курси та навчальні програми професійної підготовки / перепідготовки кадрів. Зокрема, для мікроелектронної індустрії можна організувати перепідготовку кадрів, раніше зайнятих у металургійній та хімічній промисловості, а також машинобудуванні.

У контексті надання Європейським Союзом торговельних преференцій для України та початку тимчасового застосування положень щодо поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС з 2016 р. перспективною є ідея розташування на підконтрольних Україні територіях Донбасу виробничих потужностей світових виробників мікроелектронних компонентів – Intel, Qualcomm, Micron Technology, Texas Instruments, Broadcom Corporation, які охоплюють більше 30 % світового ринку мікроелектронних компонентів<sup>233</sup>, – для насичення продукцією внутрішнього ринку та експорту до ЄС. Це дозволить створити нові робочі місця вищої якості, залучити значні іноземні інвестиції й тим самим забезпечити галузеву диверсифікацію та розширити експортний потенціал регіону.

<sup>230</sup> Activ Solar. Завод напівпровідників [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.activsolar.com/ru/companies/semiconductor-plant>

<sup>231</sup> Средняя зарплата в Китае достигла 740 долларов. Сколько и кто зарабатывает в Поднебесной? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nn.by/?c=ar&i=150249&lang=ru>

<sup>232</sup> Средняя зарплата по Украине. – Дані фінансового порталу «Мінфін» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua/index/average/>

<sup>233</sup> Микроэлектроника (мировой рынок) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.tadviser.ru>

Для освоєння зарубіжних технологій та продукування власних нових ідей та інновацій необхідна не тільки ефективна система освіти, але й високі результати у сфері фундаментальних і прикладних досліджень. Тим більше, що наукові інститути Донбасу мають вагомі теоретичні та експериментальні результати, матеріалізація яких в економічно ефективні промислові рішення дозволила б регіону отримати конкурентні переваги, зокрема, у сфері матеріалознавства, фізико-органічної хімії, біохімії та фізіології.

Наприклад, Донецьким фізико-технічним інститутом ім. О.О. Галкіна НАН України розроблені унікальні технології обробки мідних композитів, що дозволяють до 10 разів підвищити їхню міцність, коерцитивну силу і густину критичного струму при збереженні високих пластичності й електропровідності; розроблена унікальна технологія твердофазної переробки полімерів і полімерних композитів, що дозволяє в 2–5 разів підвищувати їх жорсткість, міцність, твердість зі збереженням пластичності і низької анізотропії властивостей; отримано високоміцний мідний дріт із рекордним комплексом фізико-механічних властивостей<sup>234</sup>.

Інститутом фізико-органічної хімії і вуглехімії ім. Л.М. Литвиненка НАН України досліджено шляхи створення високоефективних вуглецевих та металовуглецевих сорбентів водню, на основі яких можуть бути побудовані високоенергетичні компактні та нешкідливі для довкілля джерела енергії, зокрема для транспортних засобів майбутнього<sup>235</sup>.

Інститутом невідкладної і відновної хірургії імені В.К. Гусака НАМН України розробляються та впроваджуються високотехнологічні способи лікування різних захворювань з використанням аутологічних стовбурових клітин, нові методи діагностики та лікування різних видів вродженої та набутої серцевої патології у дорослих і дітей; досліджуються нові методи діагностики та лікування онкогематологічних захворювань, розвиток трансплантології тощо<sup>236</sup>.

Перспективною є співпраця науково-дослідних установ, ВНЗ, підприємств та інших суб'єктів інноваційної діяльності та інфраструктури – підтримана іноземними інвесторами та міжнародними фондами – з розроблення та виробництва інноваційної продукції для задоволення нагальних потреб регіону у таких сферах, як виробництво нових будівельних матеріалів для відбу-

<sup>234</sup> Розробки Донецького фізико-технічного інституту ім. О.О. Галкіна НАН України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fti.dn.ua/site/uk/razrabotki-institutu/>

<sup>235</sup> Фундаментальні проблеми водневої енергетики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www1.nas.gov.ua/programs/hydrogen/UA/Projects/Partition2/29/Pages/default.aspx>

<sup>236</sup> Основные научные направления ГУ «Институт неотложной восстановительной хирургии им. В.К. Гусака НАМН Украины [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://iurs.org.ua/ru/ob-institute/osnovnye-nauchnye-napravleniya-institutu/>

дови зруйнованої інфраструктури та житла; харчова та легка промисловість; переробка промислових і побутових відходів; надання послуг з громадського харчування, побутового обслуговування, професійної реабілітації осіб, що постраждали внаслідок бойових дій. У цьому контексті пропонується внести зміни до розпорядження Кабінету Міністрів України від 4.06.2015 № 575-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції реформування державної політики в інноваційній сфері на 2015–2019 роки»<sup>237</sup>, передбачивши в ньому розробку та затвердження програми такої співпраці на 2016 р.

Налагодження та підтримка відносин з іноземними інвесторами та міжнародними організаціями для залучення інвестицій, отримання пільгових кредитів на відновлення зруйнованого житла, комунікацій та промисловості має стати поштовхом до масштабної диверсифікації економіки регіону. Але важливо розуміти, що західні інвестори і кредитори не будуть вкладати кошти у неконкурентоспроможні технології та відновлювати вугільні шахти і металургійні заводи на застарілій техніко-технологічній базі. Відродження економіки Донбасу необхідно здійснювати шляхом модернізації уцілілих рентабельних виробництв (нерентабельні потрібно закрити) і будівництва нових підприємств із застосуванням переважно інноваційних техніки і технологій.

Зважаючи на ключову роль виробництва у генеруванні попиту на інновації, зміна акцентів у діяльності підприємств матиме вирішальне значення у відновленні економіки регіону. Однак для того, щоб такі зміни відбулися, потрібно спонукати власників підприємств (насамперед великих) брати на себе ризики та відмовлятися від зручного консерватизму попередніх років. Цього можна досягти або шляхом руйнування усталеної олігархічної системи, остаточного видалення з влади її носіїв і розбудови нової системи, заснованої на партнерських взаєминах влади та бізнесу. Або ж інший варіант – створити конкурентне ринкове середовище, яке б змушувало олігархічний бізнес відмовлятися від застарілих технологій та розпочинати технологічну модернізацію промисловості. Підприємці мають розглядати нові умови не як загрозу втрати свого бізнесу, а як можливість для його зростання та суттєвого покращення власної конкурентоспроможності. Без сумніву це є складним завданням, але безальтернативним в умовах жорсткої глобальної конкуренції. Сьогодні вже недостатньо просто створювати середовище для нормального ведення бізнесу, потрібно формувати глобальні конкурентні умови, які виявляться привабливішими для підприємницької діяльності у порівнянні з іншими країнами. Позитивні свідчення подібних політик говорять про те, що

<sup>237</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.06.2015 № 575-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції реформування державної політики в інноваційній сфері на 2015–2019 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/575-2015-%D1%80>



конкурентні переваги території можна створювати свідомо. Так, у Західній Європі прикладами успішного регіонального розвитку є регіони Баден-Вюртемберг, Гамбург і Баварія у Німеччині, Тулуза і Бретань у Франції, Уельс, Гамбер і Йоркшир у Великій Британії, Емілія-Романья, Больцано і Ломбардія в Італії<sup>238</sup>. Ці та інші регіональні інноваційні проекти отримують підтримку зі Структурного фонду Європейського Союзу (ЄС) «Європейський фонд регіонального розвитку» (European Regional Development Fund) в рамках спеціальних регіональних програм інноваційної активності (Regional Programmes of Innovative Action).

Як приклад можна навести Францію, де уряд створював так звані зони рівноваги з тим, щоб перенести частину господарської активності зі столиці до великих промислових міст. Вжиті державою заходи дозволили змінити карту розміщення французького промислового виробництва. Так, один із найбільш відсталих західних районів країни Бретань перетворився на центр сучасної промисловості та інтенсивного ведення сільського господарства, а Тулуза стала центром авіакосмічної галузі<sup>239</sup>.

В незалежній Україні неодноразово декларували, що розвиток підприємництва є одним із пріоритетів державної політики. Але головна проблема, з якою стикається система державного управління в нашій державі, – відсутність чітко сформульованої державної політики у сфері підприємницької діяльності та відповідного її виконання, надмірне втручання органів державної влади в діяльність суб'єктів підприємництва, підвищення адміністративних бар'єрів<sup>240</sup>, що цілком логічно стримує інноваційні процеси.

Розвитку бізнесу в Україні, зокрема, сприятиме система грантів, запроваджена Європейським банком реконструкції та розвитку<sup>241</sup>. Підприємницька ініціатива може розкритися лише в умовах економічної свободи, крім того, розвиток бізнесу потребує зменшення податкового навантаження, ліквідації бюрократичних перепон, формування ефективної системи кредитування і прозорості податкової політики. По суті, інтереси бізнесу та широких верств

<sup>238</sup> Cooke P. From technopoles to regional innovation systems: the evolution of localised technology development policy [Електронний ресурс] // Canadian Journal of Regional Science. – 2001. – XXIV: I. – P. 21–40. – Режим доступу: <http://cjrs-rcsr.org/archives/24-1/COOKE.pdf>; Examples of regional innovation projects. Programmes for Innovative Actions 2000–2006. – 86 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-h/gdb/07/document.pdf>

<sup>239</sup> Лапина Н. Новый этап в формировании инновационной экономики: опыт Франции // Мировая экономика и международные отношения. – 2012. – № 1. – С. 62.

<sup>240</sup> Рябічко О.В. Державна політика регулювання підприємницької діяльності: формування механізмів / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Ardu/2011\\_1/doc/2/12.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu/2011_1/doc/2/12.pdf)

<sup>241</sup> ЄБРР в Україні надає гранти малим та середнім підприємствам. Український фонд підтримки підприємництва [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ufpp.gov.ua/business\\_advisory\\_services](http://ufpp.gov.ua/business_advisory_services)

населення щодо формування правил гри всередині країни співпадають, відповідно розвиток бізнесу і демократизація суспільного життя будуть взаємосприятливими.

На даний час треба звернути особливу увагу на те, що вітчизняний бізнес, який залишився на тимчасово окупованих територіях на сході України, продовжує сплачувати податки в держбюджет і очікує на підтримку української влади. Зокрема, за аналітичними розрахунками УСПП та Антикризової ради громадських організацій, близько 50 % бізнесу, що знаходиться на непідконтрольних територіях, продовжує сплачувати податки до Державного бюджету України<sup>242</sup>.

Тому держава має сприяти суб'єктам господарювання у вивезенні основних фондів до інших регіонів України, надавши їм можливість здійснювати господарську діяльність згідно з вітчизняним законодавством. Відсутність належної уваги з боку органів державної влади до проблем українського бізнесу в зоні АТО може створити передумови для збільшення питомої ваги «тіньової» господарської діяльності. Так, за попередніми розрахунками Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, у I кварталі 2015 року рівень тіньової економіки збільшився до 47 % від обсягу офіційного ВВП.

Водночас, економічна криза і військовий конфлікт на Донбасі не повинні розглядатися як перешкода до здійснення масштабних структурних змін в економіці. Навпаки, цю ситуацію треба розглядати як поштовх до якісного технологічного ривка – спочатку шляхом залучення та освоєння зарубіжних технологій, а потім – завдяки розвиненому потенціалу освоєння – генеруванню та поширенню власних проривних інновацій. Для цього потрібно розвивати власний потужний сектор переробної промисловості та впроваджувати активну промислову політику, тісно інтегровану з інноваційною, науково-технічною та освітньою політикою.

Українська держава, створюючи необхідні організаційні, економічні та правові умови для розвитку сучасної промисловості на Донбасі, підтримуючи сфери освіти і науки, залучаючи інвестиції у відновлення дорожньої інфраструктури, «запустить маховик» модернізаційних процесів в економіці регіону, створить сприятливе до інновацій середовище, функціонуючи в якому бізнес буде готовий вкладати кошти у диверсифікацію виробництва та його модернізацію на якісно нових засадах. Сприяти цьому має децентралізація та передання влади на місця, у першу чергу, завдяки налагодженню стратегічного співробітництва місцевої влади з промисловими підприємствами, освітньою системою, науковою спільнотою для знаходження спільними

<sup>242</sup> Український бізнес із зони АТО потребує підтримки держави, — Кінах [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://agravery.com/uk/posts/show/ukrainskij-biznes-iz-zoni-ato-potrebue-pidtrimki-derzavi-kinah>

зусиллями найбільш значущих перешкод до реструктуризації регіональної економіки та винайдення найбільш ефективних і прийнятних заходів їх усунення.

Для України в цілому збройний конфлікт на Донбасі є спонукою до вже давно назрілих трансформацій як в економічній, так і в політичній та правовій сферах. Протидія цьому викликові лежить у площині реформ – планомірного здійснення комплексу заходів із відродження національної економіки на нових техніко-технологічних засадах, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності та ефективності українських підприємств як основи для відновлення економічного зростання.

Угода про асоціацію України з ЄС має у цьому контексті важливе значення з огляду на передбачене нею співробітництво сторін у напрямі формування сприятливих умов для проведення досліджень та впровадження нових технологій, сприяння розвитку інноваційної політики, модернізації та реструктуризації окремих галузей промисловості (ст. 376 глави 9 «Співробітництво у сфері науки та технологій», ст. 379 глави 10 «Політика у сфері промисловості та підприємництва»)<sup>243</sup>.

Тому принциповими щодо сприяння реалізації в Україні нової інноваційної політики, «конвергованої» з загальноєвропейською, вбачаються такі вихідні положення:

1) інноваційна політика має розроблятися як горизонтальна і торкатися усіх сфер діяльності, що впливають на інновації – освітньої, науково-технічної, промислової, інвестиційної та ін. Як результат, реалізовуватиметься не окрема інноваційна політика, а «комплексна» сприятлива до інновацій державна політика;

2) формування і реалізацію інноваційної політики необхідно базувати на принципах системності й послідовності та приділяти особливу увагу розвитку мережних взаємодій між учасниками інноваційної системи. Сьогодні традиційне уявлення про інновації як про лінійний процес з послідовною зміною етапів (дослідження – розробки – технології – інноваційний продукт) та учасників, що в них задіяні, змінюється розумінням інновацій як інтерактивного процесу, результату одночасної взаємодії великої кількості учасників, об'єднаних у складну систему взаємозв'язків і комунікацій. Діяльність інноваційної системи значною мірою обумовлена інтенсивністю цих взаємозв'язків, а нездатність до взаємодії, навпаки, гальмує процес інновацій, знижує продуктивність системи в цілому;

<sup>243</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 17.09.2014 р. № 847-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/cardnpd> (редакція від 17.09.2014).

3) інноваційна політика має відповідати рівню розвитку країни та враховувати її особливості. Просте копіювання вдалих політик інших країн не є конструктивним і швидше за все призведе до неефективного використання ресурсів та відсутності системних позитивних результатів. Україна має скористатися світовим досвідом, особливо в частині механізмів реалізації інноваційної політики, але цілі та зміст власної моделі розвитку повинна визначити самостійно;

4) на регіональному рівні ефективність державної інноваційної політики залежатиме як від рівня автономності регіональних органів влади у визначенні кола питань, пов'язаних з інноваціями, так і від успішності їх взаємодії з іншими регіонами, координації з державною політикою та пріоритетами центральних органів влади.

## 4.2. Відродження на нових технологічних засадах традиційних галузей

Структурні диспропорції у промисловому комплексі Донбасу, застаріла виробнича база підприємств регіону можуть призвести до незворотних процесів консервації неефективної структури виробництва, збереження екстенсивного типу господарювання у добувній промисловості, нераціонального використання сировинної бази регіону. Зазначені обставини вимагають здійснення системних перетворень, які, у першу чергу, мають бути пов'язані з пріоритетним відновленням на нових технологічних засадах базових (традиційних) галузей спеціалізації регіону на основі активізації інноваційно-інвестиційної діяльності, застосування наукомісткої техніки і прогресивних технологій, повної автоматизації продуктивних сил, екологізації виробництва, розвитку відновлювальних джерел енергії.

### **Основні шляхи і способи розв'язання цих проблем полягають у такому:**

- відродження металургійної галузі на новій індустріальній основі, із застосуванням новітніх технологій від видобутку сировини до утилізації продукції та відходів, удосконалення сортаменту металургійної продукції, що випускається, з акцентом на високотехнологічній продукції та з урахуванням індивідуальних потреб і вимог замовників;
- трансформація металургії у вид промислової діяльності, що функціонує на принципах «зеленої економіки», сприятиме досягненню відповідності металургійного виробництва вимогам щодо захисту навколишнього середовища у рамках міжнародних зобов'язань, зокрема, Угоди про асоціацію України з ЄС, покращенню іміджу українських металовиробників на світових ринках, зниженню профзах-

- ворюваності робітників металургійних підприємств і населення у місцевості розташування заводів;
- збереження та розвиток системи високотехнологічних робочих місць як важливий стимул повернення високопрофесійних фахівців у галузь;
  - забезпечення прискореної структурної перебудови галузей машинобудування, оновлення основних виробничих фондів з метою створення прогресивної матеріально-технічної основи для переоснащення інших галузей промисловості регіону сучасними наукомісткими технологіями;
  - стимулювання інтеграції галузей машинобудування з фундаментальною і прикладною наукою з метою розвитку галузі точного машинобудування (приладобудування, електротехнічної та електронної промисловості) та виробництва високотехнологічних машинних засобів, які будуть використані у переробній промисловості для отримання готової кінцевої продукції з високою часткою доданої вартості;
  - впровадження на підприємствах сучасних ресурсо- і енергоощадних, маловідходних технологій, високоефективних очисних споруд, розширення застосування технологій з використанням нетрадиційних і відновлювальних джерел енергії для зниження техногенного навантаження на природне середовище, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності населення регіону;
  - розвиток регіонального інформаційно-комунікаційного середовища, що передбачає перехід промислових підприємств регіону до системи електронної комерції з виходом в Інтернет, розширення застосування інформаційних технологій у процесах виробництва та менеджменту на підприємствах.

Структурна перебудова промисловості Донбасу може стати першим кроком на шляху до реструктуризації та розвитку нових можливостей економіки країни, зокрема відродження традиційних галузей промисловості на нових технологічних засадах.

Пріоритетність розвитку галузей промисловості України визначено науковими установами НАН України за критеріями: *напрямки промислової політики; світові тенденції; проблеми країни; значущість та інноваційність галузі.* Цим забезпечується зв'язок з напрямками промислової політики, які підлягають першочерговій реалізації шляхом публічно-приватного партнерства, розвитку внутрішнього ринку, участі у міжнародному розподілі виробництва з позицій національних інтересів.

Пріоритетність галузей промисловості полягає у такому:

- машинобудування (V технологічний уклад – ТУ), у тому числі виробництво електричного та електронного устаткування; виробництво транспортного устаткування; виробництво машин і устаткування; виробництво деталей та запасних частин для автомобілів та устаткування;
- металургійне виробництво (IV ТУ), у тому числі електроливарне виробництво; композитні матеріали чорних і кольорових металів; сортовий лист, прокат;
- хімічна промисловість (V ТУ), у тому числі виробництво добрив та продуктів захисту сільськогосподарської продукції; продукції для фармації; композитні матеріали та вироби;
- глибока переробка нафти, газу, руд чорних і кольорових металів, виробництво моторного палива із вугілля
- виробництво харчових продуктів (III–IV ТУ) тощо.

Для цього необхідним є проведення ефективної економічної політики за рахунок раціонального використання наявних матеріальних, інтелектуальних і трудових ресурсів, підвищення їх якості та пошуку і використання додаткових джерел і механізмів розвитку. Проведення ефективної економічної політики у напрямку перерозподілу наявних ресурсів має полягати у:

- визначенні державою пріоритетних галузей і виробництв для інвестування;
- визначенні напрямків та розробці механізмів державного фінансування пріоритетних галузей промисловості;
- цільовому кредитуванні пріоритетних для держави інвестиційних проектів промислових підприємств;
- впровадженні механізмів спрощення доступу підприємств до кредитних ресурсів;
- спрощенні процедури випуску та розміщення корпоративних облігацій;
- податковому стимулюванні інвестиційних проектів пріоритетних виробництв.

Відродження на нових технологічних засадах традиційних галузей промисловості потребує різкого росту інвестицій у формування нової інфраструктури більш високого рівня технологічного укладу з точки зору наукових шкіл, фундаментальних досліджень, оновлення застарілих виробництв. Для цього потрібні механізми забезпечення інвестиційної активності підприємств, державного стимулювання інвестиційної діяльності шляхом ви-

значення пріоритетів інвестування і державного фінансування пріоритетних галузей, що створить можливість спрямування капіталу у реальний сектор економіки.

Запропоновані магістральні напрями відродження базових галузей Донбасу мають бути реалізовані в рамках закріпленого на державному рівні шляху нової індустріалізації та промислового відновлення країни як об'єктивно закономірного й незаперечного в умовах викликів нових світових реалій.

**Розвиток нових можливостей у напрямку відродження на нових технологічних засадах традиційних галузей є необхідним для збереження промислового потенціалу України в умовах переходу до вільної торгівлі з ЄС. Це сприятиме:**

- упередженню ризиків руйнування наявного промислового потенціалу країни;
- розвитку внутрішнього ринку;
- підвищенню питомої ваги продукції з високою доданою вартістю та високим ступенем обробки у структурі національного експорту.

Реалізація вищенаведених заходів сприятиме економічному відродженню економіки Донбасу, зростанню інноваційно-інвестиційної привабливості, покращенню екологічної ситуації, умов праці та життєдіяльності населення цього регіону, а також позитивно вплине на загальний стан національної економіки завдяки залученню у цей процес підприємств Дніпропетровської, Запорізької, Харківської та інших областей України. Поєднання зусиль та організація взаємовигідного співробітництва підприємств, навчальних закладів і наукових установ різних областей сприятиме розвитку регіональних інноваційних систем, інтенсифікації процесу промислового освоєння інноваційної продукції, підвищенню конкурентоспроможності українських підприємств на внутрішньому та зовнішньому ринках.

Події на Донбасі оголили проблеми, пов'язані з посиленням техногенного навантаження на довкілля, висвітлили відсталість, неналежний стан соціальної та виробничої інфраструктури, актуалізували питання щодо стимулювання інвестицій в інноваційні проекти. В умовах браку бюджетних та фінансових ресурсів пріоритетного значення набувають непрямі стимули – податкові пільги. Стимулювання маловідходних і ресурсо- і енергоощадних технологій, впровадження очисного обладнання і устаткування для утилізації та знешкодження відходів передбачені переважно екологічним законодавством<sup>244</sup>. Фактично ці норми не працюють: підстави надання податкових пільг та порядок їх застосування визначаються виключно Податковим Ко-

<sup>244</sup> Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 № 1264-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

дексом<sup>245</sup>, яким пільги у зв'язку з реалізацією природоохоронних заходів, застосуванням маловідходних, ресурсо- і енергоощадних технологій не передбачені. Дію системи стимулів, встановлених екологічним законодавством, повністю заблоковано.

Суб'єкти господарювання, як правило, є платниками податку на прибуток, податку на додану вартість, екологічного податку, рентної плати (якщо основна діяльність пов'язана з використанням природних ресурсів). Екологічний податок та рентна плата справляються з *фактичних* обсягів викидів, скидів, розміщення відходів та користування певним природним ресурсом. Застосування при сплаті цих податків пільг у вигляді звільнення від обов'язку щодо нарахування та сплати цих податків, сплати в меншому розмірі є неприйнятним. Логічним уявляється застосування прямих пільг (звільнення, скидка) при сплаті податку на прибуток, а також непрямих – у вигляді прискореної амортизації, яка є більш дієвим способом активізації інвестиційної й інноваційної діяльності, оскільки пільги суб'єкт господарювання отримує тільки після здійснення реальних інвестицій.

В Податковий кодекс мають бути внесені норми-стимули, визначені положеннями екологічного законодавства. Це є першою умовою їх дії. Другою умовою є конкретизація зазначених норм – в екологічному законодавстві вони сформульовані надто загально. Так, Україна може, спираючись на міжнародний досвід, скористатися методом прискореної амортизації.

Наприклад, Грузією була застосована так звана «стовідсоткова приватизація» з правом віднесення капітальних витрат на видаткову частину у рік їх здійснення та можливістю, якщо при цьому утворюється збиток, його відображення в звітності до повного списання впродовж п'яти років<sup>246</sup>.

США під час економічної кризи 1970–1975 рр. була запроваджена податкова політика, яка передбачала розширення масштабів прискореної амортизації, скорочення кількості норм амортизації, на їх підвищенні, наданні права вибору норм підприємствам у межах установленого інтервалу з конкретної групи засобів праці, нарахування амортизації на капітальний ремонт засобів праці. У перші два роки після її введення спостерігався справжній інвестиційний бум. Був зареєстрований щорічний приріст інвестицій у порівнянних цінах у розмірі 8–10 %. Більше 50 років прискорену амортизацію успішно використовують у Франції<sup>247</sup>.

<sup>245</sup> Податковий Кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13, № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.

<sup>246</sup> Податкова реформа Грузії: урок для України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://voxukraine.org/2015/11/25/tax-reform-in-georgia-lessons-for-ukraine-ua/>; Ще раз про грузинські реформи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://icrua.org/shhe-raz-pro-gruzinski-reformi/>

<sup>247</sup> Орлов П.А., Орлов С.П., Іванова О.Ю. Оцінка економічного ефекту прискореної амортизації на промислових підприємствах в умовах реформування державної амортизаційної політики // Менеджмент та підприємництво України: етапи становлення і проблеми розвитку. – Львів : Вид-во Нац. ун-т “Львів. політехніка”, 2008. – С. 369.



Для України доцільно, не калькуючи досвід стимулювання інвестиційної й інноваційної діяльності, адаптувати його для власних потреб. Одним із кроків на цьому шляху є впровадження в податкове законодавство конкретних норм-стимулів, зокрема – прискореної амортизації з визначенням кола суб'єктів, на яких ці норми поширюються; сфери їх дії (галузей економіки), підстав та етапів застосування, методів нарахування амортизації, ставок (відсотку віднесення капітальних витрат на видаткову частину).

Частину витрат на відновлення, звичайно, має взяти на себе держава і місцева влада, частину покриє безповоротна допомога донорів, щось можна буде залучити за допомогою іноземних інвестицій. Для цього інвесторам потрібні вагомні підстави і чіткий алгоритм отримання вигоди при вкладенні фінансів у відновлення регіону. Базові позиції інвестиційної привабливості (географічне положення, трудові ресурси) і особливий післявоєнний підхід у оподаткуванні, у сумі повинні скласти вигідну пропозицію для вкладення в економіку регіону.

Наприклад, завдяки реформам, Словаччині вдалося стати гігантом автопрому. Тут побудували свої заводи Volkswagen, Peugeot, Kia Motors, які продовжують розвивати виробництво. Відкриття таких заводів у Донецькій області допомогло б розширити внутрішній ринок споживання металу (про що постійно говорять донецькі металурги), зайняти наявну робочу силу (наприклад, перекваліфікувати робітників із виробництва шахтних комбайнів на випуск комплектуючих авто), підвищити рівень життя.

Також гарним прикладом для України може стати Ізраїль, який вже багато років живе в стані перманентного конфлікту. За даними звіту ООН, зарубіжні інвестиції в Ізраїль в 2013 році склали рекордну суму – 11,8 млрд дол. США.

Можливо, синтез досвіду країн ЦСЄ та Ізраїлю, може стати «рецептом» залучення інвестицій і побудови успішної економіки для Донецького регіону<sup>248</sup>.

### **Налагодження нових маркетингових зв'язків**

Важливою проблемою розвитку аграрного виробництва й забезпечення національної продовольчої безпеки є налагодженість та ефективність системи збуту сільськогосподарської та продовольчої продукції. У цьому контексті перед країною стоїть непросте завдання відновлення втрачених на Донбасі об'єктів інфраструктури аграрного ринку, що потребуватиме потужних фінансових вкладень як з боку держави, так і міжнародних донорів. Нині в зоні

<sup>248</sup> Проект Донбасс: как привлечь инвестиции [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://slavdelo.dn.ua/2015/02/17/proekt-donbass-kak-privlech-investitsii/>

конфлікту й поза нею мають місце значні складності зі збутом сільгосппродукції. Багато з прикордонних із зоною АТО агропродовольчих підприємств (причому не лише Донецької й Луганської областей) втратили легальні канали збуту своєї продукції на територіях, окупованих «ДНР» та «ЛНР», що змусило ці підприємства скоротити виробництво, а також переорієнтувати товарні потоки в інші області країни та за кордон. Місцеві ж українські аграрії з Донецької й Луганської областей часто-густо просто неспроможні налагодити цивілізований збут своєї продукції через масові руйнування інфраструктури ринку (транспортної, логістичної), бездіяльність на цих територіях підрозділів Аграрного фонду, страх приватних посередників брати участь у збутовому ланцюзі й т. ін.

Однією з важливих складових забезпечення продовольчої безпеки є також безпечність їжі, що споживається населенням країни. У цьому зв'язку варто відзначити необхідність припинення незаконного ввезення продовольчої продукції з окупованих територій та РФ. Окрім того, що якість такої продукції ніхто не контролює й безпечність її споживання ніхто не гарантує, стосовно російської продукції держава ще й недоотримуватиме відповідне ввізне мито. Примітно, що така продукція розповсюджується не лише на території Донбасу, але потрапляє й в інші регіони країни (відомий факт торгівлі продовольчими товарами з «ЛНР» навіть у Києві). Додатковий ризик виникає і для вітчизняного тваринництва, де нині однією з наріжних проблем є боротьба з африканською чумою свиней, випадки захворювання на яку зафіксовані в РФ. Збудник цієї хвороби легко передається у т.ч. й через транспортні засоби.

*Отже, найбільші загрози для національної економіки та агропродовольчого комплексу країни внаслідок збройного протистояння на Донбасі пов'язані зі скороченням сільськогосподарського і харчопереробного виробництв, зниженням ємності продовольчого ринку, необхідністю здійснення значних фінансових вкладень у відновлення неприпустимо низької ресурсної забезпеченості агровиробництва та практично повністю зруйнованої інфраструктури аграрного ринку в регіоні, а також з розширенням можливостей здійснення нелегальних поставок в Україну агропродовольчої продукції.*

Зазначені загрози реалізуються з різним ступенем гостроти у тих чи інших сегментах агропродовольчого виробництва і ринку і в силу цього потребують різної інтенсивності втручання у процес з метою їх подолання. Відповідно відрізняються і подальші дії щодо розвитку окремих складових агропродовольчого комплексу, у т.ч. й у регіоні конфлікту.

Нині певне скорочення вітчизняного сільськогосподарського і харчопереробного виробництв обумовлене насамперед дією макроекономічних чинників і в цілому узгоджується з падінням купівельної спроможності на-

селення країни і продовольчих цін на світовому ринку. Виняток становить хіба що вітчизняний ринок яєць, який досі не повністю оготовався від втрати птахофабрик, що залишилися на окупованих територіях. В умовах скорочення виробництва (на чверть за 11 місяців 2015 р.) і розширення експорту цієї продукції (на 5 %) відносно попереднього року найбільшою мірою постраждали вітчизняні споживачі, оскільки ціни реалізації яєць зросли за зазначений період на 71 %, тоді як в цілому на продукцію тваринництва – на 41 %. Таким чином, *у вказаному сегменті перспектива вбачається у нарощуванні потужностей діючих підприємств з виробництва яєць і будівництві нових комплексів*. Варто відзначити, що профільною асоціацією вже озвучені прогнози виробництва яєць у 2016 р., за якими передбачається зростання на 16 % порівняно з 2015 р.

Стосовно загрози недовиробництва регіоном олійної сировини і соняшникової олії, то, згідно з даними офіційної статистики, такі виробництва в Україні в останні два роки не лише не скоротилися, але й дещо зросли відносно рівня 2013 р. Нині зниження обсягів виробництва соняшникової олії в Україні прогнозується у зв'язку із суттєвим падінням світової ціни й орієнтацією вітчизняних виробників переважно на експортні поставки. Збільшення ж виробництва й експорту насіння соняшнику видається абсолютно недоцільним, беручи до уваги вітчизняні проблеми з деградацією земельних ресурсів, чому значною мірою сприяє вирощування саме цієї культури.

Вести мову про перспективи нарощування інших напрямів сільгоспвиробництва на Донбасі варто в контексті загального покращення макроекономічної ситуації та розширення у результаті цього фінансування (у т. ч. бюджетного) аграрної галузі регіону.

Загроза скорочення внутрішнього збуту агропродовольчої продукції у зв'язку з подіями на Донбасі поки не видається особливо гострою. Беручи до уваги, що найбільше звузилися сегменти агропродовольчого ринку, які представляють найвартіснішу продукцію (м'ясо і фрукти), перспектива розширення відповідного внутрішнього попиту обумовлюється передусім підвищенням рівня доходів населення. А з урахуванням того, що нині така продукція ще й практично не може експортуватися (через заборону ввезення до РФ), збалансоване з попитом нарощування обсягів виробництва пов'язане з налагодженням переробки. При цьому в контексті необхідності підтримки малих і середніх сільгоспвиробників *першочергову увагу потрібно зосередити на сприянні створенню переробних потужностей власне аграріями на кооперативних засадах*.

Достатньо *вагомі перспективи для національного господарського комплексу країни проглядаються і в зв'язку з необхідністю відновлення та доведення до оптимальної кількості (з урахуванням потреб сільгоспвиробників регіону) об'єк-*

*тів інфраструктури аграрного ринку, насамперед, систем сполучення, а також елеваторів, складських приміщень, овочесховищ тощо.*

Беручи до уваги необхідність повного переформатування виробничої сфери регіону, видається також доцільним *розвивати на Донбасі сільськогосподарське машинобудування*. Передусім, йдеться про трактори, зерно- та картоплезбиральні комбайни, техніку для мінімального і нульового (волого- і структуроощадного) обробітку ґрунту. Перспективним може виявитися й *налагодження виробництв хімічних засобів захисту рослин*, яких нині імпортуються.

Очевидно, що забезпечення розвитку зазначених виробничих потужностей вимагатиме спільних зусиль держави, вітчизняних і зарубіжних інвесторів. У цьому контексті пропонується використання таких загальноприйнятих у світовій практиці механізмів стимулювання налагодження пріоритетних виробництв, як строкове звільнення від оподаткування, надання митних преференцій, часткова участь держави у фінансуванні проектів тощо.

### 4.3. Прискорений розвиток інфраструктури

З необхідністю відновлення територій, економіка та інфраструктура яких зруйновані в результаті збройних конфліктів, стикалися багато держав. У такому стані в ХХ ст. Перебували країни Європи, Російська імперія і СРСР, а також Японія (після Першої та Другої світових воєн), Ліван (Бейрут), В'єтнам, Іран, а нині – Російська Федерація (Чечня), Грузія, Азербайджан, Балканські країни, Афганістан та Ірак<sup>249</sup>.

<sup>249</sup> Post-conflict Reconstruction in Japan, Republic of Korea, Vietnam, Cambodia, East Timor and Afghanistan / Ed. by N. Rham-Azimi, M. Fuller, H. Nakayama. – Geneva : United Nations, 2003 ; World Bank Group Response to Post Conflict Reconstruction in Kosovo: General Framework For an Emergency Assistance Strategy [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.worldbank.org/html/extdr/kosovo/kosovo\\_st.htm](http://www.worldbank.org/html/extdr/kosovo/kosovo_st.htm) ; Bosnia and Herzegovina 1996–1998. Lessons and Accomplishments: Review of the Priority Reconstruction and Recovery Program and Looking Ahead Towards Sustainable Economic Development. Working Paper prepared by the European Union and the World Bank, for the May 1999 Donors Conference. World Bank, 1999 ; Jennings R.S. The Road Ahead: Lessons in Nation Building from Japan, Germany, and Afghanistan for Postwar Iraq / US Institute of Peace, 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://origin.usip.org/pubs/peaceworks/rwks49.pdf> ; Этнополитический конфликт: пути трансформации. Настольная книга Бергхофского центра. – Пер. с англ. под ред. В.Тишкова, М. Устиновой. – М. : Наука, 2007. – 583 с. ; Кристиан Бодвиг. Ситуация после завершения межнационального конфликта: проблемы организации системы социальной защиты населения в странах с переходной экономикой // Сборник материалов по вопросам социального обеспечения [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/sp>

Світовий досвід вирішення проблем реабілітації територій, постраждалих від бойових дій, дозволяє визначити основні методологічні принципи постконфліктного відновлення:

- розумна мінімізація витрат, за якої економія на ресурсах не повинна домінувати над пріоритетами постконфліктного відновлення;
- поєднання нового будівництва з відновленням і реконструкцією наявних об'єктів на основі критерію ефективності інвестицій;
- гнучкість територіального планування, насамперед, щодо мережі поселень;
- етапність і перманентне вдосконалення програм постконфліктної реабілітації;
- співробітництво урядових і незалежних експертів, партнерство місцевих органів управління з громадянським суспільством (громадськими організаціями), міжнародними фінансовими інститутами та зарубіжними донорами.

Вирішення завдання відновлення і модернізації економічної та соціальної інфраструктури Донбасу потребує визначення обов'язкових пріоритетів.

**Житлово-комунальне господарство.** Події на Донбасі оголили проблеми, пов'язані з неналежним станом, технологічною відсталістю житлово-комунального господарства, актуалізували питання щодо стимулювання інвестицій у проекти модернізації будинків, теплого, водопровідно-каналізаційного господарства та благоустрою населених пунктів. У той же час, руйнування житлових об'єктів та інших закладів соціальної інфраструктури відкриває нові можливості відбудови сучасної й ефективної системи розселення, формування умов проживання, придатних для забезпечення сталого людського розвитку, що вимагатиме залучення додаткових ресурсів.

Розширюються можливості залучення іноземних інвестицій у сфері цивільного будівництва і будівництва інфраструктурних об'єктів. Прикладом взаємодії міжнародних донорів, місцевої влади та громадських організацій є підписання Угоди між ЄС та Дніпропетровською областю про надання гранту у розмірі 37,5 млн грн на реставрацію та ремонт житлових приміщень для ВПО. Проект реалізується БФ «Допомога Дніпра» за підтримки Дніпропетровської ОДА, що надає визначені робочою групою приміщення для розселення ВПО. У рамках проекту закінчується відбудова 15 комунальних та державних об'єктів для тимчасового проживання 2 тис. ВПО.

З'являються додаткові можливості використання досвіду закордонних будівельних організацій щодо впровадження сучасних технологій будівництва тимчасового житла, які дозволяють за короткий час та з незначними економічними вкладеннями будувати придатне для комфортного тимчасово-

го проживання житло. До таких відносяться будинки-трансформери зі збірною конструкцією, швидкокомтовані модульні будівлі, каркасні будинки, в т. ч. дерев'яні. З боку місцевої влади повинна бути підтримка з наданням земельних ділянок під будівництво та підведенням і підключенням інженерних комунікацій. Ці дії мають фінансуватися за рахунок державного та місцевих бюджетів із залученням міжнародних фінансових установ та грантових програм. Прикладами такої співпраці є спорудження транзитних модульних містечок для ВПО Харківській, Дніпропетровській, Запорізькій областях за фінансування німецького товариства міжнародного співробітництва «GIZ» та Уряду Німеччини на виділеній міською владою території<sup>250</sup>.

Одним із перспективних напрямів є будівництво постійного житла для ВПО певних професійних груп, надання цільових земельних ділянок та житла у поселеннях, де не вистачає професіоналів у відповідних сферах (вчителів, лікарів, медсестер, інженерів та ін.).

Перспективним є розвиток руху розселення міст («екопоселень», «родових помість») для забезпечення житлом ВПО, які бажають оселитися в сільській місцевості, коли сім'ї, які потребують житла, оселяються у вільних помешкання в селах та отримують землю для обробки. Для широкого впровадження такої можливості необхідно здійснити інвентаризацію наявних вільних помешкань, які не мають власників, та створити електронну базу можливих варіантів поселення. До впровадження необхідно залучити місцеві органи виконавчої влади та самоврядування. Також необхідно забезпечити широку інформаційну кампанію та запропонувати можливі варіанти працевлаштування. Такий варіант не вимагатиме додаткових коштів, та можливий для використання як для тимчасового житла, так і для постійного проживання та забезпечить родини житлом, буде рушієм місцевого розвитку. Так, у Кіровоградській області переселенці, які вибрали для проживання сільські будинки в районах області, оплачують лише електроенергію. Їм допомагають сільські ради, громада, сусіди<sup>251</sup>. Також, можна скористатись досвідом Республіки Молдова, де були запроваджені матеріальні стимули переселення до сільської місцевості – разова грошова допомога на сім'ю та на кожного її члена.

**Відновлення енергопостачання** має здійснюватися виходячи з особливостей енергетичної системи та наявних джерел енергогенерації. Вибір базової моделі реабілітації електропостачання (відновлення системи або форму-

<sup>250</sup> У місті Кривий Ріг відкрито друге транзитне містечко в Дніпропетровській області, що розраховане на 424 людини / Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Головне управління ДСНС України в Дніпропетровській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dp.mns.gov.ua/news/4774.html?PrintVersion>

<sup>251</sup> Житло для переселенців: проблеми вирішують у міру виникнення // Перша електронна газета [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://persha.kr.ua/article/62628-zhitlo-dlya-pereselentsiv-problemi-virishuyut-u-miru-viniknennya.html>

вання нової) залежить від техніко-економічних параметрів та ефективності доконфліктної енергетичної системи, ступеня її руйнування, економічних можливостей країни та інших чинників.

**Питне водопостачання** входить до числа першочергових пріоритетів. У випадках, коли відновлення доконфліктних водних джерел і водорозподільних мереж є неможливим або вимагає тривалих робіт, потрібно створювати нові локальні системи водопостачання з переважним використанням (за наявності) підземних джерел, що не потребують додаткових витрат на очищення. На серйозну увагу заслуговує відновлення і реконструкція каналізаційних систем, утилізація сміття (виробничого й побутового, зокрема, зруйнованих конструкцій). Слід проаналізувати можливість будівництва в регіоні кількох сміттепереробних міні-заводів.

Відновлення водопостачання та водовідведення передбачає: відбудову інфраструктури і збільшення потужності систем водопостачання та водовідведення, залучення додаткового персоналу й обладнання, необхідного для надання належних послуг з водопостачання та водовідведення; здійснення наукових досліджень і проектно-конструкторських робіт для диверсифікації джерел водопостачання та модернізації водоочисних споруд. На ці цілі необхідно асигнувати 850 млн грн, зокрема в Донецькій області – 726 млн грн, в Луганській – 123 млн грн. У Донецькій області 25 % коштів мають спрямовуватися на відновлення і відбудову інфраструктури водопостачання та водовідведення, причому переважна частина фінансування повинна бути направлена на відновлення водопостачання. У Луганській області фінансові потреби відновлення водопостачання та водовідведення складають 117 млн грн – на наукові дослідження та проектно-конструкторські роботи для диверсифікації джерел водопостачання і модернізації водоочисних споруд, решта – на залучення додаткового персоналу та обладнання, необхідних для належних послуг з водопостачання та водовідведення.

**Відновлення транспорту та зв'язку**, системи управління ними, обсягів експортно-імпортних перевезень, логістики перевезень і транзитного потенціалу Донбасу залежить від припинення бойових дій та успішності реалізації економічного, структурного, інституційного і технологічного реформування галузі. Інтенсифікація відновлення зруйнованих та пошкоджених об'єктів транспорту і зв'язку є доволі ризиковим та високо витратним процесом, а його стримування – загрозою економічній і соціальній безпеці регіону, що посилює процес дезінтеграції, призводить до зупинки промислових підприємств, порушення бізнес-зв'язків, а відтак і значного зростання цін на товари та послуги через високі ризики і витрати на транспортування.

Загальний підхід до відновлення транспортної інфраструктури має визначатися виходячи з її фактичного стану, ступеня морального зносу, масш-

табів постконфліктних території, функціонального призначення (місця в міжнародному та регіональному поділі праці), середньо- і довгострокових економічних пріоритетів держави.

Відновлення *автомобільних доріг* за своєю пріоритетністю (черговістю), як правило, превалює над іншими завданнями в галузі транспортної реабілітації. При цьому економічні витрати на відновлення старих доріг, навіть у разі їх оптимізації, часто порівняні з вартістю будівництва нових. На відміну від автомобільних доріг, практично всі інфраструктурні об'єкти *залізниці* належать до відповідальності держави, хоча деякі з них у перспективі можуть бути передані в приватне управління. Потрібне відновлення (будівництво) залізничних станцій і вокзалів, маневрених вузлів, запасних шляхів, вантажно-розвантажувальних пунктів, а також підприємств з обслуговування колії та транспорту. Серед завдань у сфері *повітряного транспорту* актуальним є відновлення вертолітного сполучення, що не потребує високовартісної інфраструктури і може бути швидко налагоджено.

Відновлення функціонування транспорту та зв'язку на Донбасі має ґрунтуватись на ідеях інтеграції до системи міжнародних транспортних коридорів і трансєвропейської транспортної мережі. Перспективи входження до європейської інфраструктурної мережі стануть стимулом формування високорозвиненої економіки Донбасу, сприятимуть залученню інвестицій, інтеграції з регіонами країн ЄС, що істотно посилить позиції України на ринку транспортних послуг та зв'язку. Реалізація ідеї передбачає здійснення структурної, інституційної, організаційної, технічної та технологічної модернізації цієї сфери з метою формування нової моделі на принципах ефективності, екологічності, мультимодальності, відповідності європейським технічним стандартам якості і безпеки.

До стратегічних пріоритетів відновлення та розбудови конкурентоспроможної мережі транспорту й сучасної системи зв'язку належать:

- першочергове відновлення безпечного режиму функціонування основних залізничних вузлів на підконтрольній Україні території (Краматорськ, Слов'янськ, Костянтинівка, Красний Лиман, Маріуполь, Красноармійськ, Кондрашівська-Нова), що посилюватиме інтегративні міжгалузеві коопераційні зв'язки між суб'єктами підприємства та створюватиме необхідні умови для переміщення людей на основі реалізації європейських норм безпеки перевезень, енергозбереження, дотримання технічних регламентів і нормативів екологічності, формування Донецького регіонального центру управління рухом залізничного транспорту з функцією моніторингу (на основі мікропроцесорних систем) руху поїздів та їх оперативного управління в режимі реального часу, що дасть змогу оптимізувати кількість



- диспетчерських дільниць, збільшити швидкість руху поїздів, досягти економії фінансових і людських ресурсів;
- забезпечення поступового нарощування транзитного потенціалу регіону шляхом формування сучасної транспортно-логістичної інфраструктури відповідно до європейських стандартів, що передбачає пріоритетний розвиток логістичних центрів складування, переробки та сортування вантажів (у населених пунктах Артемівськ, Слов'янськ, Селідово, Новоазовськ, Мангуш, Володарське), а також вдосконалення технологій перевезень на основі логістичних товаропровідних систем, надання послуг за принципом «єдиного вікна», що передбачає взаємодію портів, залізничного та автомобільного транспорту;
  - визначення напрямів і реальних можливостей модернізації залізниць Донбасу в контексті співробітництва країни з Європейським агентством залізниць у рамках Організації співробітництва залізниць із метою підвищення їх технічних характеристик та зниження рівня аварійності;
  - прискорення відновлення й реконструкції ділянок автомобільних доріг, наближених до залізничних вузлів і морського порту, вантажних митних комплексів, транспортних розв'язок та шляхопроводів, пунктів дорожнього сервісу, автостанцій (у населених пунктах Димитрове, Селідово, Новгородівка, Станція Луганська, Лисичанськ) з метою розвитку й підвищення оперативності функціонування транспортної системи регіону, відновлення автомобільних доріг місцевого значення на умовах публічно-приватного партнерства;
  - активне впровадження інтегрованих транспортних систем (Intelligent Transport System (ITS)) (поширених у країнах ЄС, Японії, Китаї, США), що забезпечують вищий рівень безпеки предмету транспортування, оскільки надають інформацію про його рух та місцезнаходження в режимі реального часу;
  - реконструкція інфраструктури Маріупольського морського порту (причальної лінії, контейнерних терміналів, перевантажувальних комплексів, складів, залізничних шляхів та устаткування);
  - відновлення, реконструкція / будівництво аеропортів («Маріуполь», «Северодонецьк») інтеграція до європейських авіаційних структур (зокрема, консорціуму SOFIAXL), зміцнення авторитету України як авіаційної держави, відбудова об'єктів аеропортового господарства (будівель, злітно-посадкових смуг, термінальних комплексів), оновлення парку літаків за умови реалізації заходів гарантування безпеки польотів.

Відновлення та розбудова мережі транспорту має здійснюватися з врахуванням ідей забезпечення надійного сполучення регіону з системою міжнародних транспортних коридорів і трансєвропейською транспортною мережею. Відбудова транспортної мережі на Донбасі може стати важливим напрямом працевлаштування місцевої робочої сили, яка вивільняється у зв'язку із закриттям шахт.

З метою повномасштабної інтеграції населення у єдиний інформаційно-комунікаційний простір країни необхідно швидко **відновлення телекомунікаційної мережі**. Поштова служба має бути відновлена у всіх населених пунктах. Це вимагає будівництва/відновлення: у містах і районних центрах поштамтів, у селищах і великих селах – поштових відділень, у малих населених пунктах – поштових агентств, що надаватимуть послуги кільком населеним пунктам.

**Модернізація соціальної сфери** передбачає відновлення об'єктів охорони здоров'я, освіти, культури і спорту. Система охорони здоров'я повинна поєднувати регіональні лікувально-діагностичні центри (ЛДЦ), районні та спеціалізовані лікарні (зокрема, пологові будинки, дитячі лікарні, центри реабілітації інвалідів, туберкульозні та шкірно-венерологічні диспансери), районні поліклініки (включно з дитячими), амбулаторії й фельдшерсько-акушерські пункти, станції швидкої допомоги, санітарно-епідеміологічні станції, аптеки. Відновлення об'єктів освіти має охоплювати: дитячі дошкільні заклади, початкові й середні школи, професійно-технічні училища, середні спеціальні навчальні заклади, центри дитячої постконфліктної психологічної реабілітації. До психологічної реабілітації дітей можуть і повинні бути залучені відповідні міжнародні організації (зокрема, ЮНІСЕФ), які мають великий досвід роботи у даній сфері. Відновлення більшості об'єктів культури і спорту, за безперечної важливості, належить до завдань адаптаційного етапу.

Вихід із кризового стану соціальної інфраструктури Донбасу безпосередньо пов'язаний з інноваційними перетвореннями і підвищенням ефективності функціонування всіх її галузей. Належний розвиток цієї сфери дозволить повноцінно використовувати потенціал регіону, підвищити соціальну мобільність населення, а також сформувати соціальну політику щодо забезпечення сталого розвитку.

Першочерговим пріоритетом є збільшення внеску галузей соціальної інфраструктури (освіти, охорони здоров'я, культури, комунального господарства і житлового забезпечення) в економічне зростання, підвищення добробуту та розвиток людського потенціалу. Основоположними принципами мають бути диференційований регіональний підхід до удосконалення структури соціальних галузей, збалансування її з потребами населення, розширення масштабів надання послуг за якісними і кількісними характеристиками,

доступність мережі соціально важливих галузей, невідкладного відновлення критичних інфраструктурних сфер, зокрема, водопостачання та водовідведення. Критерієм зазначеного підходу є врахування специфіки розселення мешканців Донбасу в населених пунктах, що відрізняються за ступенем руйнування поселенської мережі. Враховуючи реалії, зокрема втрату частини об'єктів соціальної інфраструктури, у процесі розбудови нової мережі доцільно спиратися на принцип її оптимізації, виходячи з кількості споживачів відповідних послуг та транспортної доступності.

До головних чинників політичного та економічного характеру треба віднести стандарт відновлення, оскільки бажаний рівень пост конфліктної реабілітації повинен бути досяжним і відповідати фінансовим, матеріально-технічним та кадровим можливостям країни.

Світовий досвід реабілітації постконфліктних територій свідчить, що на початковому етапі реабілітаційних робіт переважна частина державних фінансових витрат (понад 90 %) буде спрямовуватися на відновлення й реконструкцію систем життєзабезпечення та інфраструктури. Значна частка інвестицій у відновлення систем життєзабезпечення та інфраструктурних об'єктів є також інвестиціями у виробничу інфраструктуру. Необхідно виокремити дві форми участі держави у фінансуванні постконфліктної реабілітації – прямі державні інвестиції в реабілітацію постконфліктних територій та непряме фінансування через механізми публічно-приватного партнерства, надання пільг і преференцій та ін.

Програма відновлення та розвитку Донбасу має стати національним проектом комплексної модернізації економіки та інфраструктури України. Для її успішної реалізації повинні бути залучені не лише державні кошти і міжнародна допомога, а й мобілізовані ресурси українського бізнесу. Для цього в найкоротші терміни необхідно сформувати пул будівельних, логістичних, транспортних, машинобудівних, інжинірингових, фінансових компаній, що можуть запропонувати комплексне рішення для відновлення і модернізації регіону, зокрема щодо розробки:

- енерго- та ресурсоощадних технологій виробництва бетонів для промислового, цивільного і дорожнього будівництва;
- архітектурно-планувальних та конструктивних рішень, технологій зведення модульних мобільних будинків, житлових багатоповерхових будинків соціальної групи на основі принципів енергоощадності;
- проектних компонувальних рішень і технологій зведення спеціальних споруд з використанням вискоєфективних матеріалів із підвищеними характеристиками сприйняття ударних динамічних навантажень;

- комплексу геотехнічних досліджень стосовно сприйняття будівлями та спорудами сейсмічних та інших динамічних навантажень;
- високоефективних технологій реконструкції та відновлення експлуатаційних характеристик будівель і споруд в особливих умовах;
- програмно-апаратних засобів логістичного супроводу діяльності будівельного комплексу відновлюваного регіону;
- енерго- та ресурсоефективних технологій реконструкції систем житлово-комунального господарства регіону.

#### 4.4. Запровадження технопарків

Технологічні парки на сьогоднішній день є одним із найбільш значущих інструментів підтримки інноваційного розвитку. Технологічний парк (technology park) є неоднозначним терміном і зазвичай використовується для означення різних зусиль, спрямованих на стимулювання розвитку підприємницьких, заснованих на знаннях, малих і середніх фірм усередині країни. Термін має принаймні 16 синонімів<sup>252</sup>, найбільш поширеними з яких є «науковий парк» (science park), «дослідницький парк» (research park) і «технополіс» (technopole). У той час як у США найбільшого поширення набули технологічні, дослідницькі та дослідницько-технологічні парки, у Великій Британії найчастіше сформовані наукові парки, у Німеччині – наукові та технологічні, у Франції та Японії – технополіси, у Китаї – високотехнологічні парки<sup>253</sup>.

У загальному вигляді технологічний (науковий) парк можна описати як такий, що створюється навколо ядра, за яке приймається провідний університет чи науково-дослідний інститут, забезпечує бізнес допоміжними послугами та інфраструктурою, виконує функції передачі технологій та економічного розвитку. Але не всі технологічні парки відповідають вказаним характеристикам, вони також можуть мати додаткові функції, які іноді варіюють навіть у межах однієї країни<sup>254</sup>. Тому кожен технологічний парк

<sup>252</sup> business park, cyber park, hi-tech park, industrial park, innovation center, R&D park, research park, research and technology park, science and technology park, science city, science park, technology incubator, technology park, technopark, technopole, technopolis (Див.: [Briggs A.T., Watt S. Technology and Research Parks [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www1.american.edu/carmel/ab5293a/Whatis/whatis.htm>])

<sup>253</sup> Science Policy and Capacity-Building. Science Parks around the World / Матеріали ЮНЕСКО [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/science-technology/university-industry-partnerships/science-parks-around-the-world/>

<sup>254</sup> Briggs A.T., Watt S. Technology and Research Parks [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www1.american.edu/carmel/ab5293a/Whatis/whatis.htm>.

по-своєму є унікальним і не може розглядатися як уніфікована модель для використання іншими країнами.

На сьогоднішній день у світі налічується вже понад 400 технологічних (наукових) парків, їхня кількість продовжує зростати. Перше місце серед усіх країн посідає США, де функціонує понад 150 наукових парків, наступними ідуть Японія (111 наукових парків) і Китай, де паркові утворення почали розвиватися з середини 1980-х років і на даний час їх мережа об'єднує близько 100 одиниць<sup>255</sup>.

У світовій практиці технологічні (наукові) парки відносять до третього покоління особливих (вільних) економічних зон – техніко-впроваджувальних зон. Пік створення техніко-впроваджувальних зон припав на 1970–1980-ті роки. Вони формувалися або природним шляхом (США, Канада, Західна Європа), або за ініціативою та кошти держави (Японія, Китай, Індія, Південна Корея). Однак принципове значення для успішного функціонування таких зон мав не стільки сам метод їх створення (є приклади успішних державних парків у країнах Північно-Східної Азії, муніципальних – у країнах Західної Європи, кооперативних – в Японії та Туреччині, приватних – у США), скільки відповідність його конкретним вимогам економічного розвитку країни. З цієї точки зору уряд має три альтернативних варіанти у формуванні особливих економічних зон<sup>256</sup>:

- сприяти загальному поліпшенню ділового клімату в країні для самоутворення зон «знизу» за ініціативою і за рахунок приватного капіталу;
- створювати державні зони «зверху» за державні кошти відповідно до спеціальних державних програм;
- використовувати пільги та стимули для підтримки ініціативи «знизу» від приватного бізнесу та місцевих співтовариств.

Технологічні парки були першими інноваційними структурами, створеними в Україні. Згідно із Законом України від 16.07.1999 № 991-XIV<sup>257</sup> технологічний парк – це юридична особа або група юридичних осіб, що діють відповідно до договору про спільну діяльність без створення юридичної особи та без об'єднання вкладів із метою створення організаційних засад виконан-

<sup>255</sup> Science Policy and Capacity-Building. Science Parks around the World / Матеріали ЮНЕСКО [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/science-technology/university-industry-partnerships/science-parks-around-the-world/>

<sup>256</sup> Смородинская Н. Организация особах экономических зон в мировой и российской практике: концептуальные аспекты // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2011. – № 3. – С. 24.

<sup>257</sup> Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків : Закон України від 16.07.1999 № 991-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/991-14> (редакція від 05.12.2012).

ня проектів технологічних парків з виробничого впровадження наукоємних розробок, високих технологій та забезпечення промислового випуску конкурентоспроможної на світовому ринку продукції (стаття 1).

Фактично в Україні сформувалася своєрідна модель технопарків «без стін» або модель «віртуальних технопарків». Як зазначають експерти, вона, хоча й відрізняється від прийнятих моделей інших країн, але враховує інтереси держави та забезпечує масштабне просування інновацій, тісний зв'язок науки з виробництвом<sup>258</sup>. Вищезазначеним законом для технопарків було запроваджено спеціальний режим інноваційної діяльності, але діяв він лише до 2005 р., коли обсяги державної підтримки суттєво скоротилися через скасування більшості пільг та прямого блокування діяльності технопарків (табл. 4.1). І це, незважаючи на високу економічну ефективність, які продемонстрували ці структури, та гарантування державою стабільності запровадженого режиму (стаття 13).

Підтримка створення в окремих районах Донецької та Луганської областей техніко-впроваджувальних зон, представлених технологічними парками, може розглядатися ефективним інструментом прискореного інноваційного відновлення економіки Донбасу.

Запровадження цього інструменту та території Донбасу вимагає реалізації таких економіко-правових заходів:

- відновлення фінансової підтримки проектів технологічних парків, передбаченої Законом України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 12.01.2006 № 3333-IV, у вигляді повного або часткового безвідсоткового кредитування проектів технологічних парків, повної або часткової компенсації відсотків за кредитами технологічних парків;
- надання державної підтримки суб'єктам інвестиційної сфери (на період не менше п'яти років), які реалізовуватимуть інвестиційні проекти у пріоритетних галузях економіки Донбасу у вигляді звільнення від оподаткування податком на прибуток підприємств і податком на додану вартість, а також сплати земельного податку;
- закріплення у Законі України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» правових норм, відповідно до яких інвестори на весь період реалізації інвестиційного проекту у пріоритетних галузях економіки Донбасу, звільнятимуться від оподаткування ввізним митом наукового, лабораторного та іншого дослідницького обладнання, комплектувальних і матеріалів, необхідних для виконання проектів за умови відсутності вітчизняних аналогів.

<sup>258</sup> Мазур А.А., Пустовойт С.В. Технологічні парки України: цифри, факти, проблеми // Наука та інновації. – 2013. – 9, № 3. – С. 63, 71.

Реалізація заходів із підтримки розвитку в окремих районах Донецької та Луганської областей техніко-впроваджувальних зон не вимагає значних бюджетних витрат, але завдяки розбудові сприятливого конкурентного ринкового середовища та відповідного мотиваційного поля сприятиме зміцненню попиту підприємств на інновації та посиленню інноваційної складової регіональної економіки.

Державна підтримка у вигляді податкових і митних преференцій має зручну та безпечну для державного бюджету форму, оскільки розподіляється протягом багатьох років і надається після початку ведення підприємницької діяльності та отримання доходів. Окрім цього, частину змін до чинного законодавства запропоновано ввести тимчасово з тим, щоб через п'ять років результати податкових, митних і кредитних режимів проаналізувати на доцільність їх пролонгації.

Очікувані ефекти від запровадження зазначених механізмів (на період до 2020 року) можуть бути визначені у кількісних та якісних показниках.

***У соціальному аспекті:***

- підвищення попиту на висококваліфіковані робочі кадри та наукові кадри вищої кваліфікації;
- розвиток системи професійної підготовки та перепідготовки робочих кадрів, розширення можливостей професійної самореалізації;
- створення нових робочих місць, у тому числі вищої якості у розрахунку 200–400 нових робочих місць у рік на один технологічний парк, виходячи з попередньої практики їх функціонування<sup>294</sup>;
- підвищення рівня доходів працівників базових галузей спеціалізації регіону, запобігання відтоку їх в інші регіони;
- розвиток творчої ініціативи молоді, її участь у вирішенні питань, пов'язаних із науковим пошуком, винахідництвом і раціоналізаторством.

***В економічному аспекті:***

- зростання частки інноваційно активних підприємств у загальній кількості промислових підприємств Донецької та Луганської областей (з 14,6 і 12,2 % відповідно, станом на 2014 р.<sup>295</sup>) до граничного значення цього показника для європейських країн (25 %<sup>296</sup>);

<sup>294</sup> Мазур А.А., Пустовойт С.В. Технологічні парки України: цифри, факти, проблеми // Наука та інновації. – 2013. – 9, № 3. – С. 69.

<sup>295</sup> Експрес-випуск Державної служби статистики України «Інноваційна діяльність промислових підприємств у 2014 році» № 97/0/05.Звн-15 від 14.04.2015. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

<sup>296</sup> Соціально-економічний стан України : наслідки для народу та держави: національна доповідь / за заг. ред. В.М. Гейця [та ін.]. – К. : НВЦ НБУВ, 2009. – С. 125.

Табл. 4.1. Державна підтримка діяльності технологічних парків України \*

Законодавчий акт	Вид підтримки			
	Фінансова підтримка проєктів технологічних парків		Цільові субсидії у вигляді звільнення від оподаткування	
	повне або часткове (до 50%) безвідсоткове кредитування	повна або часткова компенсація відсотків за кредитами	податку на прибуток	податку на додану вартість
Закон України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 16.07.1999 № 991-ХІV	Відсутня	Відсутня	Діяла	Діяла
Закон України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 12.01.2006 № 3333-ІV	Не виконувалась	Не виконувалась	Діяла	Діяла
Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI	Скасована	Сканована	Скасована	Діяла
Податковий кодекс України (редакція від 01.07.2015 із змінами відносно до Законів України від 28.12.20-14 № 71-VIII; 14.05.2015 № 420-VIII)	Скасована	Скасована	Скасована	Діє (при імпорті енергозберігаючого обладнання та відповідних матеріалів)

\* Складено авторами за: Мазур А.А., Пустовойт С.В. Технологічні парки України: цифри, факти, проблеми // Наука та інновації. – 2013. – 9, № 3. – С. 70 ; Закон України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 16.07.1999 № 991-ХІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/991-14> ; Закон України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 12.01.2006 № 3333-ІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3333-15> ; Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> ; Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової [...]» від 28.12.2014 № 71-VIII VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/71-19>.



- інтенсифікація процесу промислового освоєння інноваційної продукції завдяки зміцненню зв'язків, налагодженню комунікацій та організації взаємовигідного співробітництва між наукою, освітою і виробництвом завдяки чому досягатиметься перевищення ефекту від спільної діяльності підприємств і організацій над сумою ефектів їх автономного функціонування (т. зв. синергетичний ефект «взаємного підсилення»);
- підвищення частки продукції, виготовленої в техніко-впроваджувальних зонах, у загальному обсязі інноваційної продукції промисловості регіону до 30 %;
- нарощення експортного потенціалу регіону у 2–2,5 рази за рахунок зростання частки продукції високого ступеня переробки, призначеної для експорту на ринки держав-членів Європейського Союзу, США, Канади, країн Близького Сходу та ін.;
- зростання кількості інноваційних проектів, реалізація яких дозволить суттєво збільшити надходження до державного та місцевого бюджетів (у середньому щорічно близько 90 млн грн у розрахунок на один технологічний парк), «перекрити» державні пільги (у середньому щорічно рівень державної підтримки складає близько 20 млн грн на один технологічний парк) і за рахунок цих надходжень – підвищити добробут населення, забезпечити повернення вкладених в інновації коштів і подальше фінансування інноваційного відновлення економіки регіону.

***В інформаційному аспекті:***

налагодження інформаційного обміну між сторонами, залученими до інвестиційно-інноваційного процесу, відносно їх інтересів і можливостей та зниження у зв'язку із цим витрат на пошук партнерів по співпраці.

Висока ефективність підтримки залучення інвестицій наданням податкових і митних преференцій, зацікавленість інвесторів реалізацією проектів у зонах сприятимуть подальшому розвитку цього інструменту та виступатимуть каталізатором відновлення та зростання економіки Донбасу. За успішної реалізації відповідних заходів набутий у процесі відродження економіки Донбасу досвід може бути поширений на інші регіони України.

## 4.5. Розбудова кластерів

Основою формування стратегії відновлення Донбасу є вирішення проблем соціально-економічного розвитку регіону на основі модернізаційного підвищення його економічного і соціального потенціалу. Актуальність завдань оновлення промислових галузей і соціальної інфраструктури очевидна. В умовах, коли держава і суспільство зіткнулися з необхідністю відновлення зруйнованої мережі об'єктів, доцільно робити це на нових засадах, використовуючи сучасні форми організації виробництва, зокрема кластери.

Проте складнощі, які виникають на шляху реалізації соціально-економічного розвитку, свідчать про наявність перешкод стратегічного і тактичного значення. Протиріччя існують між кризовим характером соціально-економічних процесів, інерційністю методів управління, консервативністю економічної та соціальної структури, подолання яких обмежено економіко-географічними, природно-економічними, демографічними та політичними факторами.

У зв'язку з цим визначення стратегії розвитку регіону Донбасу передбачає формування повноцінних інститутів стратегічного планування. Воно охоплює як розробку методологічних підходів до розвитку планування території, так і моніторинг ситуації за основними складовими зі зворотнім зв'язком для внесення коригувальних елементів у систему соціально-економічних пріоритетів і механізм їх реалізації.

Світовий досвід вирішення гострих проблем розвитку територій у кризових і після кризових умовах засвідчує важливу роль державного управління у становленні перспективних і конкурентоздатних підприємств, підвищенні інноваційної активності у депресивних областях, відновленні й реконструкції інфраструктурних об'єктів.

Для регіону Донбасу, де питання переходу від технологічної стагнації до модернізаційного розвитку набули хронічного характеру, підвищення ролі державного управління особливо важливе. Це пов'язано з тим, що, по-перше, сфера державних інтересів має охоплювати цілі, які неможливо досягти зусиллями приватного сектора, по-друге, під державним патронатом мають перебувати малопривабливі для бізнесу підприємства, продукція яких важлива для економіки регіону, і такі, що в майбутньому могли б зацікавити інвесторів.

Важливе значення держави полягає у визначенні й досягненні пріоритетних цілей соціально-економічного розвитку. Отже, модернізаційні процеси на Донбасі мають бути засновані на цільовому підході, а керування – об'єктно-галузевому.

Методологія цільового підходу до вирішення слабо структурованих проблем, з якими стикається стратегія інноваційного розвитку в Донецькому регіоні, пов'язана із застосування програмно-цільового планування. Неefективність функціонування державних структур на основі програмного методу управління в минулі роки пов'язана з інституціональними прорахунками і бюджетною розбалансованістю забезпечення реалізації програм, які приймаються. Це стосується неадекватності визначення цілей щодо стратегії розвитку, порушення їх ієрархічної субординації, обмеженості джерел фінансування.

Сучасні умови продукують новий етап програмно-цільового методу, який характеризується формуванням чотирьох типів кластерних структур, які сприяють подоланню чисельних проблем регіонального розвитку за рахунок об'єднання функціональних обов'язків різних суб'єктів економічної та соціальної діяльності заради досягнення синергетичного ефекту на шляху реалізації стратегічних і тактичних цілей.

Кластерна стратегія розвитку Донбасу пов'язана зі значною господарчою і поведінковою різноманітністю економічних і соціальних об'єктів управління. В основі процесу кластеризації – використання агломераційних, мультиплікативних, мотиваційних, комунікативних, соціалізаційних та інших ефектів, що виникають із системного характеру організації діяльності господарчих об'єктів. Кластерна політика Донецького регіону є альтернативою галузевої політики, за якою відбувається конкуренція суб'єктів господарчої діяльності за обмежені ресурси без врахування особливостей розвитку території. Як правило, галузевий підхід забезпечує прозорість розподілу матеріальних і бюджетних ресурсів між окремими підприємствами і закладами соціальної інфраструктури. Основу кластерної політики складає процес переносу пріоритетів із окремих об'єктів на розвиток регіональних систем і формування на території, за певних умов, центрів розвитку, організація яких специфічна і залежить від виду діяльності.

Із чотирьох типів кластерної політики – каталітичної, підтримувальної, директивної та інтервенційної – для відродження та розвитку Донбасу більш актуальні дві останні. Це пов'язано з тим, що за умов Донецького регіону важливо не тільки підтримати локалізовані на даній території об'єкти промисловості й соціальної інфраструктури, але й реалізувати модернізаційний курс на забезпечення прогресу в технічному і соціальному розвитку постраждалих районів і відновлення конкурентоздатності розташованих на ній об'єктів.

Державна кластерна політика доповнює функції держави в частині підтримки соціальної інфраструктури програмами трансформації соціального середовища на основі кластерного підходу. Інтервенційна кластерна політика передбачає підвищення ролі держави у розвитку кластерів за рахунок транс-

фертного механізму (субсидій), а також регулюванні процесів кластеризації стосовно завдань соціально-економічного розвитку регіону.

У межах кластерного підходу синхронізовано функціонують чисельні економічні агенти, соціальні відносини, інституціональні форми. Кластерні моделі мають безперечні переваги, однак їх потенціал працює лише у строгій відповідності із логікою процесу. В умовах Донбасу реалізація кластерного підходу потребує серйозних інституціональних перетворень у напрямку переходу від вертикальних до горизонтальних схем управління територіями і господарчо-фінансовою діяльністю. До них відносяться зміна механізмів делегування повноважень між рівнями публічної влади, удосконалення законодавства і поліпшення діяльності державних органів, розвиток місцевого самоврядування і підвищення забезпечення витратних обов'язків муніципальних утворень податковими і неподатковими доходами тощо.

**Медичне обслуговування.** Дефіцит послуг з охорони здоров'я населення Донецької та Луганської областей становить 50–70 %. Відновлення амбулаторної, стаціонарної, швидкої медичної допомоги, профілактичного і спеціалізованого лікування має проводитися за умови чіткої програми дій щодо оптимізації системи медичного обслуговування населення і адекватного бюджетного фінансування.

По-перше, у населених пунктах, де мешканці не забезпечені належною медико-санітарною допомогою, необхідно надання кваліфікованих медичних послуг значно розширити і наблизити до потреб пацієнтів. Обсяги первинної медико-санітарної допомоги населенню потребують двократного збільшення. Оскільки заклади первинної медико-санітарної допомоги в сільській місцевості і невеликих містах (30–80 тис. мешканців) розпорознені по території та є малопотужними, доцільно для поліпшення управління їх діяльністю і підвищення якості надання медичних послуг централізувати ряд функцій (лікарську консультацію пацієнтів, проведення діагностики і лікування найпоширеніших захворювань) у спеціально утворених структурах за територіальною ознакою: медичних центрах первинного рівня на базі амбулаторій лікаря загальної практики. Це оптимізує логістику медичного обслуговування населення, наблизить надання кваліфікованої допомоги хворим і зменшить експлуатаційні витрати швидкої медичної допомоги.

Вторинну (спеціалізовану) медичну допомогу на базі центральної районної лікарні, яка є головним закладом госпітального округу, необхідно збільшити на 40 % для забезпечення планового і відновного лікування населення. Оскільки навантаження на лікарів поліклінік вторинного рівня зросло на 23 % у зв'язку з значною часткою внутрішньо переміщених осіб у межах Донецької та Луганської областей – відповідно на 6,7 і 16,87 %, необхідно застосувати відносно цих лікувальних закладів додаткові бюджетні механіз-

ми для компенсації усе більших втрат на лікування додаткового контингенту хворих.

Високоспеціалізована медична допомога надаватиметься закладами третинного рівня, що застосовують сучасні складні медичні технології. Це найбільш потужні стаціонарні лікарні: обласні і клінічні заклади медичних ВНЗ, клініки науково-дослідних інститутів.

Специфіка медичного обслуговування в регіоні Донбасу полягає в тому, що заклади третинного рівня переведено за межі Луганської і Донецької областей, зокрема в Харківську і Дніпропетровську області та м. Київ. У зв'язку з цим нагальним уявляється утворення кластера спеціалізованого медичного лікування, який об'єднує медичні заклади Донбасу і суміжних областей. Кластерний підхід має функціонувати на основі транспортної доступності населення до медичного обслуговування і впровадження у лікувальний процес сучасних інформаційних технологій і телемедицини, кадрового посилення спеціалізованої допомоги за рахунок уведення у штатний розклад медичних закладів додаткових посад для працевлаштування висококваліфікованих фахівців, удосконалення фінансового механізму розрахунків із закладами інших регіонів за надання високоспеціалізованої медичної допомоги.

Для підвищення ефективності роботи медичних закладів доцільно:

- прийняти постанову Кабінету Міністрів України щодо компенсації вартості оренди житла працівникам охорони здоров'я. Для Луганської області, наприклад, ця сума становить 2,5 млн грн на місяць;
- розробити і затвердити методику фінансових розрахунків з надання високоспеціалізованої медичної допомоги жителям Луганської та Донецької областей закладами охорони здоров'я, розташованими в інших регіонах України;
- відновити співпрацю Луганської області зі Світовим Банком у рамках «Програми розвитку ПМСД», якої передбачалося надання у 2013 р. гранту на суму 45 млн дол. США;
- відновити «Програму розвитку екстреної медичної допомоги», насамперед, для укомплектування медичних закладів транспортом і засобами зв'язку.

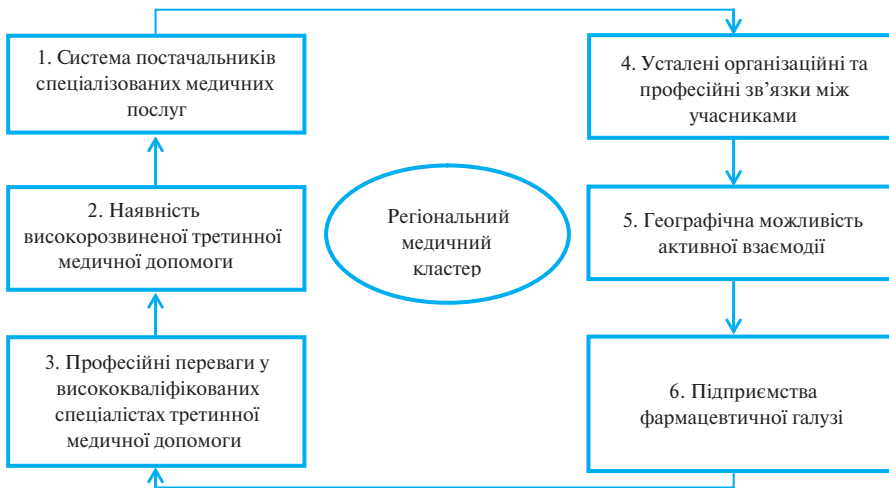
**Кластерна модель надання медичної допомоги.** В умовах знаходження закладів третинної медичної допомоги Донецької та Луганської областей на неконтрольованих українською владою територіях із метою надання високоспеціалізованої медичної допомоги жителям цих областей та воїнам АТО налагоджена медична співпраця із відповідними установами охорони здоров'я в Дніпропетровській, Харківській, Запорізькій, Київській областях та м. Київ.

Її успішність пов'язана із географічною близькістю цих установ та їх ефективним взаємодоповненням. *Цей підхід відповідає принципам утворення сучасних медичних кластерів.*

Ключовими умовами ефективної співпраці закладів охорони здоров'я є наявність високоефективних установ третинної медичної допомоги, висококваліфікованого спеціалізованого медичного персоналу, географічна близькість і можливість активної взаємодії, присутність «критичної маси» учасників співпраці для надання високоефективних медичних послуг та координація зусиль учасників кластера.

Одним з питань, що потребують урядового врегулювання, є прийняття постанови Кабінету Міністрів України про порядок взаєморозрахунків між закладами охорони здоров'я. Попередньо необхідно законодавчо надати їм статус автономних закладів.

Отже, існують усі передумови для розгортання регіональних медичних кластерів між закладами охорони здоров'я Донецької та Луганської цивільно-військових адміністрацій та закладами охорони здоров'я цих та інших регіонів. Фінансування потрібно здійснювати в межах видатків центрального (третинний рівень) та місцевих бюджетів (рис. 4.1).



**Рис. 4.1.** Схема регіонального медичного кластера

У перспективі після відновлення функціонування високоефективних закладів третинного рівня на територіях, які контролюються українською владою в Донецькій та Луганській областях, доцільне створення медичних кластерів саме там. Вони мають будувати відносини на принципах «поку-

пець-постачальник» та «постачальник-покупець». Перспективним також є розгортання підприємницької мережі – групи приватних медичних закладів вторинного і третинного рівнів для досягнення колективної результативності у ході надання ефективної та доступної медичної допомоги.

**Житлово-комунальне господарство.** Житлово-комунальний кластер є основою для інвестиційного співробітництва і реалізації багатосторонніх проектів із будівництва та відновлення житла, комунального обслуговування населення на основі інституціоналізації взаємних інтересів держави, місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування, банківського та кооперативного секторів. У межах кластера забезпечується ефективна взаємодія зацікавлених суб'єктів економічних відносин: державних та місцевих органів влади, корпоративних структур, громадських організацій та населення.

Структура кластера має три частини: забезпечення тимчасовим житлом ВПО на територіях тимчасового перебування; стале розселення населення Донбасу та стале розселення ВПО, які не планують повертатися на територію Донецької та Луганської областей.

Завдання полягає у забезпеченні захисту прав людей на житло та визначенні засад реалізації політики будівництва, відновлення та модернізації житлового фонду та житлово-комунального господарства регіонів, які приймають ВПО, а також Донецької та Луганської областей.

Ключовими завданнями програмних заходів забезпечення ВПО тимчасовим житлом є, по-перше, пристосування навних місць компактного проживання до умов осінньо-зимового періоду, по-друге, будівництво тимчасового житла для ВПО за сучасними технологіями (будинки-трансформери зі збірною конструкцією, швидкокомтовані модульні будівлі, каркасні будинки); по-третє, запровадження механізму відшкодування орендної плати за користування житлом. Ці програми мають фінансуватися за рахунок державного та місцевих бюджетів із залученням міжнародних фінансових установ та грантових програм.

Метою програмних заходів сталого розселення населення Донбасу є реконструкція пошкодженого та відбудова зруйнованого житла, відновлення послуг централізованого тепlopостачання, водopостачання та водовідведення для населення на території Луганської та Донецької областей. До кінця 2016 р. мають бути відновлені зруйновані та пошкоджені житлові будівлі. Відбудову втраченого / пошкодженого житла шляхом залучення різних форм прямого державного інвестування або за рахунок надання потерпілим грошового еквіваленту вартості втраченого житла. Відбудова має здійснюватись із урахуванням потреб населення у комфортному житлі і за умови доступу до місць працевлаштування, побутового, медичного та соціально-культурного обслуговування.

Протягом 2017–2018 рр. мають бути здійснені відновлювальні роботи з модернізації зношеного житлового фонду та комунальних мереж; розроблені та впроваджені заходи щодо розвитку ринку орендованого житла; будівництво соціального житла, яке не підлягає приватизації. Надалі планується створення умов для покращення житлового забезпечення шляхом використання фінансових інструментів для будівництва власного житла або можливості отримання орендованого житла поліпшеної якості.

Основним завданням програмних заходів сталого розселення ВПО, є забезпечення постійним житлом осіб, які залишаються жити на території переселення з Донецької та Луганської областей. Планується розробка та впровадження заходів з надання та будівництва житла з врахуванням особливих потреб, можливостей подальшого працевлаштування та бажання оселитись у сільській місцевості. Розробка та впровадження перспективних заходів, зокрема, розвиток ринку орендованого житла, побудова соціального житла.

За попередніми оцінками спільного звіту ЄС, ООН, СБ та Уряду України «Оцінка шляхів відновлення та розбудови миру в Україні», потреби на відновлення житлового фонду складають 20,1 млн дол. США, на централізоване водопостачання та водовідведення – 40,1 млн дол. США, на відновлення централізованого водопостачання – 20,1 млн дол. США.

Реалізація програмних заходів має бути скоординована з механізмами здешевлення житлового будівництва, яке передбачає такі напрями:

- створення на місцевому рівні холдингових компаній для будівництва нового житла;
- гарантування вкладених коштів населення на первинному етапі будівництва житла (до 30 % обсягу інвестицій);
- розстрочка для купівлі квартири;
- зменшення фіскального навантаження на будівельні організації житла за рахунок збільшення корпоративних установ;
- недопущення зростання вартості будівництва житла шляхом спрямування коштів безпосередньо будівельним організаціям;
- фінансування через систему колективних інвестицій, у якій беруть участь загальні фонди банківського управління;
- здешевлення та страхування іпотеки.

**Культура.** Період кризи характеризується підвищеною увагою до культури як сфери державної політики. Культурне середовище стає сьогодні одним із ключових секторів соціальної модернізації суспільства і розвитку людського потенціалу. Сучасна концепція культурного розвитку Донбасу потребує розширення методологічної бази. Вона має бути спрямована на формування суспільної єдності на основі гуманістичних цінностей, поліпшення якості



життя людей. Культурна політика об'єктивно стає частиною взаємопов'язаних соціальних стратегій, скоординованою з політикою в інших сферах, які пов'язані з культурним розвитком. За цих умов вирішуються внутрішні питання власне сфери культури, в тому числі досягаються позитивні рішення із забезпечення культури фінансовими і матеріальними ресурсами.

Сучасний підхід до розвитку культури являє собою складну і багаторівневу систему, за якої вирішення проблем розвитку може бути тільки комплексним, де державне регулювання галузі поєднується з діяльністю інших секторів економіки: недержавних інституцій та комерційних структур.

Подолати культурну дезінтеграцію і забезпечити адаптацію населення Донецького регіону до сталого розвитку можливо за умови подолання наслідків соціокультурної кризи. Покладатися тільки на економічну стабілізацію і зростання, які часто висуваються в якості аргументів подолання всіх негативних рис, неправильно. Вирішення проблеми консолідації можливе за цілеспрямованим формуванням єдиного нормативного соціокультурного простору, який відображає специфіку соціокультурних переваг регіону та активних зусиль держави з інтегрування культурної політики в стратегію розвитку.

Для реалізації нових підходів до культурної політики необхідні ефективні зусилля для взаємодії з іншими видами політики, зокрема етнонаціональної, інформаційної, освітньої та регіональної. Розбудову нової розширеної моделі культурної політики в умовах Донецького регіону неможна ігнорувати. Доцільно перейти до комплексного вирішення проблеми розвитку культури, що потребує розташування інформаційних систем, засобів масової інформації, етнокультурних процесів в одній площині взаємодії відповідно до цілей відновлення регіону.

З метою вирішення завдань реалізації культурної політики на Донбасі передбачається два етапи.

На першому етапі протягом 2015–2016 рр. має бути відновлена мережа зруйнованих культурно-освітніх закладів. Планується виконання необхідних ремонтно-реставраційних робіт для функціонування матеріальної бази закладів культури, що дозволить забезпечити мінімальний стандарт якості культурних благ і послуг. На другому етапі, строк якого може складати не більше двох-трьох років (2015–2018), здійснюватимуться значущі культурно-освітні проекти, масштабні роботи з упровадження інформаційно-комунікативних технологій, модернізація діючих і будівництво нових закладів культури і мистецтва, які відповідають креативному характеру споживчого попиту на послуги закладів культури.

Кластерний підхід до організації культурної діяльності практично є безальтернативним для розвитку сфери культури в Донецькому регіоні. Сучасні окремі заходи, в тому числі й такі, що ініціюються як програмні, відокрем-

лені й спрямовані на вирішення локальних завдань або пропонують послуги традиційної, масової культури.

Кластерний варіант реалізації культурної політики передбачає державну підтримку будівництва інвестиційних проектів із наданням субсидій із державного і місцевих бюджетів на фінансування капітальних об'єктів з тривалим терміном окупності, залученням позабюджетних коштів на основі ринкових механізмів та активізації державно-приватного партнерства. У межах кластера стратегія забезпечує ефективну взаємодію державних органів влади і закладів соціальної інфраструктури, корпоративних структур і громадських організацій.

Фінансовий механізм кластера призначений для грошової підтримки закладів культури за рахунок різних джерел, механізм функціонування якого включає прямі й непрямі методи.

Пряма фінансова підтримка культури на Донбасі має бути адресною і здійснюється у формі безпосереднього субсидування і пільгового кредитування об'єктів культури (бюджетні асигнування, податкові пільги, дотації, доплати зі спеціальних бюджетних і позабюджетних фондів різних рівнів, кредити під заставу держави тощо).

Пряме фінансування необхідно здійснювати через систему позабюджетних державних фондів із закріпленими джерелами доходів для фінансування закладів культури, які утворюються за рахунок відрахувань від доходів кінотеатрів, валового обороту телекомпаній, обсягу продажу комп'ютерних дисків, аудіо- і відеокасет, доходів гральних автоматів і казино, а також від надання туристичних послуг, продажу товарів і послуг на території об'єктів і організацій культури. Непряме економічне регулювання носить безадресний характер і використовує засоби кредитно-грошової та податкової політики, а також митні важелі у ході здійснення закладами культури зовнішньоекономічної діяльності.

Для реалізації державної культурної політики критично важливо розвивати спонсорські форми кластерів. У регіоні доцільно створити спеціалізовані структури, які б мали на меті виконання посередницьких функцій між закладами культури, з одного боку, і благодійними організаціями, банками, фондами – з іншого. У розвинутих країнах функціонування подібних організацій є розповсюдженою практикою. В Австрії, наприклад, діє фонд під назвою «Спонсорування мистецтва», Бельгії – «Фонд допомоги мистецтву», у Німеччині працюють три організації «Спільна німецька установа група «Культурні кола федеративного союзу німецьких підприємців», «Спілка сприяння культурі» і «Культура і промисловість». Наведені приклади дають уявлення про розповсюдженість ідеології меценатства і спонсорства в зарубіжних країнах і механізм її реалізації.

Усе більш актуального значення у сфері культури набуває застосування нових інноваційно-організаційних форм кластерної політики. Це безпосередньо стосується мережі бібліотек. В останні десятиріччя бібліотечна система розглядається як стратегічний ресурс, який становить інформаційний потенціал суспільства. Сучасна бібліотека перетворюється на інформаційну базу наукових досліджень, розвитку загальної культури і виховання особистості.

На Донбасі необхідно розвивати таку інноваційно-організаційно форму кластеризації як централізована бібліотечна система. Вона відіграє позитивну роль у розвитку бібліотечної справи, де кожний заклад має певне функціональне навантаження. Кластерна інфраструктура бібліотек зберігає бібліотечну мережу і гарантує високий рівень обслуговування читачів.

Реалізація вищезазначених аспектів державної політики у сфері бібліотечного обслуговування потребує внесення змін до Закону України «Про бібліотеки і бібліотечну справу» і до інших законодавчих актів.

Перспективним напрямом діяльності закладів культури є створення комплексних культурних центрів, здатних ефективно виконувати інформаційну, освітню, культурну та просвітницьку функції. Комплексний культурний центр може виступати і як музей, що збирає історичні реліквії та організовує екскурсії по пам'ятних місцях, і як бібліотека, що зберігає літературу і створює відеофільми, і як клубний заклад, який об'єднує різні категорії людей, пропонує програми естетичного виховання тощо.

Наведені приклади показують, що відновлення сфери культури на Донбасі потребує різностороннього підходу.

**Створення освітньо-наукових кластерів.** Однією з важливих форм, яка б дозволяла в умовах стресової ситуації зменшити гостроту проблем та посилити систему за рахунок забезпечення синергетичної єдності всіх складових, є освітньо-науковий кластер. Така форма організації освітньої діяльності дозволяє посилити спроможність навчальних закладів виконувати свої функції за сучасних умов, забезпечувати ефективність та конкурентоспроможність системи освіти в її тісній взаємодії з бізнесом та економікою.

Освітньо-науковий кластер (ОНК) – сукупність взаємопов'язаних закладів загальної та професійної освіти, наукових закладів, підприємств за певним принципом (регіональним, галузевим, програмно-цільовим тощо) та їх взаємодії з метою отримання синергетичного ефекту від об'єднання в єдину систему і досягнення цілей формування конкурентоспроможної ефективною системи підготовки кваліфікованих людських ресурсів і наукових досліджень для потреб регіональної та національної економіки. Світова практика доводить доцільність створення освітніх кластерів двох основних типів: на регіональному та галузевому рівні, кожен з яких виконує свої специфічні завдання.

Так, регіональний освітньо-науковий кластер – сукупність взаємопов’язаних закладів загальної та професійної освіти, наукових закладів, підприємств регіону та їх взаємодії з метою отримання синергетичного ефекту від об’єднання в єдину систему і досягнення цілей формування конкурентоспроможної ефективної системи підготовки кваліфікованих людських ресурсів і наукових досліджень для потреб регіональної економіки. Стратегічною метою створення регіонального освітньо-наукового кластеру є забезпечення єдиного освітньо-наукового простору в регіоні як основи формування конкурентоспроможної ефективної системи підготовки кваліфікованих людських ресурсів і наукових досліджень для потреб регіональної економіки, тобто власне посилення економіки регіону.

Галузевий освітньо-науковий кластер – сукупність взаємопов’язаних закладів загальної та професійної освіти, наукових закладів, галузевих підприємств і їх взаємодії з метою отримання синергетичного ефекту від об’єднання в систему і досягнення цілей формування конкурентоспроможної ефективної системи підготовки кваліфікованих людських ресурсів, а також виконання наукових досліджень для потреб конкретної галузі економіки.

В Україні оголошено проведення реформи вищої школи, прийняті новий Закон України «Про вищу освіту»<sup>297</sup> і план його імплементації, представлений проект Стратегії реформування вищої освіти до 2020 року<sup>298</sup>, проводиться загальна інвентаризація (на основі акредитаційних процедур) вищих навчальних закладів, вносяться зміни до Державного бюджету 2015 року. Кінцевою метою є модернізація національної мережі ВНЗ шляхом їх об’єднання, укрупнення і ліквідації інституційно неефективних закладів. На думку авторів реформи, це призведе до появи потужних регіональних дослідницьких університетів, інтегрованих у світовий та європейський освітньо-науковий простір. Доцільність такої ініціативи в регіонах зрозуміла: у більшості університетів скорочується контингент студентів, дублюється підготовка фахівців, витрачається значний державний фінансовий ресурс на їх утримання, не підвищується конкурентоспроможність випускників університетів на вітчизняному та європейському ринках праці.

Світова практика накопичила значний потенціал абсолютно різних стратегій інноваційного розвитку вищої освіти. На нашу думку, досить перспективним для українських реалій може стати і створення таких новаторських форм як освітньо-наукових кластерів.

<sup>297</sup> Про вищу освіту : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

<sup>298</sup> Стратегія реформування вищої освіти до 2020 року (проект) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/img/zstored>

Важливими передумовами формування ефективного освітньо-наукового кластера (ОНК) виступає наявність потужного регіонального дослідницького університету, а також тісний взаємозв'язок із стратегічною соціально-економічною політикою в регіоні. Стратегія розвитку ОНК може бути успішною тільки в комплексі зі стратегією регіонального розвитку області (на період до 2020 р.), тільки така єдність забезпечить випускникам освітніх установ робочі місця.

ОНК має бути притягнутий до формування та реалізації регіональної інноваційної стратегії «smart specialization», заснованої на ідеї чотирьох «С»: вибір (choices), конкурентна перевага (competitive advantage), критична маса (critical mass), спільне лідерство (collaborative leadership). Відповідно до рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), цей підхід передбачає «об'єднання промислової, освітньої та інноваційної політики в регіонах з метою визначення та вибору обмеженого числа пріоритетних проєктів, заснованих на знаннях, для подальших інвестицій»<sup>299</sup>.

Створення регіональних дослідницьких університетів у рамках таких кластерів дозволить їм розвивати свою діяльність на основі інноваційного академічного підприємництва. Відсутність болісних і стресових трансформацій дозволить збільшити синергетичний ефект від об'єднання зусиль усіх навчальних закладів, а орієнтація на регіональний економічний потенціал сприятиме ефективному розвитку в регіонах соціально-економічної та гуманітарної сфер, а також підприємницьких структур.

Підвищення конкурентоспроможності регіональної економіки на основі переваг, що створюються в результаті функціонування кластерів, зумовило широке поширення інструментів кластерної політики в контексті заходів з активізації інноваційних процесів у багатьох країнах світу. До кінця 2000-х років національні програми з розвитку кластерів здійснювалися в 26 державах – членах Європейського Союзу. На даний час цілеспрямована підтримка територіальних кластерів у рамках державної кластерної політики здійснюється в Австралії, Бразилії, Великій Британії, Німеччині, Індії, Іспанії, Італії, Канаді, Малайзії, Норвегії, Республіці Корея, Сінгапурі, Словенії, США, Фінляндії, Франції, Швеції, Японії та інших країнах<sup>300</sup>.

Організаційна структура ОНК складається з внутрішнього і зовнішнього середовища. Внутрішнє середовище формується шляхом об'єднання зусиль усіх регіональних ВНЗ і науково-дослідних структур. Аналіз проєктів, особливо в Російській Федерації, показує, що для успішної роботи кластера

<sup>299</sup> Smart specialisation. Innovation in science, technology and industry : OECD [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.oecd.org/sti/inno/smartspecialisation.htm>

<sup>300</sup> Пилотные инновационные территориальные кластеры в Российской Федерации / Под ред. Л.М. Гохберга, А.Е. Шадрина. – М. : НИУ «Высшая школа экономики», 2013. – С. 10.

необхідно визначити «ядро» проекту, навколо якого створюється «пояс» наявних у регіоні ВНЗ. Основою регіональної економічної політики має стати переконання, що нові знання та інновації повинні поширюватися в економіці у вигляді усе більших прибутків і зарплат, а також збільшення бази оподаткування. Створення ОНК може стати кроком забезпечення реальної взаємодії освіти, науки та бізнесу, що, власне і є ключовою проблемою будь-якої національної економіки<sup>301</sup>.

У новій організаційній структурі всі інші суб'єкти внутрішнього середовища ОНК зберігають свою автономію, виступаючи не структурними підрозділами вищеназваного університету, а як самостійні ВНЗ. Відповідно в оргкомітеті ОНК мають бути представники всіх навчальних закладів після середнього рівня, наукових установ, органів державного управління (державних та районних адміністрацій), бізнесу, громадських організацій.

На рівень ОНК виносяться питання: встановлення ключових пріоритетів розвитку освітньо-наукової сфери регіону (галузевих, інноваційних, кадрових, соціальних тощо); визначення обсягів та структури спеціальностей підготовки виходячи з потреб регіону (загальних для всього регіону та рекомендованих для конкретних навчальних закладів); визначення механізмів взаємодії між суб'єктами ОНК (не формальних, а дієвих); інформаційно-аналітичне та прогностичне забезпечення функціонування освітньо-наукової сфери регіону (аналітичні дослідження тенденцій розвитку всіх ланок освіти, демографічних тенденцій, економічного розвитку, прогнозування майбутніх тенденцій розвитку освіти в регіоні тощо).

В межах ОНК простіше здійснити раціоналізацію структури підготовки фахівців в регіоні. Така раціоналізація є вкрай необхідною для того, щоб оптимізувати всі вертикальні (узгодженість усіх рівнів підготовки за обсягами та структурою) та горизонтальні (місце кожного закладу) зв'язки в системі підготовки кваліфікованих кадрів для регіональної економіки. Потрібно відмітити, що органи державного управління обласного і районного рівнів опікуються переважно проблемами дошкільної, загальної осередньої та професійно-технічної освіти. Натомість дуже важливою є реалізація комплексного підходу до вирішення всіх проблем регіональної освіти, що дозволить формат такого утворення як ОНК.

Наступною серйозною проблемою регіональної освіти виступає використання кадрового потенціалу системи освіти. Зменшення студентського контингенту, що прогнозується в найближчі роки, загострює проблему працевлаштування самої елітної, висококваліфікованої частини кадрового по-

<sup>301</sup> Ицковиц Г. Тройная спираль: Университеты – предприятия – государство. Инновации в действии : монография / Г. Ицковиц; пер. с англ. под. ред. А.Ф. Уварова. – Томск : Изд-во Том. гос. ун-та систем упр. и радиоэлектроники, 2010. – 237 с.

тенціалу області. Це питання потребує поглибленого вивчення та продуманих дій не тільки з точки зору вирішення соціальних проблем викладачів і науковців, а й з точки зору максимального використання їх потенціалу для зміцнення та підвищення конкурентоспроможності регіональної економіки на основі розвитку освіти і науки.

Створення кластерів є реальною можливістю змінити підходи до управління та організації освітньо-наукової діяльності, посилюючи її потенціал на галузевому та регіональному рівні з метою забезпечення розвитку вітчизняної економіки та освіти. Реалізація ідеї регіонального освітньо-наукового кластера дозволяє посилити синергетичну єдність навчальних закладів, наукових установ та підприємництва, націлити їх функціонування на вирішення спільних цілей розвитку регіону. Всі ризики і проблеми, з якими стикаються окремі навчальні заклади, виносяться на більш високий, а саме – регіональний рівень. За рахунок укрупнення система зміцнюється, посилюється її потужність, у тому числі і у реагуванні на сучасні ризики.

#### **4.6. Формування української громадянської нації, згуртованість суспільства навколо ідеї розбудови незалежної держави**

Українська нація, як і будь-яка інша, є динамічним соціальним організмом – цілісним і розділеним одночасно. Вона формувалася, безперестанно формується й змінюється в єдності й боротьбі протилежностей, шляхом актуалізації, посилення чи гармонізації іманентних протиріч, через вияви, загострення, розв’язання або «заморожування» штучно сконструйованих чи спровокованих суперечностей. В основі цієї динаміки – відмінності людських особистісних і групових інтересів та цінностей і пов’язаних з ними ідентичностей – етнічних, культурних, мовних, релігійних, політичних і геополітичних, регіональних, соціальних, вікових та багатьох інших. Серед відображень цієї динаміки – наукові й широкі суспільні дискусії довкола питань, пов’язаних з феноменом української нації, ступенем її сформованості, її перспектив і потенціалу.

Як і всюди у світі в Україні дискусії з цих питань набувають особливої гостроти в ситуаціях різких і часто неочікуваних суспільних перемін. У таких ситуаціях нація часом проходить так звані точки біфуркації (від лат. *bifurcus* – роздвоєний), коли відбуваються події, що змінюють звичні і відносно врівноважені суспільні відносини на відносини кризові. Через суспільну кризу нація рано чи пізно повертається до стану врівноваженості й стабілізації. Однак параметри такого повернення неможливо безпомилково передбачити й описати. Їх можна тільки моделювати й прогнозувати на основі вивчення

очевидних і латентних тенденцій соціальних відносин та поведінки соціальних суб'єктів — політичних лідерів, партій, національних центральних і місцевих влад, громадянського суспільства, міжнародних інституцій, іноземних держав та інших.

У процесі та після розпаду Радянського Союзу Україна й українська нація проходили точки біфуркації в 1990–1991 та 2004–2005 роках і проходять утретє від кінця 2013 року. На кожному з цих відтинків часу українська нація обирала одну з двох альтернатив: або відмова від національно-державницьких цінностей і національно-громадянської самоповаги, або єднання заради національно-державного суверенітету країни і захисту своєї громадянської гідності.

Переконливим аргументом на користь такого розуміння української нації і водночас показником стану її сформованості стали результати референдуму, що відбувся в Україні 1 грудня 1991 року (табл. 4.2). Референдум розв'язав першу «біфуркаційну» кризу в сучасній українській історії: бути Україні в складі СРСР чи стати суверенною державою? Результати голосування дали не тільки ствердну відповідь більшості на це запитання, а й, по суті, окреслили кількісні загальнодержавні та регіональні параметри української нації на той час.

У референдумі взяли участь 31 891 742 особи — 84,18 % дорослого населення України. З них 28 804 071 особа (90,32 %) проголосували, відповівши «так». Звісно, тоді, як це трапляється завжди й усюди, не голосували люди байдужі до політики й політичної участі. Щодо інших можна припустити, що голоси тих, хто не визначився або через якісь об'єктивні причини не брав участі в голосуванні, розподілилися б у тому ж співвідношенні, що й учасників референдуму. Підстави для такого припущення дають багаторічні соціологічні дослідження електоральної поведінки громадян. Тому можна впевнено стверджувати, що частка прихильників державної незалежності в Україні в цілому, в АР Крим, в областях та містах Київ і Севастополь набагато перевищувала частку етнічних українців поміж усіх, хто мав право голосу, бажання і можливість цим правом скористатися. Досить порівняти результати голосування з результатами перепису національного складу населення України 1989 року. Тоді особи, які визначили свою етнічну належність іншою, ніж власне українська, становили 27,3 %; зокрема, росіянами назвалися 22,1 % усіх жителів тогочасної Української РСР<sup>302</sup>.

<sup>302</sup> Національний склад населення України та його мовні ознаки. За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року. — К. : Держкомстат України, 2003. — С. 14–15.



**Табл. 4.2. Підтримка Акта проголошення незалежності України, за результатами Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року**

Регіони	Підтримую		Не підтримую	
	осіб	%	осіб	%
Кримська АРСР	561 498	54,19	437 505	42,22
Вінницька	1 242 244	95,43	39 387	3,03
Волинська	684 834	96,32	16 299	2,29
Дніпропетровська	2 127 089	90,36	181 529	7,71
Донецька	2 481 157	83,90	372 157	12,58
Житомирська	950976	95,06	35 798	3,58
Закарпатська	657678	92,59	31 891	4,49
Запорізька	1 135 271	90,66	91 929	7,34
Івано-Франківська	960 281	98,42	10 028	1,03
Київська	1 202 773	95,52	36086	2,87
Кіровоградська	764053	93,88	35613	4,38
Луганська	1 410 894	83,86	225 589	13,41
Львівська	1 866 921	97,46	35671	1,86
Миколаївська	732 179	89,45	66 858	8,17
Одеська	1 205 755	85,38	163 831	11,60
Полтавська	1 145 639	94,93	44 308	3,67
Рівненська	726 575	95,96	19 369	2,56
Сумська	878 198	92,61	46 479	4,90
Тернопільська	825 526	98,67	6565	0,78
Харківська	1 553 065	86,33	187631	10,43
Херсонська	679 451	90,13	54 248	7,20
Хмельницька	1 019 813	96,30	27 743	2,62
Черкаська	999 603	96,03	28 703	2,76
Чернівецька	544022	92,78	24 226	4,13
Чернігівська	908 904	93,74	39 774	4,10
м.Київ	1 428 001	92,88	81 246	5,28
м.Севастополь	111 671	57,07	77 091	39,39
Всього в Україні	28 804 071	90,32	2 417 554	7,58

*Джерело:* Відомість про результати Всеукраїнського референдуму, 1 грудня 1991 р. ЦДАВО України. – Ф. 1, оп. 28. – Спр. 144, арк. 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.archives.gov.ua/Sections/15r-V\\_Ref/index.php?11#photo](http://www.archives.gov.ua/Sections/15r-V_Ref/index.php?11#photo)

Отже, референдум засвідчив, що на початок 1990-х років державна незалежність стала спільною інтегративною національно-громадянською цінністю для понад 90 % політично активного дорослого населення України всіх національностей. Регіональні відхилення від цього середнього по країні показника давали для проукраїнські орієнтованої частини посадовців, політикуму і громадянського суспільства, а також для їх опонентів достовірне знання про загальні та територіальні кількісні характеристики державно-політичних переваг і національно-громадянського самоусвідомлення людей.

Наскільки ефективно прихильники й опоненти державно-української суверенності скористалися цим знанням у своїх політичних та інших цілях, показали подальша їх електоральна та інша суспільно-політична поведінка й її результати. Перші з названих, як правило, декларували прихильність і закликали до зміцнення державної незалежності, а частина з них – ще й до європейської інтеграції країни, другі – прямо або опосередковано виявляли й намагалися реалізувати зацікавленість в об'єднанні з Росією та іншими пострадянськими країнами, влада яких орієнтувалася на інтеграцію з РФ.

Київський міжнародний інститут соціології (КМІС) у 1992–1993 роках опитував респондентів за репрезентативною для всього дорослого населення вибіркою, як вони проголосували б, якби референдум щодо проголошення державної незалежності України відбувався під час опитування. Надалі – від 1994 року – ставлення населення до державної незалежності України з'ясувалося за результатами розподілу відповідей на запитання, «якими б Ви бажали бачити взаємовідносини з Росією?» з трьома варіантами відповіді: «Україна і Росія мають об'єднатися в одну державу», «Вони мають бути як з іншими державами: із закритими кордонами, візами, митницями», «Україна і Росія мають бути незалежними, але дружніми державами: з відкритими кордонами, без віз та митниць». Такі варіанти вибору давали можливість висловитися за незалежність України як тим, хто бажає щонайповнішого відмежування України від Росії, так і прихильникам збереження з нею близьких відносин.

Зміни частки прихильників державної незалежності за роками опитування представлено на рис. 4.2.

Водночас вивчали зв'язок динаміки ставлення українських громадян до державної незалежності зі змінами економічної ситуації та з випадками збройних акцій і агресивної політики кремлівської влади. Уявлення про останній аспект можна скласти за інформацією, наведеною на рис 4.3.

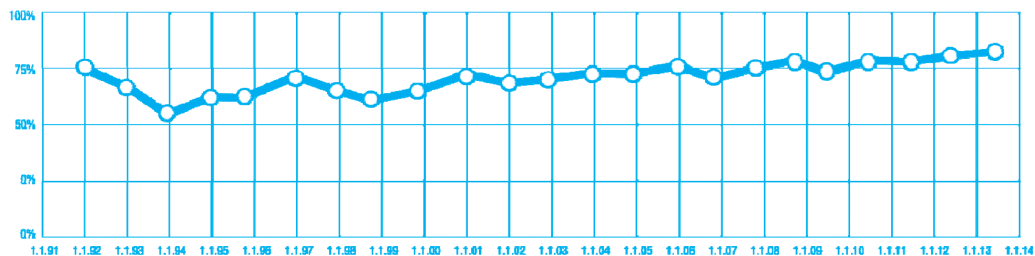


Рис. 4.2. Динаміка середньорічної чисельності прихильників незалежності України з грудня 1991 до кінця 2013 року, у % від дорослого населення

Джерело: за даними КМІС.

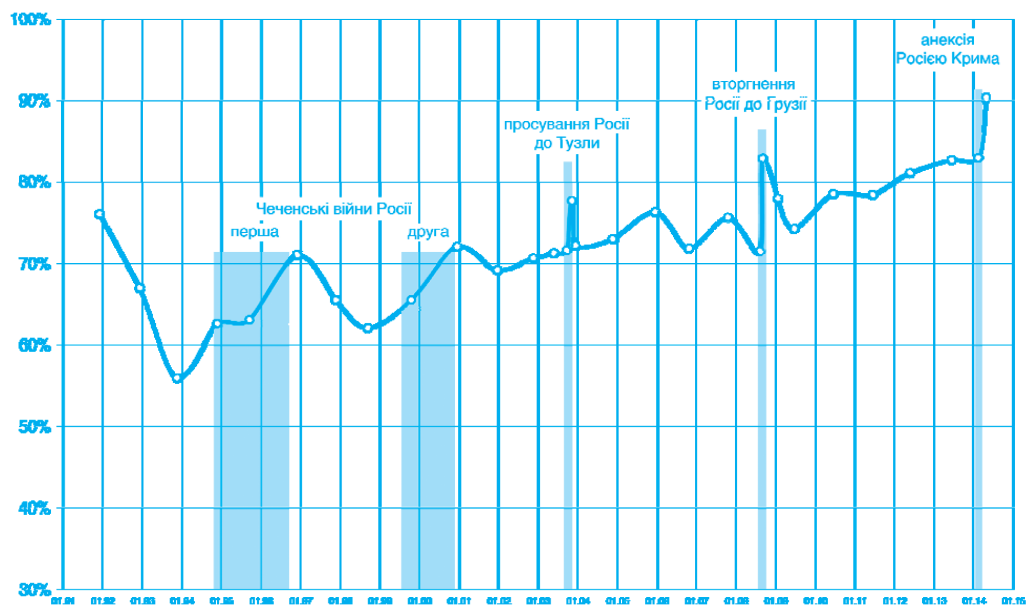


Рис. 4.3. Динаміка підтримки незалежності України у 2003, 2008 та на початку 2014 року на тлі динаміки її середньорічної підтримки у 1992–2013 роках, % прихильників незалежності серед дорослого населення України

Джерело: за даними КМІС.

Відтак було зроблено висновки:

1. Переважною тенденцією у перших десятиліттях незалежності є зростання національної цінності державного суверенітету завдяки поширенню прихильності до нього населення та укріплення стабільності цього процесу через зменшення його мінливості.

2. На зміни в часі підтримки населенням державного суверенітету України протягом перших двох десятиліть незалежності значною мірою впливали зміни доходів найбіднішого квінтіля населення та (принаймні протягом другого десятиліття) зміни чисельності сімей з середнім рівнем споживчих спроможностей, а обернено впливали зміни чисельності сімей найнижчого рівня споживчих спроможностей.

3. Певний внесок у поступове зростання підтримки державного суверенітету час від часу надавали очевидно не вмотивовані економічно короткотермінові стрімкі зростання його підтримки, що відбувалися під час воєнних акцій з боку Росії<sup>303</sup>.

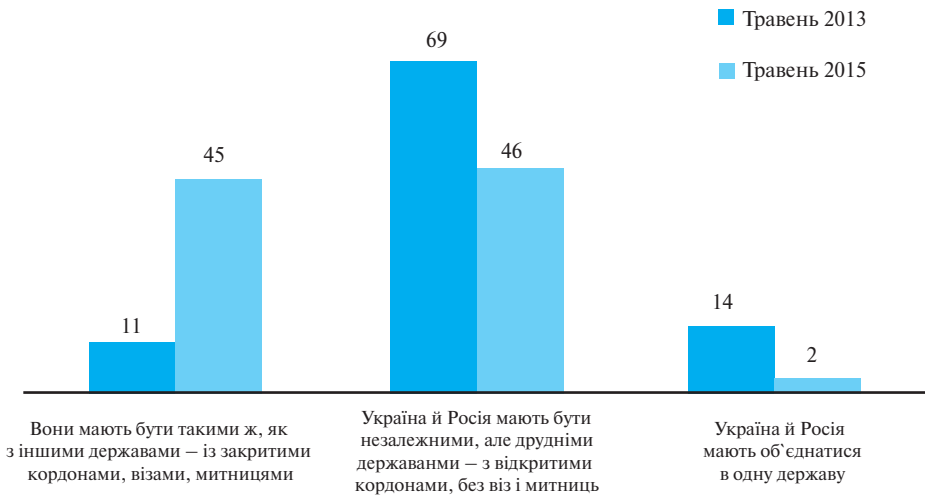
У травні 2015 року кількість громадян України, що є прихильниками її державної незалежності, становила 91 %<sup>304</sup>. Цей та інші результати проведеного КМІС опитування 2022 респондентів репрезентативні щодо всієї країни, крім непідконтрольних місцевостей Луганської області та Криму, де опитування на проводилося. Якщо порівняти відповіді на ті ж запитання в травні 2013 року (за державну незалежність України тоді висловилися 80 % респондентів з опитаних 2030), відбулося не тільки понад десятивідсоткове збільшення величини названого показника. Ще більш показовою є зміна співвідношення його складових – ставлення українців до того, якими мають бути відносини незалежної України і РФ (рис. 4.4). В травні 2013 року 11 % опитаних підтримали закритість кордонів, візовий режим та митниці в україно-російських відносинах; 69 % були прихильниками відкритості міждержавного кордону без віз та митниць. Через два роки – в травні 2015 року – відповідні показники становили 45 і 46 %.

Отже, після анексії Росією Криму та її збройної агресії щодо Донбасу за відносини України з РФ із закритими кордонами, візами й митницями висловилися на 34 % більше українців, ніж у 2013 році. А кількість прихильників державної незалежності, які воліють дружніх відносин з РФ з відкритими кордонами без віз та митниць, стала на 23 % меншою.

У травні 2015 року порівняно з травнем 2013 різко зменшилася частка прихильників об'єднання України і Росії в одну державу як у країні в цілому,

<sup>303</sup> Ці висновки та відомості про результати опитування, представлені на рис. 1 та рис. 2, подано за публікацією: Хмелько В.Є. Динаміка підтримки населенням суверенітету України у перших десятиліттях її державної незалежності (1991–2014 роки) // Наукові записки НаУКМА. Том 161, Соціологічні науки / Національний університет «Києво-Могилянська академія». – К., 2014. – С. 3–9.

<sup>304</sup> Тут і далі в тексті, в таблицях, на рисунках та гістограмах результати досліджень КМІС представлено за джерелом: Українське суспільство (травень 2015). Незалежність України / Київський міжнародний інститут соціології [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=529&page=4>



**Рис.4.4. Ставлення дорослого населення до відносин України і Росії, %**

Джерело: Українське суспільство (травень 2015) / КМІС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=529&page=4>

так і в її регіонах<sup>305</sup>: в Центрі – від 8 до 1 %, на Заході – від 3 до 1 %, на Півдні – від 20 до 2 %, на Сході – від 28 до 6 % (не опитували жителів Луганщини в місцевостях, підконтрольних «ЛНР»). Зі зрозумілих причин 2015 року КМІС не вивчав бачення кримчанами перспективи україно-російських відносин. Але важливо мати на увазі той факт, що менше ніж за рік до кримського псевдореферендуму і анексії Кримської автономії Росією – в травні 2013 року – менше чверті респондентів з Криму (24 %) дали ствердну відповідь на запитання про бажаність об'єднання України і РФ в одну державу.

**Динаміка кількісних показників громадянської самоідентифікації дорослого населення країни як індикатор розвитку і стану сформованості сучасної української нації.** Інститут соціології НАН України від 1992 року реалізує програму моніторингових досліджень українського суспільства. В її рамках вивчають і самоідентифікації дорослого населення країни.

<sup>305</sup> Українські соціологічні служби, зокрема ті, результати роботи яких використано в цьому тексті, реалізуючи дослідницькі проекти групують адміністративно-територіальні одиниці України в такі макрорегіони: Центр – Київ, Київська, Вінницька, Житомирська, Кіровоградська, Полтавська, Сумська, Черкаська та Чернігівська області; Захід – Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька та Чернівецька області; Південь – Дніпропетровська, Запорізька, Миколаївська, Одеська, Херсонська області та АР Крим; Схід – Донецька, Луганська та Харківська області. Останніми роками зі Східного регіону в низці випадків виокремлюють дві області Донбасу, а в них території, де зберігається можливість проводити опитування, та вилучають АР Крим в разі неможливості досліджувати там ситуацію через окупацію автономії Російською Федерацією.

Табл. 4.3. Динаміка самоідентифікацій дорослого населення України, у % від дорослого населення України, 1992–2015 рр., %

Респонденти передусім вважають себе:	1992	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2008	2010	2012	2013	2014	2015
1. Мешканцем села, району чи міста, в якому Ви живете	24,0	31,3	30,2	31,6	32,3	30,5	24,6	27,7	24,5	27,2	29,8	28,6	16,1	23,0
2. Мешканцем регіону (області чи кількох областей), де Ви живете	6,8	6,9	8,6	5,9	4,8	6,7	6,4	6,6	9,3	6,6	7,6	7,8	8,0	6,4
3. Громадянином України	45,6	41,0	34,6	41,0	41,1	44,2	54,6	51,6	51,7	51,2	48,4	50,6	64,6	57,5
4. Представником свого етносу, нації	–	–	–	3,0	2,5	3,1	2,1	1,8	2,6	3,1	1,8	2,0	2,1	3,1
5. Громадянином колишнього Радянського Союзу	12,7	12,2	17,8	12,7	13,1	10,7	8,1	7,3	9,0	6,9	8,4	6,6	5,5	3,9
6. Громадянином Європи	3,8	2,8	2,8	0,7	0,5	0,7	0,8	1,3	0,4	0,9	1,2	1,2	1,1	1,3
7. Громадянином світу	6,4	5,6	5,7	2,7	3,6	2,4	2,5	2,9	1,7	3,1	2,4	2,4	2,1	4,2
8. Інше	–	–	–	1,6	2,0	1,4	1,0	0,7	0,6	0,8	0,3	0,6	0,5	0,6
9. Не відповіли	0,6	0,2	0,3	0,8	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,2	16,1	23,0

Джерело: за даними Інституту соціології НАН України.

Динаміка розподілу відповідей на запитання «Ким Ви себе передусім вважаєте?» показує, що найбільша частка респондентів традиційно обирає відповідь: «Громадянином України» (табл. 4.3). Примітно, що тенденції кількісних змін показника пріоритетності громадянської самоідентифікації подібні з тенденцією змін ставлення до державної незалежності України.

Навіть негативні оцінки роботи влади й розчарування нею не блокували національно-громадянського солідаризму в суспільстві. Цей потенціал помітно виріс, засвідчивши прискорення якісного розвитку української нації. Підстави для такого висновку дають зведені відомості моніторингу громадської думки Інституту соціології НАН України щодо відповідей на питання: «Якою мірою Ви пишаєтеся тим, що є громадянином України» (табл. 4.4).

**Табл. 4.4. Емоційне ставлення дорослого населення до українського громадянства, 2002–2015 рр., % від дорослого населення**

Якою мірою Ви пишаєтесь тим, що є громадянином України?	2002	2004	2005	2006	2008	2010	2012	2013	2014	2015
Зовсім не пишаюся	6,6	8,9	5,2	7,1	7,5	7,2	7,9	9,3	5,1	5,0
Скоріше не пишаюся	11,5	15,8	9,7	12,5	11,4	11,9	14,1	15,5	6,0	8,5
Скоріше пишаюся	30,9	30,0	38,4	33,2	36,6	38,4	35,0	38,1	36,8	50,2
Дуже пишаюся	10,1	7,7	15,3	11,9	13,9	11,1	7,7	9,6	23,9	17,1
Важко сказати	40,9	37,7	31,4	35,2	30,5	31,4	35,3	27,5	28,2	19,2

*Джерело:* за даними Інституту соціології НАН України.

Цей моніторинг засвідчив посилення патріотизму як чинника національно-громадянського єднання. Патріотичні почуття – це головне, що, на думку населення, об'єднує людей в українському суспільстві, причому значення цього чинника стрімко зросло: у 2013 році на нього вказали 8 %, у 2015 році – 41 % респондентів. Як і в значущості державної незалежності та пріоритетності громадянської самоідентифікації (табл. 4.5), важливість патріотичних почуттів є різною для жителів різних регіонів країни. На Заході це 46,4 %, у Центральному регіоні – 42,9, Південному – 39,1, Східному – 44,2, на Донбасі – 17,5 %<sup>306</sup>. Такий вражаючий незбіг в настроях жителів Донбасу

<sup>306</sup> До Дня Незалежності: що українці думають про Україну / Загальнонаціональне опитування населення України, проведене Інститутом соціології НАН України у співпраці з Благодійним фондом «Інтелектуальна перспектива» з 26 червня по 18 липня 2015 року за квотною вибіркою (1802 особи, похибка вибірки не перевищує 2,3%), що представляє доросле населення України (від 18 років) всіх областей України (крім АР Крим та окупованих територій Донецької та Луганської областей) // Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dif.org.ua/ua/polls/2015a/do-dnja-nezalezhnosti-sho-ukrainci-dumayut-pro-ukrainu\\_\\_1440150573.htm](http://www.dif.org.ua/ua/polls/2015a/do-dnja-nezalezhnosti-sho-ukrainci-dumayut-pro-ukrainu__1440150573.htm)

порівняно з усією країною та її іншими регіонами не є наслідком лише сучасних катаклізмів. Його причини в історії краю – як давній, так і сучасній<sup>307</sup>.

**Табл. 4.5. Регіональний розподіл самоідентифікацій дорослого населення України у 2015 році, у % від дорослого населення регіонів**

Ким передусім вважають себе респонденти	Захід	Центр	Південь	Схід	Донбас
Мешканцем села, району чи міста, в якому Ви живете	19,2	20,0	36,8	24,0	24,7
Мешканцем регіону (області чи кількох областей), де Ви живете	3,7	3,7	5,7	7,9	20,5
Громадянином України	65,1	63,9	45,1	53,8	38,6
Представником свого етносу, нації	3,2	3,5	2,1	3,0	2,4
Громадянином колишнього Радянського Союзу	1,1	3,2	5,7	6,2	5,4
Громадянином Європи	2,1	1,4	0,5	1,2	0,6
Громадянином світу	4,3	3,7	4,1	4,0	7,2
Інше	1,3	0,8	0,0	0,0	0,6

*Джерело:* за даними Інституту соціології НАН України.

В описаних та інших регіональних відмінностях нема несподіваного. Їх давно фіксують, аналізують і описують науковці. Результати дослідження «До Дня Незалежності: що українці думають про Україну» не лише вкотре нагадали про них, а й виявили нові аспекти їхньої специфіки. Водночас ці результати ще раз актуалізували значущість для державної влади, політичних утворень і структур місцевого самоврядування та громадянського суспільства діяти так, щоб мінімізувати і толерантно регулювати міжрегіональні протиріччя, зумовлені відмінностями самоідентифікацій, історичного досвіду, історичної пам'яті та геополітичних переваг населення, особливостями мовного і культурного простору, нерівномірністю економічного, соціального, політичного та іншого розвитку територій. Тільки так можна забезпечити їх успішне спільне майбутнє, щоб надія людей щодо цього майбутнього не згасала, як це сталося в 2015 році порівняно з 2014 роком (44 % проти 49 %) <sup>308</sup>.

<sup>307</sup> Див., зокрема, книгу Донбас в етнополітичному вимірі / Авт. кол.: В. Котигоренко (керівник) та ін. – К. : ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2014. – 584 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ipiend.gov.ua/?mid=11&action=monograph\\_detail&monograph\\_id=181](http://www.ipiend.gov.ua/?mid=11&action=monograph_detail&monograph_id=181)

<sup>308</sup> Донбас в етнополітичному вимірі / Авт. кол. : В. Котигоренко (керівник) та ін. – К. : ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2014. – 584 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ipiend.gov.ua/?mid=11&action=monograph\\_detail&monograph\\_id=181](http://www.ipiend.gov.ua/?mid=11&action=monograph_detail&monograph_id=181).



Події в Україні протягом 2013–2015 рр. розкрили нові можливості розвитку країни, громадянського суспільства і сформувавши запит на формування цілісного соціокультурного і гуманітарного простору, які є запорукою національної безпеки, суверенітету та територіальної цілісності країни. Цей складний духовно-ціннісний комплекс формується взаємодією систем освіти, культури, виховання, науки, засобів масової інформації, у цьому просторі функціонує історична пам'ять, розгортаються ідеології, які конкурують і борються за вплив на суспільну свідомість<sup>309</sup>. На сьогодні важливим спрямуванням гуманітарної політики як механізму самовідтворення має стати курс на якісне відновлення гуманітарної сфери українського суспільства і кожної з її складових – світоглядної, ідеологічної, наукової, освітньої, культурної, інформаційної.

Українському суспільству вкрай необхідна ціннісна інтеграція як всередині країни, так і в процесах реалізації євроінтеграційного курсу. Це – необхідна умова для надання Україною своєчасних адекватних відповідей на зовнішні та внутрішні виклики часу. Національні пріоритети гуманітарного розвитку України мають бути зорієнтовані перш за все на формування в масовій свідомості спільного несуперечливого національно-символічного простору, заснованого на спільному розумінні сенсів минулого, сучасного і майбутнього, розвитку громадянського суспільства, формування «суспільства знань», культурної та політичної консолідації нації. Збереження і всебічний розвиток національно-символічної складової гуманітарного простору є важливою умовою переходу до принципово нових форм облаштування суспільного життя української держави, як цілісного соціально-культурного організму.

Коллективні уявлення про видатні історичні постаті і провідних діячів сучасності є одним із суттєвих чинників формування національної ідентичності, що виступає підґрунтям націєтворення, соціальної солідарності, єднання нації. Наявність героїчного минулого, яке солідарно визнається та усвідомлюється членами однієї спільноти, є основою її усталеності та ідентичності. На цьому наполягає відомий дослідник Е. Сміт, говорячи, що «подолання забуття через нащадків, відновлення колективної гідності через покликання на золоту добу, реалізація братерства через символи, ритуали та церемонії, які прив'язують живих до мертвих і полеглих спільноти – ось головні функції національної ідентичності...»<sup>310</sup>. Героїчні постаті уособлюють всіх, хто творив, захищав, виборював, прокладав шлях у майбутнє своєму народові. Формування несуперечливого національного Пантеону героїв, неодмінно має бути об'єктом державної політики пам'яті та ідентичності.

<sup>309</sup> Цілісність гуманітарного простору України як об'єкт національної безпеки держави. Аналітична записка / Нац. ін-т стратегічн. дослідж. – К., 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/catalogue/14/>.

<sup>310</sup> Сміт Е. Національна ідентичність. – К. : Основи, 1994. – 223 с. ; С.169.

Репрезентації історичних сюжетів неодмінно мають будуватися на їх персоналізації, оскільки уособлена історія, як правило, має значні шанси на стійку фіксацію у колективній пам'яті спільноти, народу. Як доводить світовий досвід, антропоморфізація та індивідуалізація історії є невід'ємною властивістю процесу формування колективних уявлень про минуле. Приклад життя видатних діячів якнайкраще пасує для усвідомлення окремою людиною її належності до певної історичної та національної спільноти. Водночас такий «пантеон» загалом сприяє самовизначенню політичної нації. Міфічні або реальні імена можуть стати символом усього народу, його своєрідним прізвиськом.

Пантеон вітчизняних героїв утворюється через визнання тих чи інших історичних діячів чи сучасників більшістю населення країни. Інститутом соціальної та політичної психології НАПН України з 2003 р. систематично проводяться соціологічні дослідження з цієї тематики. Цінність таких досліджень в тому, що вони дозволяють відстежити в динаміці процеси, що відбуваються в колективній свідомості, зафіксувати знаки, символи, історичні постаті, які мають сенс, значущість для громадян країни. Вони дозволяють визначити структуру сформованого національно-символічного простору, який є підґрунтям згуртованості та єдності нації. Ми наводимо результати серії соціологічних досліджень, що проводилися у 2003, 2009, 2012 та 2015 рр. за спільним інструментарієм, а також результати опитування населення країни у 2007 р., яке містило інший спектр питань.

Дослідження ІСПП НАПН України включало інші питання щодо визначення структури національно-символічного простору України. Так, у 2003, 2009, 2012, 2015 рр. респонденти визначали історичних діячів і (чи) видатних сучасників, які особисто для респондентів найбільшою мірою символізують Україну. Це дозволило відстежити динаміку змін в оцінках респондентів у різні періоди опитування і визначити структурні складові національно-символічного Пантеону.

Ми пропонуємо розглянути цю структуру в залежності від інтенсивності відповідей респондентів у кількісному вираженні, враховуючи її архітектуру – поєднання стійких і нестійких структур.

1. **Серцевина** – це центр національно-символічного Пантеону, що об'єднує ті постаті, які стабільно більшість населення України визнає символами української державності (у кількісному вимірі – ті діячі, які набрали більш 50 % відповідей).

2. **Основна (базова)** частина включає історичні постаті чи сучасних діячів, які значною мірою актуалізовані в свідомості населення країни і стабільно посідають на високих рейтингових позиціях. Це ті постаті українського Пантеону, яких обирає близько третини населення країни і більше (від 30,0 % до 50 %).

3. **Серединна** частина Пантеону, яка в незначній мірі актуалізована в масовій свідомості населення України. Оцінки позицій постатей, які входять до її складу – нестабільні, змінюються і не перевищують десятої частини опитаних (від 10 до 29 %).

4. **Периферійна** частина – оціночні показники цих постатей є меншими за 10 %.

Це питання також дозволяє визначити серцевину єдиного національно-символічного простору, що сформувалася в свідомості громадян різних регіонів України, виявити і зафіксувати, ті постаті, які стабільно визнають опитані і навпаки, визначити тих, хто посів протилежні позиції. Ті історичні діячі, які населення різних регіонів, різних соціальних груп сприймає певною мірою однозначно і визнає в позитивному сенсі, є своєрідними точками опори, які утворюють узгоджену громадську думку, становлять основу єднання українського народу як спільноти. Такими історичними постатями, значущими для населення усіх регіонів країни і виступають її об'єднавчими національними символами є Тарас Шевченко (найбільш стала і стабільна позиція символічної особи), Леся Українка, Богдан Хмельницький, Ярослав Мудрий. У 20-15 р. до Пантеону слави України увійшли герої Небесної сотні.

У центрі **національно-символічного ядра**, що утворюється в уявленнях громадян про національну символіку і фіксується суспільною свідомістю – Тарас Шевченко – його назвали людиною-символом України у 2012 р. 63,7 % респондентів і 65,5 % – у 2015 р. (табл. 4.6). Ця постать для населення країни стабільно є провідною загальновизнаною фігурою в національному Пантеоні, що уособлює Українську державу.

У динаміці з 2009 по 2015 рр. її значущість стабільно зростає (майже на 16 в. п.). Максимально високі оцінки визнання видатного українського письменника і поета фіксуються в Західному (76,4 %), в Центральному (64,8 %) та Південному (63,4 %) регіонах. На Сході країни надали йому перевагу 58,7 %. Показовим виявився такий факт: у 2015 р. змінилися пріоритетні групи, для яких Т. Шевченко виступає людиною-символом України. Якщо у 2012 р. ця постать була найбільш значущою для опитаних з вищою освітою (69,5 %), для респондентів середнього віку (65,8 %), для жінок (66,2 %), то у 2015 р. такими групами стали респонденти з повною середньою освітою (67,0 %), ті, хто старший за 56 років (65,9 %), і також – жінки (67,5 %). Мінімальні показники вибору зберіглися в оцінках респондентів із неповною середньою освітою (62,0 %).

У структурі національно-символічного простору виділяється **базова частина**, яка охоплює історичні постаті і (чи) сучасників, які значною мірою актуалізовані в свідомості населення країни як символи України і стабільно посідають високі рейтингові позиції. До подій 2013 р. такими постатями

**Табл. 4.6. Центральна і основна частини в структурі національного Пантеону України: порівняльні характеристики дореволюційних і післяреволюційних оцінок респондентів, 2009–2015 рр., %**

Спійкі структури: сервісна Пантеону (позиції, що набрали більше 50 % відповідей респондентів)			
Визначні постаті	Дореволюційні зміни		Післяреволюційні зміни
	Динаміка 2009–2012 рр.	2012	
1. Тарас Шевченко	Значущість значно зростає (майже на 14 % порівняно з 2009 р.) Ступінь визнання населенням країни – найвища – в усіх регіонах країни – більше половини населення. Максимальні показники – в Західному (72,4 %) та Південному (67,7 %). Для респондентів середнього віку (65,8 %); для жінок (66,2 %); для опитаних з вищою освітою (69,5 % – показник перевищує оцінки тих, в кого неповна середня освіта на 10 %)	63,7	Закріплено тенденцію стабільного зростання значущості (на 2,2 %). Макс високі показники – в Західному (76,4 %) та Центральному (64,8 %). Для респондентів старшого покоління (65,9 %) і молоді (65,5 %); для жінок (67,5 %), для респондентів з повною середньою освітою (67 %)
<b>Базова частина Пантеону (позиції, що набрали більше 30 % відповідей респондентів)</b>			
<b>Історичні постаті і (чи) сучасники, які значною мірою актуалізовані в свідомості населення країни як символи України</b>			
2. Леся Українка	значущість зростає на 8 %, знизилася рейтингова позиція (з 2 до 3), Макс високі показники – в Західному регіоні (49,5 %), Мін – у Східному (35,3 %); для респондентів середнього віку і молоді (45,4–45,0 %); для жінок (47,8 % на противагу оцінкам чоловіків – лише 36,5 %); для респондентів з повною вищою освітою – 45,8 % (на противагу опитаних з неповною середньою освітою – 35,8 %)	42,7	Значущість стабільно зростає, підвищилася рейтингова позиція. Максимально високі показники зафіксовано в Центральному регіоні (53,9 %), мінімальні – на Сході (44%); Макс оцінки – у молоді (53,6 %); у жінок (53 % на противагу оцінок чоловіків – 43,9 %); для респондентів з повною вищою освітою 55,2 % (на противагу оцінкам опитаних з неповною середньою освітою – 45,4 %)
3. Богдан Хмельницький	значущість зростає на 12,5 %, підвищилася рейтингова позиція (з 3 до 2), Макс високі показники – в Центральному регіоні (49,5 %), Мін – у Східному (35,9 %). Для молоді (45,3 %); для жінок – 43,3 %, для опитаних з вищою освітою – 45,2 %	43,0	Значущість знизилася у межах 6 %, знизилася рейтингова позиція в структурі. Макс високі показники – в Західному (39,3 %) і в Центральному регіоні (39,1 %), Мін – у Східному (32,7 %). Для молоді (40,9 %); для чоловіків (37,9 %), для опитаних з повною вищою освітою – 38,1 %
4. Небесна сотня	Не було у списку	-	Макс високі показники – в Західному (60,7 %), в Центральному регіоні (35,4 %), Мін – у Південному – 11,9 %, у Східному – 14,7 %. Макс високі показники серед молоді (35,7 %); для опитаних з неповною вищою освітою – 35,4 % (проти 28,3 % з неповною середньою); в рівній мірі для чоловіків (32,9 %), для жінок (32,4 %).
5. Ярослав Мудрий	Значущість зростає на 7 %, позиція є стабільною (4-та) Макс високі показники – в Західному регіоні (40,8 %), Мін – у Південному (29,6 %). Для молоді (35,4 %), для опитаних з повною вищою освітою – 40,9 %	33,7	Значущість знизилася на 3,3 %. Рейтингова позиція спійко закріпилася на 4 місці. Макс високі показники – в Центральному регіоні (37 %), Мін – у Південному (20,9 %); для молоді (32,1 %) і тих, хто старший за 60 років (31,9 %), як для жінок (30,5 %), так і для чоловіків (30,1 %), для опитаних з повною вищою освітою – 33,6 %

українського Пантеону були Богдан Хмельницький (43,0 %), Леся Українка (42,7 %), Ярослав Мудрий (33,7 %). Опитування 2015 р. зафіксувало суттєві зміни в структурі основної частини національного Пантеону, сформованого до 2013 р. (у дореволюційний період).

Динаміка оцінок опитаних вказує на те, що серцевинне ядро національно-символічного Пантеону України, яке уособлює постать Т. Шевченка, залишається незмінною, сталою, до того ж її значущість зростає. Проте в базовій частині символічного Пантеону України відбулися значні зміни протягом останніх трьох років. До подій 2013 р. саме ці три постаті стабільно займали провідні позиції, то у 2015 р. пріоритетність розподілилася наступним чином: *основну частину* стали утворювати постаті

1. Леся Українка – 48,9 %,
2. Богдан Хмельницький – 37,1 %,
3. Герої Небесної сотні – 32,6 %,
4. Ярослав Мудрий – 30,4 %.

Події в Україні змінили ті тенденції, які фіксувалися до 2013 р. Так, за дореволюційних і довоєнних часів протягом 2009–2012 рр. значущість зростала при оцінці постатей Богдана Хмельницького (у межах 13 в. п.), Лесі Українки – у межах 8 в. п. Проте у 2015 р. відбулися зміни в пріоритетах – значущість Лесі Українки порівняно з показником 2012 р. збільшилася у межах 6 в. п. (було 42,7 %, стало 48,9 %), а Богдана Хмельницького – навпаки – у межах 6 в.п. знизилася (було 43 %, стало 37,1 %). Подібна картина спостерігається щодо Ярослава Мудрого. Так, до 2012 р. його значущість зростала (у межах 7 в. п.), у 2015 р. показник значущості знижується на 3,3 в. п. і становить 20,4 %, проте в динаміці рейтингова позиція цього історичного діяча залишається стабільною (4-те рейтингове місце в загальній структурі).

У 2015 р. Леся Українка є визнаним символом і посідає друге місце у рейтингу. Поетесу найбільше визнають респонденти Центрального регіону (53,9 %), молодь від 18 до 29 р. – 53,6 % (у 2012 р. це були респонденти середнього віку (45,0 %); жінки (53 %, що на 5 в. п. більше показника 2012 р.). Значна контрастність оцінок цієї постаті фіксується при порівнянні відповідей респондентів з повною вищою освітою (55,2 %) і опитаних з неповною середньою освітою (45,4 %, у 2012 р. таких було лише 35,8 %), жінок (53 %) та чоловіків (43,9 %).

Як було сказано, у 2015 р. значущість постаті Б. Хмельницького в цілому знижується. Проте максимально високі оцінки визнання фіксуються серед респондентів Західного регіону (39,3 %), Центрального (39,1), серед молоді (40,9), серед опитаних з повною вищою освітою (38,1 %, у 2012 р. їх було 45,2 %).

Отже, результати дослідження показують, що чітко закріпилася тенденція найвищих оцінок молоді усіх трьох діячів, а також Небесної сотні, які уособлюють національно-символічний Пантеон Української держави.

При оцінці постаті Ярослава Мудрого виявилось, що максимально високі показники спостерігаються в Західному регіоні (40,8 %), мінімальні – у Південному (29,6 %). Ця людина-символ є особливо значущою для опитаних з повною вищою освітою – 40,9 % і для молоді (35,4 %).

У структурі сформованого національно-символічного простору виокремлюються також нестійкі структури. Це серединна і периферійна частини Пантеону (табл. 4.7). Постаті, що увійшли до складу серединної частини, певною мірою актуалізовані в масовій свідомості населення України. Їх обирають від 20 до 30 % населення, а в динаміці спостерігається нестабільність рейтингових позицій. В *період дореволюційних змін*, у 2012 р. серединну частину національного Пантеону очолювали Віталій і Володимир Клички (26,1 %), Богдан Ступка (24,8 %), Володимир Великий (20,8 %) і Софія Ротару (20,5 %).

У *період постреволюційних змін* і воєнного конфлікту в Україні у 2015 р. серединна частина національного Пантеону значно розширюється. До її складу входять: Михайло Грушевський (27,0 %), Святослав Вакарчук (26 %), Віталій і Володимир Клички (25,5 %), Ліна Костенко (24 %), Богдан Ступка (23 %), Володимир Великий (21,3 %).

У період дореволюційних і довоєнних подій (до 2012 р.) склад **периферійної частини** національно-символічного Пантеону України включав ті постаті, що дуже контрастно оцінювали респонденти різних регіонів країни. В цьому сенсі проявляється неоднорідність національно-символічного простору населення країни, що перешкоджає інтеграційним процесам у країні на рівні масової свідомості. Так, І. Мазепа як історичний герой оцінюється респондентами Західного і Центрального регіону – високо (23,1–24,0 %), тоді як лише 8,8 % опитаних у Східному регіоні вважають його символом України. Високими є оцінки молоді (21,6 %) і населення Південного регіону (18,4 %). В оцінках Роксолани проявилася контрастність уявлень жінок і чоловіків. Вважають її символом України 14,7 % молоді, 15,9 % жінок і лише 9,3 % чоловіків. Високими виявилися оцінки респондентів Західного регіону (18,0 %), тоді як оцінки опитаних у Південному регіоні у 2,3 рази нижчі. Постать української поетеси Ліни Костенко була включена до списку лише у 2012 р. Проте цю постать високо цінують респонденти Західного регіону (24,8 %) – чверть опитаних вважають її символом України. Такої ж думки дотримується молодь від 18 до 29 років (17,2 %), тоді як показники старшого покоління вдвічі нижчі (8,8 %), а оцінки жінок в 1,5 рази вищі за оцінки чоловіків (14,4 проти 8,6 %). У 2012 р. 17,6 % респондентів Західного і 8,4 % Східного регіону надавали перевагу Ю. Тимошенко. Високими є оцінки опитаних віком від 30 до 56 років (12,0 %) і респондентів з середньою спеціальною освітою (12,1 %).

**Табл. 4.7. Середина частина структури національного Пангеоуну України: порівняльні характеристики дореволуційних і післяреволюційних оцінок респондентів, 2009–2015 рр., %**

Значущі постаті	Нестійкі структури: середина частина Пангеоуну (позиції, що набрали 20–30 % відповідей респондентів)	
	Дореволуційні зміни Динаміка 2009–2012 рр.	Післяреволюційні зміни Динаміка 2012–2015 рр.
6. Михайло Грушевський	21,0 Значущість зросла на 3 % проте рейтингова позиція змінилася – з 6 на 7-му. Макс високі показники – у Західному регіоні (37 %), серед молоді (22,9 %), у чоловіків (21,4 %), у респондентів з повною вищою освітою (28,3 %). Міп оцінки – на Сході (10,5 %), у респондентів похилого віку (18 %), з неповною середньою освітою (12,9 %)	27,0 Значущість значно зросла – на 6%, рейтингова позиція підвищилася – з 7-ої на 6-ту. Макс високі показники – у респондентів Західного регіону (43,1 %), у тих, кому від 30 до 50 років (28,9 %), у чоловіків (27,6 %), у респондентів з повною вищою освітою (32,3 %), Міп – на Сході (12,7 %), у респондентів похилого віку (25,1 %), з неповною середньою освітою (23,4 %)
7. Святослав Вакарчук	- Не було в списку	26,0 Мак високі показники – у респондентів Західного регіону (35,6 %), у молоді (38,9 %), у жінок (26,3 %), у респондентів з повною вищою освітою (33,2 %), Міп – на Сході (17,4 %), у респондентів похилого віку (17,6 %), з неповною середньою освітою (17,6 %)
8. Віталій і Володимир Клички	26,1 Значущість зросла у межах 5 %. Макс високі показники – в Західному регіоні (34,1 %), Міп – у Східному (20,7 %). Для молоді – 26,1 % на противагу оцінок тих, кому за 56 років); для чоловіків (30,1 %); для респондентів з середньою спеціальною освітою (30,4 %). Міп оцінки – на Сході (20,7 %), у респондентів похилого віку (20,5 %), з неповною середньою освітою (18,8 %)	25,5 Значущість дещо зменшилася, рейтингова позиція знизилася – з 5-ї на 8-му. Макс високі показники – в Центральному регіоні (33,9 %), у молоді – 29,8 % на противагу оцінок тих, кому за 56 років – 19,7 %; у жінок (26,5 %); у респондентів з повною вищою освітою (33,6 %), Міп – у Східному (11,5 %) регіоні, у респондентів з неповною середньою освітою (20 %)
9. Ліна Костенко	11,8 У списку – з 2012 р. Макс високі показники – в Західному регіоні (28,8 %), Міп – у Східному (2,0 %) і Південному (4,4 %)	24,0 Значче підвищення рейтингових позицій (у межах 12 %), перешло до середньої частини Пангеоуну. Макс високі показники – у Східному регіоні (29,2 %), у молоді (26,6 %), у чоловіків (28,3 %), респондентів з неповною вищою освітою (24,9 %). Міп – у Південному регіоні (14,9 %), у респондентів похилого віку (20,4 %), з неповною середньою освітою (21,5 %)
10. Богдан Ступка	24,8 Значущість стабільно зростала, підвищувалася рейтингова позиція. Макс високі показники було зафіксовано в Центральному регіоні (53,9 %), мінімальні – на Сході (44 %); макс оцінки – у молоді (53,6 %); у жінок (53 % на противагу оцінок чоловіків - 43,9 %); у респондентів з повною вищою освітою 55,2 % (на противагу оцінкам опитаних з неповною середньою освітою – 45,4 %)	23,0 Значущість дещо зменшилася, проте рейтингова позиція знизилася – з 3-ої на 10-ту. Макс високі показники було зафіксовано у Західному регіоні (30 %) – на противагу оцінкам респондентів Півдня (14,9 %); у молоді (25 %); у чоловіків (23,5 %); у респондентів з повною вищою освітою 30,9 % (на противагу оцінкам опитаних з повною середньою освітою – 19,7 %)
11. Володимир Великий	20,8 Значущість зменшувалася у межах 4 %, рейтингова позиція перемістилася з 5-ї на 8-му. Макс високі показники – в Західному регіоні (34,9 %), у чоловіків (22,1 %), у молоді (22,6 %), у респондентів з повною вищою освітою 27,4 %	21,3 Значущість дещо зросла, проте рейтингова позиція знизилася – з 8-ї на 11-ту. Макс високі показники – в Західному регіоні (29,2 %), міп – у Східному регіоні (10,3 %), у молоді (24,2 %); у жінок (22,0 %); у респондентів з повною вищою освітою (24,2 %)

В період революційних і воєнних подій в Україні (2012–2015 рр.) зберігається тенденція значних регіональних і демографічних розбіжностей в оцінках населенням країни деяких постатей:

- Степан Бандера (гранично протилежні оцінки);
- Іван Мазепа;
- В'ячеслав Чорновіл;
- Василь Стус;

До цього списку додається у 2015 р. постать Надії Савченко.

Отже, виявлена неоднозначна картина свідчить про наявність значних розбіжностей у соціокультурному, ідеологічному, ціннісному плані між різними територіальними спільнотами України. Фіксується значний розрив у тканині національно-символічного простору, що сформувався в масовій свідомості громадян країни. Це є значною перешкодою до формування спільного узгодженого розуміння населенням різних регіонів країни своєї історії, свого сьогодення, свого майбутнього у форматі єдиної нації, що обов'язково має бути врахованим у процесі формування державних стратегій розвитку України в умовах децентралізації.

Визнання загальнонаціонального Пантеону, репрезентованого державою, відіграє суттєву роль у формуванні колективних уявлень про минуле. Такий Пантеон виступає компонентом, що сприяє цементуванню національної ідентичності, політично мобілізує і об'єднує громадян в єдину націю, не розколюючи суспільство на антагоністичних «своїх» та «чужих». Зокрема, результати дослідження виявили, що серцевиною, центром національно-символічного Пантеону України є постать Т. Шевченка, усталену стабільну структуру єдиного національно-символічного простору утворюють такі діячі, як Богдан Хмельницький, Леся Українка, Ярослав Мудрий, Михайло Грушевський.

Спроби зробити домінантою державо- і націотворення, суперечливе історичне минуле та традиційну культуру з наголосом на фольклоризацію та клерикалізацію суспільства є хибними. Фіксація на рівні суспільної свідомості «місць пам'яті» та національного Пантеону – процес достатньо довготривалий. З точки зору державної політики він жодним чином не може бути зведений лише до офіційних репрезентації тих чи інших подій та постатей української історії, разових заходів із вшанування їхньої пам'яті. Національна пам'ять семіотизується у конкретному символічному просторі, який формують пам'ятники, меморіали, топоніми та урбаноніми, державні свята тощо. Процеси утвердження і зміцнення історичної самосвідомості, поглиблення історичної пам'яті – це робота над символами і значеннями. Варто спрямувати зусилля системи освіти та виховання на вивчення та пропаганду



кращих рис української ментальності, цінностей та норм, які здатні згуртувати націю, забезпечити подальший демократичний розвиток на засадах відповідальності, професіоналізму, саморозвитку, гідності.

Результати досліджень доводять, що міцне підґрунтя для цього в громадській думці існує, як і існують лінії розбіжностей, що розколюють громадську думку громадян різних регіонів країни на рівні суспільної свідомості.

Відповіді респондентів на питання анкети: «Які здобутки українського народу, на Вашу думку, найбільше заслуговують сьогодні бути предметом його національної гордості?», дозволили виявити пріоритетні позиції, що живлять національну гордість громадян країни (табл. 4.8).

Середні оцінки респондентами здобутків українського народу, що викликають національну гордість, показують, що вони складаються зі здобутків духовної культури українського народу і найважливіших подій, що змінили історію країни. Важливими для громадян країни є здобутки, які позиціонують Україну на світовій арені — досягнення українських спортсменів.

**Табл. 4.8. Структура пріоритетів при оцінці респондентами найбільш вагомих здобутків українського народу, що викликають національну гордість, вересень 2015 р., % тих, хто відповів**

Пріоритети	Середні оцінки в Україні, %
1. Творчість великих українських поетів, письменників, композиторів та виконавців (Т. Шевченко, Леся Українка, І. Франко, М. Лисенко, С. Крушельницька та ін.)	max 54,5
2. Перемога у Другій світовій війні	43,8
3. Історія українського козацтва, Запорозької Січі	42,2
4. Найвищі досягнення української народної творчості (думи, пісні, декоративно-ужиткове мистецтво, народна архітектура тощо)	37,7
5. Досягнення українських спортсменів	36,9
6. Революція гідності 2014–2015 років та збройна відсіч російській агресії на Сході країни	36,4
7. Проголошення незалежності України у 1991 році	32,7

На рис. 4.5 чітко простежується динаміка змін в оцінках населення країни предметів їх національної гордості з 2005 до 2015 рр. Привертає увагу, що Революція гідності 2014–2015 років та збройна відсіч російській агресії на Сході країни посідає лише шосту пріоритетну позицію серед інших альтернатив, що живлять національну гордість. Натомість творчість великих українських поетів, письменників, композиторів та виконавців (Т. Шевченко, Леся

Українка, І. Франко, М. Лисенко, С. Крушельницька та ін.) є предметом національної гордості для 54,5 % респондентів. До того ж зберігається тенденція до зростання вагомості цієї позиції. Перемога у Другій світовій війні посіла друге місце – 43,8 % респондентів визнають цю історичну подію як значущу для українського народу. В динаміці спостерігається перманентне зниження її значущості. Подібна картина спостерігається і в оцінці досягнень українських спортсменів. Діапазон розбіжностей в оцінках протягом 10 років становить майже 10 % – від 28,9 до 39,8 %.

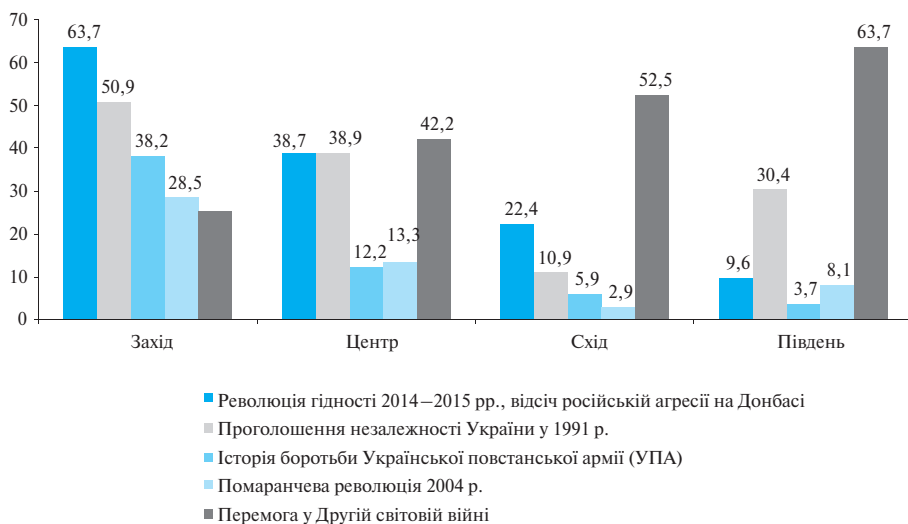
Навпаки, зростання значущості національних здобутків протягом 10 останніх років відбулося за такими позиціями як історія українського козацтва, Запорозької Січі (з 23,1 до 42,2 %); найвищих досягнень української народної творчості (думи, пісні, декоративно-ужиткове мистецтво, народна архітектура тощо) – з 20,8 у 2006 р. до 37,7 % у 2015 р.; проголошення незалежності України у 1991 р. – з 23,1 до 32,7 %.

Дослідження зафіксувало значне зростання (у вісім разів) рейтингу Збройних сил України (з 3,6 у 2006 р. до 23,4 % у 2015 р.) – і це природно в світлі тих подій, що відбуваються в Україні протягом 2014–2015 рр. Також протягом останніх 10 років результати досліджень фіксують посилення значущості боротьби українських правозахисників (П. Григоренко, Л. Лук'яненко, М. Руденко, В. Чорновіл та ін.) проти тоталітарного режиму як предмету національної гордості українців – рейтинг зріс з 5,8 у 2005 р. до 15,2 % у 2015 р.; досягнення української космонавтики з 12,1 до 17,0 %; незначно зросла значущість української революції 1917–1920 років – показники змінилися з 5,4 до 6,0%. Навпаки, перманентне зниження середніх оцінок в динаміці фіксується за такими позиціями, як помаранчева революція 2004 року (з 31,5 з 13,2 %); повоєнна відбудова народного господарства (у другій половині 1940-х років) – з 25,5 до 20,9 %; трудові досягнення робітників і селян Радянської України (П. Ангеліна, М. Демченко, О. Стаханов, О. Гіталов та ін.) – з 18,4 до 14,4 %; вітчизняна система освіти з 10,9 до 6,1 %, сучасний промисловий потенціал України – з 7,3 до 5,6 %; успіхи у створенні ринкової економіки – з 5,1 до 4,1 %.

Показовими є оцінки респондентів у регіональному розрізі. Вони виявляють розірваність суспільної свідомості, сформованість різних картин світу у мешканців різних регіонів. Розуміння, тлумачення сучасних подій, минулого та майбутнього також містить значні розбіжності, що розхитує підвалини державотворення і загострює внутрішні протиріччя на рівні суспільної свідомості – цінностей, соціальних настроїв, соціального самопочуття.

Нам вдалося виявити регіональні профілі пріоритетів, що становлять предмет національної гордості, відстежити спільне і відмінне в цих профілях.

Для **Західного регіону** характерна структура пріоритетів, які сприймаються його мешканцями як вагомі здобутки українського народу і виступають предметом їхньої національної гордості (рис. 4.5): національну гордість за здобутки українського народу викликають переважно значущі події, а саме революція Гідності 2014–2015 років та збройна відсіч російській агресії на Сході країни, проголошення незалежності України у 1991 році, подвиги українського козацтва, Запорозької Січі; боротьба українських правозахисників проти тоталітарного режиму, історія боротьби Української повстанської армії (УПА) як здобутку і національної гордості для мешканців Західних регіонів важить найбільше.



**Рис. 4.5.** Лінії розбіжностей у громадській думці України за регіональними ознаками, 2005–2015 рр.

*Джерело:* дані ІСПП НАПН України.

У населення **Центрального регіону** України національну гордість викликають переважно здобутки духовної і матеріальної культури українського народу – творчість великих українських поетів, письменників, композиторів та виконавців (Т. Шевченко, Леся Українка, І. Франко, М. Лисенко, С. Крушельницька та ін.); досягнення українських спортсменів, вершинні досягнення української народної творчості (думи, пісні, декоративно-ужиткове мистецтво, народна архітектура тощо).

Змістовна насиченість спостерігається в оцінках опитаних на **Півдні** країни. Майже усі позиції структурних пріоритетів національної гордості, крім

Революції Гідності, отримали максимально високу оцінку, порівняно з оцінками респондентів інших регіонів. До того ж спектр визначених здобутків-пріоритетів набагато повніший – їх дев'ять.

Таким чином, контраст і розбіжності в оцінках респондентів спостерігаються не по лінії **Захід – Схід**, а по лінії **Захід – Південь**. Проведений структурний аналіз пріоритетів знов фіксує значну розірваність національно-символічного простору України.

Для молоді найбільш привабливими є такі здобутки, як Революція Гідності 2014–2015 років та збройна відсіч російській агресії на Сході країни (41,9 проти 33,0 % відповідей респондентів, старших за 56 років), Історія українського козацтва, Запорозької Січі, досягнення українських спортсменів та проголошення незалежності України у 1991 році (по 40,3 %), Збройні сили України (30,2 %), міжнародне визнання України в сучасному світі (27,4 %).

Отже, проведені дослідження фіксують значну неоднорідність у громадській думці населення країни, яка виявляється як в регіональному, так і у віковому розрізах, що свідчить про розірваність єдиного смислового поля на рівні суспільної свідомості громадян України. Результати підтверджують факт бурхливої трансформації ідеологічних, ціннісно-нормативних, національно-символічних засад суспільного життя, що неодмінно супроводжується інтенсивним пошуком нових смислових орієнтирів, зміною акцентів, переосмисленням подій і здобутків минулого.

Злагода в суспільстві не приходить сама по собі, одним із джерел її формування та закріплення на рівні суспільної свідомості є наявність ефективної цілеспрямованої гуманітарної політики держави. При цьому ментальність народу є фактором, який прискорює цей процес, або, навпаки, значно стримує її досягнення.

#### 4.7. Реалізація імперативів громадянського порозуміння

Ефективна загальнонаціональна і регіональна економічна та соціальна політика держави містить величезний інтеграційний потенціал щодо суспільства. Важливою умовою, дієвим чинником і одним із результатів якнайповнішої реалізації цього потенціалу має стати досягнення в Україні громадянського порозуміння. Таке порозуміння є постійним імперативом для будь-якої країни і будь-якого суспільства, котрі завжди й усюди розвиваються в змагальності відмінностей, через єдність і боротьбу протилежностей. В Україні питання громадянського порозуміння постало особливо гостро через російську анексію Автономної республіки Крим та агресію щодо інших

українських територій, передовсім Донбасу, де ця агресія трансформувалася в неоголошену війну Росії проти України. Ця війна та ставлення до неї спричинили зростання громадянського самоусвідомлення і патріотизму людей, підвищення значущості для них збереження цілісності країни, масовізацію волонтерського руху та багато інших інтегративних щодо суспільства явищ і процесів. Водночас актуалізувалися іманентні відмінності і протиріччя українського соціуму та сформувалися нові лінії розмежування в ньому.

У листопаді 2015 року соціологічна група «Рейтинг» провела опитування з репрезентативною щодо дорослого населення України і її регіонів вибіркою: 1800 респондентів у всіх регіонах (окрім окупованих територій Криму і Донбасу) та додатково 1284 респонденти у Донецькій і Луганській областях. Серед іншого опитувані мали обрати найбільш прийнятні для них відповіді щодо статусу Донбасу в Україні. Сумарно перевагу збереженню цілісності держави віддали 86 % від усіх опитаних та 75 % опитаних у Донбаському регіоні (їх запитували, яким повинен бути статус Донецької та Луганської областей у повному складі). За баченням статусу Донбасу розподіл виявився таким: бути частиною України, як і раніше, – 53 % всього дорослого населення країни, 32 % жителів Донбасу; бути частиною України з розширеними повноваженнями в результаті реформи децентралізації – відповідно, 20 і 35 %; стати автономією в складі України – 6 і 8 %; відокремити від України території «ДНР-ЛНР» та зберегти іншу частину Донбасу в складі України – 7 і 3 %; стати частиною Росії – 2 і 7%; стати незалежною країною – по 1 %<sup>311</sup>. Близькими до наведених показників були й показники бачення населенням України майбутнього територій «ДНР-ЛНР», отримані за результатами жовтневого 2015 року опитування, що його спільно провели Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва та КМІС»<sup>312</sup>.

Примітно, що частка прихильників збереження державної цілісності України серед жителів підконтрольних українській владі територій Донецької і Луганської областей восени 2015 року виявилася більшою, ніж у регіоні в цілому в квітні 2014 року, коли агресія щодо України й заохочення донбаського сепаратизму з боку кремлівських правителів тільки набирали обертів. Тоді, згідно з результатами опитування, проведеного Київським міжнародним ін-

<sup>311</sup> Динаміка суспільно-політичних поглядів в Україні. 19–30 листопада 2015 р. // Соціологічна група «Рейтинг» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/2015\\_11\\_national\\_oversample\\_ua\\_combined\\_natl\\_and\\_donbas\\_v3.pdf](http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/2015_11_national_oversample_ua_combined_natl_and_donbas_v3.pdf)

<sup>312</sup> Ставлення населення до подій на Донбасі: ціна миру і шляхи подолання конфлікту: Прес-реліз [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/stavlennja-nasnfliktu.htm>. Опитування проводилося в 110 населених пунктах у всіх областях України, окрім Автономної Республіки Крим та непідконтрольних Україні територіях Донецької та Луганської областей. В опитуванні використовували стратифіковану чотириступеневу випадкову вибірку з квотним відбором респондентів на останньому ступені. Всього було опитано 2014 респондентів. Похибка вибірки не перевищує 2,3 %.

ституту соціології, близько третини донбаських респондентів висловилися за відокремлення їх областей від України і приєднання до Росії. Зокрема, у квітні 2014 р. такі зміни підтримали б у Донецькій області 27,3 % опитаних (з них: 11,9 % – безумовно, 15,6 % – скоріше); в Луганській – 30,3 % (з них 13,2 – безумовно та 17,1 – скоріше)<sup>313</sup>.

Були серед них ті, кого регіональні проросійські та російські ЗМІ, разом з антиукраїнські налаштованими агентами впливу, залякали уявними небезпеками, а також ті, кого переконали, що нова українська влада чужа і ворожа до них, як і мова, якою вони звикли спілкуватися, до їх віри, історії, пам'яті. То були також люди, котрі впродовж багатьох років схилилися перед «владою сили», яку на Донбасі і в Україні встановили їхні відомі земляки. І саме вони піднялися і проти нової центральної української влади, з їх погляду, не налаштованої й нездатної вирішувати проблеми регіону, передовсім соціально-економічні. Бо цю нову владу вони сприйняли як владу таких само олігархів, тільки «чужих».

В опозицію до України стали й ті мешканці Донбасу, котрі шкодували й шкодують, що «втратили» країну, в якій народилися, вирости й постаріли – Радянський Союз, і котрі хотіли вірити в неможливе: що об'єднання з Росією поверне їх у краще минуле. А хтось під впливом російської пропаганди уявив, що життя в Росії буде більш сите й заможне. Як показало згадане вище опитування у квітні 2014 року, 39,6 % донеччан та 30,3 % луганчан приваблювали в Росії висока заробітна плата і пенсії. Водночас відповідно 55,0 і 46,7 % не бачили в Росії нічого привабливого.

Поміж людей, прихильних до ідеї відокремлення Донецької та Луганської областей від України та орієнтованих на Росію, переважали малоактивні симпатки і було зовсім небагато тих, хто потенційно міг стати терористом: 3,5 % донеччан і 2,5 % луганчан висловлювали готовність приєднатися до російської армії в разі її вторгнення в Україну. Якщо порівняти відомості про кількість людей, котрі через різні причини залишилися на територіях, контрольованих російсько-сепаратистськими утвореннями «ДНР-ЛНР», і про контингент місцевого населення у складі збройних формувань цих утворень, можна впевнено констатувати, що насправді агресор отримав помітно меншу підтримку, ніж вона могла бути. Надто коли брати до уваги, що немалу частину серед місцевих бойовиків становлять примусово мобілізовані,

<sup>313</sup> Див., зокрема, результати опитування 3233 жителів Півдня і Сходу континентальної України (похибка вибірки не перевищує 0,95 %), проведеного 10–15 квітня 2014 р. Київським міжнародним інститутом соціології (КМІС) на замовлення газети «Дзеркало тижня» (Ведернікова І., Мостова Ю, Рахманін С. Південний Схід: гілка дерева нашого // Дзеркало тижня. – 2014. – 18 квітня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gazeta.dt.ua/internal/pivden-niy-shid-gilka-dereva-nashogo\\_.html](http://gazeta.dt.ua/internal/pivden-niy-shid-gilka-dereva-nashogo_.html); [http://zn.ua/UKRAINE/mneniya-i-vzglyady-zhiteley-yugovostoka-ukrainy-aprel-2014-143598\\_.html](http://zn.ua/UKRAINE/mneniya-i-vzglyady-zhiteley-yugovostoka-ukrainy-aprel-2014-143598_.html)

а також ті, хто втратив роботу і взяв до рук зброю заради заробітку. Більшість жителів Донбасу не підтримувала сепаратистів, хоч і не зважилася виступити проти них, вирішивши перечекати «сму́тні часи».

Якою нині на території, підконтрольній «ДНР» та «ЛНР», є частка тих, хто за і хто проти збереження Донбасу у складі України? Скільки-небудь достовірної відповіді на це запитання немає як через зрозумілі проблеми з проведенням там дослідження, так і через низьку імовірність отримання правдивих відповідей від респондентів, цілком залежних від «людей зі зброєю».

Загалом, згідно з даними дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» та Інституту соціології НАН України, у 2014 та 2015 роках відбувалося істотне зростання громадянської гордості українців та їх державницького патріотизму за одночасного різкого зниження довіри до владних інституцій<sup>314</sup>. Але в жодному разі недоцільно ототожнювати негативне ставлення до владних державних інституцій з негативним ставленням до України як держави. Недовіра до влади в усіх без винятку регіонах країни, в тому числі на окремих територіях Донбасу, непідконтрольних українській державі, зовсім не свідчить про негативне ставлення до України як такої. Показники цієї недовіри за своєю суттю і змістом є відображенням оцінки якості та ефективності рішень і дій влади та результатам її роботи. Зокрема, чимало жителів Донбасу переконані, що весною 2014 року українська влада нічого не зробила або зробила надто мало, щоб запобігти загрозам російської агресії та проросійського сепаратизму й установленню російсько-терористичного режиму на окремих територіях Донецької та Луганської областей.

До результатів масових опитувань населення територій із непевною політико-державною перспективою і загрозами для свободи, життя і здоров'я

<sup>314</sup> До Дня Незалежності: що українці думають про Україну? Загальнонаціональне опитування населення України було проведене Інститутом соціології НАН України у співпраці з Благодійним фондом «Інтелектуальна перспектива» з 26 червня по 18 липня 2015 року за квотною вибіркою, що представляє доросле населення (від 18 років). Опитування здійснювалося у всіх областях України (крім АР Крим та окупованих територій Донецької та Луганської областей), методом особистого інтерв'ю за місцем проживання респондентів. Усього було опитано 1802 особи. Похибка вибірки не перевищує 2,3 %. Для порівняння наведено дані загальнонаціональних опитувань, проведених Інститутом соціології НАН України за попередні роки здійснення соціологічного моніторингу (тобто повторних опитувань за однаковою методикою) (див. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/do-dnja-nezalezhnosti-sho-ukrainci-dumayut-pro-ukrainu\\_.htm](http://dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/do-dnja-nezalezhnosti-sho-ukrainci-dumayut-pro-ukrainu_.htm)) ; Громадська думка населення України: 2010–2015. Що змінилося? Дослідження провели Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та соціологічна служба Центру Разумкова 22–27 липня 2015 року. Опитано 2011 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України, за винятком АР Крим та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Теоретична похибка вибірки – 2,3 %. Опитування здійснювалося у рамках проекту Громадського соціологічного консорціуму за фінансової підтримки програми Європейського Союзу. Для порівняння наводяться дані опитувань 2010–2014 рр., які були проведені Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва у рамках проекту «Громадський соціологічний консорціум» (див. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/ua/polls/2015a/komu-bilshe-doannja.htm>).

людей треба ставитися вельми обережно. Немає підстав не погодитися із соціологом з Луганська І. Кононовим, що в «кризових ситуаціях придатність масових опитувань вельми обмежена. Вони орієнтовані на виявлення суспільної думки, тобто оціночного реагування масової свідомості з приводу якихось процесів чи подій. Але для цього потрібна комунікація в групі. Небезпека і невідомість таку комунікацію утруднюють, і суспільна думка не може сформуватися. Але й у разі, коли суспільна думка все ж склалася, для її функціонування потрібні свобода слова і безпека. За їх відсутності люди будуть демонструвати, скоріш, мімікрію для того, щоби якомога довше вижити. У людей є така звичка. Якщо її не брати до уваги, тоді можна проводити опитування й із пістолетом у руках, радіючи, як мало відмов зустрів. У кризових ситуаціях зростає значення тих методів, які соціологи називають якісними», і їх слід поєднувати з методами кількісними.

Одним із якісних методів соціологічного дослідження – біографічним інтерв'ю в 2014–2015 роках у рамках дослідницького проекту «Життєві світи Сходу і Заходу України» вивчалось ставлення до подій в Україні і на Донбасі респондентів з різних регіонів країни, поміж них і тих, хто виїхав з окупованих районів Луганської області. Дослідження виконали (за часткової фінансової підтримки Канадського інституту українознавчих досліджень) ГО «Центр з вивчення суспільних процесів і гуманізму» та кафедра філософії і соціології Луганського національного університету імені Тараса Шевченка, який нині базується у м. Старобільськ. Проаналізувавши результати дослідження, І. Кононов, який був розробником методики та плану інтерв'ю, дійшов таких висновків<sup>315</sup>.

Загалом жителі Луганщини не сприймають розбудови нації на етнічних засадах і виступають за рівність громадян, незалежно від їхньої етнічної, мовної і релігійної належності. Розхитування цього «базового консенсусу» спричиняє «збій почуття громадянськості у великих мас людей і солідарність з агресором у пошуку екзистенціальної безпеки». Події в Україні з кінця 2013 року більшість респондентів пояснюють боротьбою груп правлячого класу, стосунки всередині якого становлять загрозу для держави. Схід України пережив надзвичайно тяжку травму: «члени родин, друзі і знайомі опинилися по різні боки конфлікту. Чим довше він триває, тим їх досвід стає все більше й більше різним. Неважко передбачити непорозуміння і конфлікти між тими, хто залишився, і тими, хто виїхав. «Травматичний досвід» показав схильність величезних мас людей до соціальної мімікрії. В такій ситуації відповідальність за успіхи і невдачі простих людей правлячий клас намагається перекласти із себе на самих людей. Більшість тих, хто виїхав, за єдину Україну. А

<sup>315</sup> Кононов Илья. Второй год войны в Донбассе: самосознание жителей Луганщины. Часть 1 // Остров – 19.07.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://m.ostrov.org/lugansk/culture/articles/475806/>.



ті, хто залишився, змушені рахуватися з такою ефемерією як «ЛНР» і хочуть особливих прав своїй території. Щоб «відновилося єдність країни, всі жителі Донбасу повинні відчувати в Україні ту добру силу, з якою можна надійно пов'язати своє майбутнє, майбутнє своїх близьких і дітей»<sup>316</sup>.

Очевидно, що Україною — доброю силою — повинна бути не тільки держава та її інституції. Суб'єктами прагнення, мислення і дій, орієнтованих на відновлення єдності країни і її народу мають бути засоби масової інформації, громадянське суспільство та окремі громадяни, вітчизняний бізнес, а також політичні партії у владі та поза нею. Вони володіють значним потенціалом формування суспільного порозуміння щодо конфлікту на Донбасі та віднаходження способів його розв'язання в спільних для всієї української громади інтересах. Однак цей потенціал не завжди реалізується. Нерідко впливові суспільні суб'єкти діють всупереч цілям єднання українського соціуму.

Громадянське суспільство також далеко не завжди демонструє толерантність. Міркування і заклики окремих волонтерів, блогерів та інших активістів про потребу діалогу з людьми з невідконтрольних законній українській владі територій викликають агресивні заперечення й осуд радикалів у соціальних мережах і не тільки, котрі визнають чи не єдиним способом припинення збройного конфлікту озброєну силу. Тим часом багато українських громадян, які полишили контрольовані російського-терористичними бойовиками території Донбасу й оселилися в інших регіонах країни, регулярно відвідують рідних і близьких по той бік протистояння. А тисячі людей з місцевостей, контрольованих бойовиками, з українськими паспортами на руках щодня долають блок-пости, щоб уранці вчасно прибути на роботу на підприємства, які працюють на українському боці від лінії розмежування, а увечері повернутися до своїх помешкань. І ті й інші стикаються з фактами здирництва, мародерства і корупції з обох боків, наражаються на загрози своєму життю й здоров'ю від обстрілів, мін та кримінального насильства.

Та частина громадянського суспільства, яка краще відчуває й розуміє ситуацію, виявляє чимдалі більшу активність у досягненні суспільного порозуміння як однієї з основ відновлення й укріплення не тільки територіальної, а й, найперше, людської єдності — не надто усталеної громадянської єдності українського мовного, культурного і етнічного багатоманіття, порушеної політичними спекуляціями різних політичних груп. Представники цих груп упродовж багатьох років цілеспрямовано «педальовали» регіональні, в тому числі ідентифікаційні міжрегіональні відмінності як мобілізаційний ресурс на свою соціально-електоральну підтримку. При цьому одні використовували

<sup>316</sup> Кононов Ілья. Второй год войны в Донбассе: самосознание жителей Луганщины. Часть 2 // Остров — 31.07.2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://m.ostrov.org/lugansk/culture/articles/476986/>

ли риторику українського радикального націоналізму, а інші разом із кремлівською владою і російськими медіа просували в суспільний простір України великодержавну шовіністичну ідеологію «русского міра», лякали людей фейковим «українським фашизмом» і культивували зневагу до української мови, культури, історії та державності.

І все ж суспільство напрацьовує механізми поширення цінностей порозуміння і толерантності. Участь громадянського суспільства, тобто населення, у переговорному процесі щодо примирення, може відіграти ключову роль шляхом встановлення рамок для участі цих громадян у процесі ухвалення, а згодом, і в процесі самої реалізації угод, зокрема, через інститути громадянського суспільства, тобто шляхом «миробудівництва знизу», — ці слова належать відомому ірландському дипломатові Тіму О'Коннору, який був активним учасником перемовин щодо підписання Белфастської або «Страстноп'ятничної» угоди 1998 року між урядами Великої Британії та Республіки Ірландії, яка заклала правовий базис припинення конфлікту в Північній Ірландії. Налагодження різного роду «діалогів заради примирення» конче потребує Україна. Адже жертвами російської агресії та збройного протиборства вітчизняних добровольчих батальйонів, підрозділів Збройних Сил і Національної гвардії з російсько-терористичними військами стали тисячі громадян України (цивільне населення і учасники бойових дій). Обстріли та руйнування аж до знищення населених пунктів і міських житлових кварталів, розпад родин через різне ставлення до воєнних дій і сторін силового протистояння сформували нові поля високої напруги в людських стосунках.

Дотепер існують різні позиції стосовно подій на Донбасі, але необхідно знаходити способи налагодження діалогу та порозуміння усередині суспільства, між різними регіонами України заради збереження єдності держави і громадянського єднання суспільства на засадах поваги і толерантності. Однак при цьому необхідно врахування стандартів міжнародного права — Transitional Justice (Правосуддя перехідного періоду)<sup>317</sup> стосовно невідворотності покарання за кримінальні злочини, злочини проти людини і людяності. Важливо сформувати правові запобіжники відвернення випадків неправомірного покарання місцевих депутатів, службовців, медиків, освітян та інших, не заплямованих кров'ю, але які усвідомлено чи під примусом, через загрози здоров'ю й життю власному та близьких або, щоб просто вижити, продовжували працювати на територіях, захоплених угрупованнями «ДНР-ЛНР».

<sup>317</sup> Что будет с Донбассом. Мнения топ-блогеров и журналистов. Спецпроект / ICTV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ictv.ua/donbass/>

У відповідному напрямі восени 2014 року українським парламентом було вчинено певні дії<sup>318</sup>. І вони потребують розвитку. Передовсім щодо ухвалення законодавства про амністію учасників подій на Донбасі відповідно до норм міжнародного права і міжнародних договорів України. Зокрема, в частині чіткого визначення злочинів, покарання за які не мають терміну давності: вбивства цивільного населення, катування, вбивства і катування військовополонених і заручників, пограбування суспільної і приватної власності, переслідування за національними чи релігійними мотивами та інші. Імовірно доведеться визнати озброєних сепаратистів (громадян України) стороною конфлікту зі статусом комбатантів, на яких поширюється захист принципів міжнародного права в разі, якщо не буде доведено вчинення ними злочинів порушення законів і звичаїв війни, військових злочинів, злочинів проти людяності. Запровадження відповідного законодавства має стимулювати процес досягнення миру на Донбасі.

У грудні 2015 року 78,5 % громадян України поділяли думку про врегулювання ситуації на Донбасі та досягнення миру як про першочергове завдання української влади<sup>319</sup>. На думку українців, влада має також боротися з корупцією і корупціонерами (56,3 %), вирішувати питання підвищення зарплат і пенсій (47,3 %), регулювання цін і зниження тарифів (44,8 %), стимулювання розвитку економіки, створення сприятливих умов для бізнесу (43,3 %) та ін. Насправді всі означені та інші завдання владі від народу прямо або опосередковано мають сприяти розв'язанню конфліктної ситуації на Донбасі й довкола Донбасу та реінтеграції в Україну всього його населення і підконтрольних російсько-сепаратистським бойовикам територій, а також території та населення окупованого Криму. При цьому показовим є регіональний розподіл українців за пріоритетністю вимоги до влади зосередити головні зусилля на досягненні миру в Донецькій і Луганській областях: Західний регіон – 75,6 %, Центральний – 75,1, Південний – 78,8, Східний – 83,3, Донбас – 95,1 %.

<sup>318</sup> Проект Закону України про недопущення переслідування та покарання осіб-учасників подій на території Донецької та Луганської областей 16.09.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=52183](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52183) ;

Проект Постанови про скасування рішення Верховної Ради України від 16 вересня 2014 року про прийняття за основу та в цілому проекту Закону України “Про недопущення переслідування та покарання осіб-учасників подій на території Донецької та Луганської областей” 04.11.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=52350](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52350)

<sup>319</sup> 2015-й: політичні підсумки – думка населення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/2015-i-politichni-pja.htm> (Дослідження провели Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» та Київський міжнародний інститут соціології 15–25 грудня 2015 року. Опитано 2040 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України, за винятком АР Крим. У Луганській та Донецькій областях опитування виконували тільки на територіях, що контролює Україна. В результаті польового етапу було зібрано 2040 анкет. Теоретична похибка вибірки – 2,3 %).

Тобто, чим ближче до театру воєнних дій – тим вищий запит на їх припинення й досягнення миру. І тим вищою є ціна, яку українці готові за це платити. Останнє засвідчило вже згадуване жовтнєве 2015 року дослідження «Ставлення населення до подій на Донбасі: ціна миру і шляхи подолання конфлікту». Мир – за всяку ціну, треба погоджуватися на будь-які компроміси – з ким завгодно і про що завгодно: Захід – 9,2 %, Центр – 17,2, Південь – 30,5, Схід – 24,9, Донбас – 59,5. Задля миру варто погоджуватися на компроміси, але – не на всі: Захід – 58,6 %, Центр – 56,1, Південь – 46,4, Схід – 55,6, Донбас – 34,9%. Насправді мир на Донбасі може встановитися лише з позиції сили – коли одна зі сторін перемаже: Захід – 20,3 %, Центр – 12,9, Південь – 7,9, Схід – 8,9, Донбас – 1,6 %.

Безумовно, влада має брати до уваги думки та точки зору людей. Але вона на те й влада, щоб впливати на їх формування через звернення до свідомості і почуттів громадян. І водночас віднаходити, визначати й забезпечувати оптимальні рамки, шляхи і способи реалізації стратегії і тактики досягнення миру в інтересах кожної людини й усього суспільства. Цим мають опікуватися всі державні інституції і їх посадовці.

Незважаючи на створення окремого Міністерства інформаційної політики, на Донбасі і досі переважають впливи антиукраїнських інформаційно-пропагандистських ресурсів Росії та її сателітів «ДНР-ЛНР». Наприкінці 2015 року ним оприлюднено звіт про виконану роботу. За короткий термін в умовах украї обмеженого бюджетного фінансування зроблено багато<sup>320</sup>. І водночас недостатньо. Передовсім у частині формування інструментарію донесення інформації про Україну, про плани і дії влади до жителів місцевостей, підконтрольних російсько-терористичним угрупованням, а також до населення територій Донецької та Луганської областей, де забезпечено український суверенітет.

#### 4.8. Посилення соціальних зв'язків, зростання соціального капіталу

Загальне розуміння соціального капіталу полягає у тому, що соціальні зв'язки мають значення як ресурс, у який можна інвестувати та який можна трансформувати у інші блага. На інституціональному рівні соціальний капітал формується як продукт соціальних взаємодій, що здатний стимулювати довіру, впливати на формування цінностей та норм і робити суспільство консолідованим. У цілому, напрями позитивного впливу соціального капіталу можна уза-

<sup>320</sup> Найкраща контрпропаганда – це правда! Аналіз роботи МІП за перші дев'ять місяців діяльності. Березень–листопад 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://mir.gov.ua/files/presentation/\\_ninemonth\\_report\\_041.pdf](http://mir.gov.ua/files/presentation/_ninemonth_report_041.pdf)

гальнити таким чином: зниження трансакційних витрат, взаємозамінність в умовах нестачі формальних інститутів і полегшення адаптації в умовах кризи. У панівній парадигмі соціального капіталу прийнято розрізняти «зв’язувальний» (bonding) та «об’єднувальний» (bridging) соціальний капітал. Так, зв’язувальний соціальний капітал формується усередині конкретної соціальної групи як соціальні взаємини між людьми одного віку, статі чи релігії, а об’єднувальний дозволяє розвивати зв’язки між різними соціальними групами та мережами. Об’єднувальний соціальний капітал, у першу чергу, ґрунтується на громадській участі, а зв’язувальний розкриває неформальні стосунки та характеристики соціальної мережі (наприклад, щільність, частота спілкування тощо). Саме соціальний капітал має забезпечити залучення широкого загалу громадян до процесу прийняття рішень та збільшити прихильність до реформ.

Результати дослідження свідчать, що економічно активне населення в першу чергу схильне покладатися на зв’язувальний соціальний капітал – найближче оточення. Так, 69 % вважають, що родинні стосунки найкраще сприяють вирішенню життєвих проблем та захисту громадянина і тільки 21 % вважають, що для вирішення таких питань краще використовувати стосунки в громадських та політичних організаціях (табл. 4.9). Думка щодо суттєвої корисності тих чи інших зв’язків не змінюється впродовж серпня–листопада 2015 р.

**Табл. 4.9. Оцінка населенням України зв’язків (стосунків) щодо їх сприяння вирішенню життєвих проблем та захисту громадян, %**

<b>Які, на Ваш погляд, зв’язки (стосунки) найкраще сприяють вирішенню життєвих проблем та захисту громадянина?</b>	<b>Серпень 2015 р.</b>	<b>Листопад 2015 р.</b>
Знайомства між людьми	65,0	57,0
Родинні стосунки	66,0	69,0
Сусідські стосунки	24,0	29,0
Стосунки з колегами	38,0	37,0
Стосунки в громадських та політичних організаціях	20,0	21,0
Стосунки, що виникають у ході протестних громадсько-політичних заходів (акцій)	6,0	7,0
Стосунки в територіальних громадах, земляцтвах	9,0	8,0
Стосунки в етнічних, національних об’єднаннях	3,0	5,0
Стосунки в релігійних організаціях	5,0	4,0

*Джерело:* Дані моніторингу УІСД/ЦСМ за участю відділу моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

*Примітка.* Сума відповідей не дорівнює 100 %, оскільки респондент мав можливість обрати декілька варіантів відповіді.

Відмінності наявні у сприйнятті корисності різних типів соціальних стосунків в залежності від регіону та соціального статусу. Про знайомства як важливий ресурс частіше повідомляли на Сході та Півдні. Важливість родинних зв'язків була меншою на Донбасі та у столиці. Покладання на стосунки у межах громадських організацій чи / та політичних партій більш поширено у Києві та на Півночі.

Наймані працівники державних підприємств у порівнянні з іншими категоріями населення за зайнятістю менше цінують знайомства між людьми як ресурс для вирішення проблем. Самозайняті частіше у порівнянні з найманими працівниками та підприємцями вважають корисним ресурс сусідських стосунків.

Отже, загалом пріоритет надається найближчим соціальним зв'язкам – родинним стосункам, знайомствам. Однак зростає потенціал «нереалізованої» громадської активності – готовності до участі у різних ініціативах, особливо серед молоді та підприємців. У цілому понад третина опитаних (41 %) висловлюють готовність тим чи іншим способом брати участь у моніторингу дій влади.

Попри безпрецедентні виклики, пов'язані з гуманітарною кризою на Донбасі, в Україні намітилися певні позитивні суспільні трансформації. Їх можна розглядати як індикатори нарощування соціального капіталу українського суспільства, і водночас – як передумови його зростання у майбутньому. Зміни відбуваються на рівні окремих індивідів, громади і країни. Серед них найважливіше: *укріплення соціальних зв'язків поза найближчим оточенням*. У вирішенні особистих проблем люди все частіше покладаються не лише на родичів чи друзів, а й на професійні, релігійні чи територіальні мікро- і макроспільноти, спонтанні мережі волонтерської допомоги. Приклади використання вимушеними переселенцями можливостей нового соціального оточення демонструє журналістський проект «Заново». Проект описує успішні історії людей, яким довелося залишити свої домівки, роботу, звичне коло спілкування, і почати нове життя. Герої проекту, сполучаючи підтримку своїх друзів із доброзичливим сприйняттям раніше незнайомих людей у приймаючих громадах не тільки освоїлися, а й виявили здатність відкрити власну справу (кав'ярні, мінікондитерське виробництво, майстерні художнього рукоділля тощо) і перспективу розвитку для себе і своїх родин<sup>321</sup>.

З іншого боку, учасники приймаючих спільнот все охочіше проявляють готовність допомогти чи проявити солідарність. Прикладом солідарності *професійної громади* можна вважати ініціативу Національного медичного уні-

<sup>321</sup> WoMo спецпроект «Заново». Из Донецка в Киев. История переселенки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://womo.com.ua/anastasiya-larkina-ya-opisala-kontseptsiyu-zavedeniya-o-kotorom-mechtala-i-cherez-mesyats-stala-granterom/>

верситету ім. О. О. Богомольця щодо збору коштів для допомоги східноукраїнським медичним університетам – Луганському державному та Донецькому національному ім. М. Горького. Члени науково-педагогічного колективу київського медичного вишу перерахували близько 150 тис. грн на потреби колег з Донбасу<sup>322</sup>. Інший приклад демонструє правозахисна та просвітницька організація «Альменда», що опікується розвитком громадянської освіти в Україні. Її активісти організували громадськість довкола проблеми бюрократичних обмежень вступу до українських ВНЗ випускників з окупованих територій, та звернулися з відповідним відкритим листом до Міністерства освіти і науки України<sup>323</sup>. Результатом стала практично миттєва реакція Міністерства й усунення зайвих перешкод для абітурієнтів з Донбасу.

*Територіальні громади* в різних частинах України також виявляють солідарність з проблемами ВПО. Так, дитячий будинок сімейного типу «Дім за тишку» у селі Дерно Волинської області з літа 2014 р. надає притулок багатодітним сім'ям із Луганщини та Донеччини. Кожна родина, що перебуває тут, забезпечена їжею, засобами гігієни, медикаментами, одягом, у т. ч. за рахунок коштів і зусиль членів самої громади – мешканців села. Діти переселенців навчаються в місцевій школі<sup>324</sup>.

*Релігійні громади* Київщини згуртувалися довкола проекту «Теплий дім», спрямованого на адаптацію вимушених переселенців, мета якого – не тільки поселення й облаштування побуту, а й створення умов для пошуку роботи вихідців зі Сходу<sup>325</sup>. Інша релігійна громада в одному з районів Києва від початку бойових дій на Сході України виступила з ініціативою «Милосердя без кордонів». Учасники ініціативи займаються збором продуктів харчування, засобів особистої гігієни, одягу та інших предметів першої необхідності для людей, які залишилися в зоні конфлікту, передусім дітей та осіб похилого віку. Ця безстрокова гуманітарна місія вже сформувала більше десяти масш-

<sup>322</sup> Медуніверситет ім. Богомольця зібрав більше 144 тис. грн для вишів Донбасу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.5.ua/suspilstvo/Meduniversytet-im-Bohomoltsia-zibrav-bilshe-144-tys-hrn-dlia-vyshiv-Donbasu-80858.html>

<sup>323</sup> Звернення до Міністра освіти і науки України від правозахисних та громадських організацій України, що опікуються проблемами внутрішньо переміщених осіб [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://almenda.org/zvernennya-ministru-osviti-i-nauki-ukra%D1%97ni-vid-pravozaxisnix-ta-gromadskix-organizacij-ukra%D1%97ni-shho-opikuyutsya-problemami-vnutrishno-peremishhenix-osib/>

<sup>324</sup> «Дім за тишку» став затишною оселею для родин зі Сходу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kivertsi.com.ua/news/dim-zatishku-stav-zatishnoyu-oseleyu-dlya-rodin-zi-sходу-1>

<sup>325</sup> Теплий дім. Спільнота [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.facebook.com/%D0%A2%D0%B5%D0%BF%D0%BB%D1%8B%D0%B9-%D0%94%D0%BE%D0%BC-Sweet-Home-1593278370956504/info/?tab=page\\_info](https://www.facebook.com/%D0%A2%D0%B5%D0%BF%D0%BB%D1%8B%D0%B9-%D0%94%D0%BE%D0%BC-Sweet-Home-1593278370956504/info/?tab=page_info)

табних траншів продуктової та іншої допомоги мирному населенню в зоні проведення АТО<sup>326</sup>.

Як приклад *спонтанної мережі волонтерської допомоги* варто згадати волонтерський центр «Фролівська 9/11», створений для допомоги біженцям зі Сходу, а також кримчанам, які вирішили переїхати в Україну. Волонтери центру за допомоги небайдужих мешканців Києва та інших регіонів організували збір та координують розподіл продуктів харчування, одягу, посуду, постільної білизни, меблів тощо для потреб переселенців. При Центрі функціонує медпункт і кабінет психологічної допомоги<sup>327</sup>.

У контексті гуманітарних викликів Донбасу вражає також *еволюція соціальних інтернет-мереж*: від простого спілкування до вирішення складних гуманітарних проблем. Найбільш популярні комунікативні майданчики (facebook, vkontakte тощо) перетворилися на дієвий інструмент для мобілізації ресурсів (фінансових, людських, адміністративних тощо) з метою досягнення масштабних гуманітарних цілей, у т. ч. розміщення та працевлаштування біженців. Як facebook-сторінку у перший день російської окупації Криму волонтерами було започатковано ініціативу «Крим SOS» – впливову нині експертну організацію, що координує громадські рухи з питань ВПО (не лише з Криму)<sup>328</sup>.

Другий важливий індикатор зміцнення соціального капіталу – *ймовірний «кінець» патерналізму*. Недостатність / несвоечасність дієвого реагування держави на ті чи інші ризики призводять до «сплеску» активності громадян із подолання різних гуманітарних перешкод. Держава виявляється неготовою забезпечити постраждалих із зони конфлікту та окупованого Криму найнеобхіднішим, наприклад, дахом над головою. Згідно з офіційною інформацією Міжвідомчого координаційного штабу з проблем соціального забезпечення переселенців Державної служби з надзвичайних ситуацій, з тимчасово окупованої території до інших регіонів переселено майже мільйон осіб. Водночас місцевими органами влади визначено близько 700 об'єктів різної форми власності, в яких можливе розміщення лише 12 тис. нужденних<sup>329</sup>.

<sup>326</sup> Гуманітарна місія «Милосердя без кордонів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://miloserdie-mission.org/ua/about-us/>

<sup>327</sup> Фроловская 9/11. Волонтерский центр [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.facebook.com/frolivska911>

<sup>328</sup> Про КримSOS [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://krymsos.com/about/krym-sos/>

<sup>329</sup> Міжвідомчий координаційний штаб з питань соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з районів проведення антитерористичної операції та тимчасово окупованої території [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/news/34-232.html>



На фоні неспроможності / бездіяльності держави зростає число залучених до самоорганізації громадян, а також масштабність їх зусиль. І не лише у побутових питаннях, на кшталт облаштування під'їзду і боротьби з незаконною забудовою, але й у стратегічних питаннях допомоги постраждалим із Донбасу чи учасникам АТО, утримання армії, захисту правопорядку, ініціювання змін до законодавства.

*Допомога постраждалим.* У цьому зв'язку привертає увагу діяльність громадської ініціативи «Центр Зайнятості Вільних Людей», покликаної сприяти працевлаштуванню та соціальній реабілітації вимушених переселенців з Криму та Сходу України. Центр організовує надання професійних консультацій на всіх етапах працевлаштування, допомогу в пошуку вакансій, навчання, інформування про можливості отримання допомоги з інших джерел. Станом на 2015 р. Центр об'єднує понад 100 волонтерів, а також понад 1000 лояльних роботодавців, готових розглянути питання працевлаштування переселених осіб. У базі Центру – майже 5000 осіб, які скористалися допомогою чи отримують необхідних супровід<sup>330</sup>. Зусиллями Центру влітку 2015 р. у Києві з'явилися безкоштовні курси англійської мови для переселенців та бійців АТО з метою підвищення шансів цих людей на працевлаштування на столичному ринку праці. Важливо, що такі заняття відіграють значну гуртувальну роль, бо об'єднують за спільним навчальним процесом осіб з різними світоглядними позиціями (воїнів АТО і переселенців).

*Утримання армії.* Ініціатива «Армія SOS» координує громадські зусилля стосовно допомоги військовим України. Волонтери здійснюють мобілізацію значних сум (сотні тисяч гривень) для закупівлі необхідних війську амуніції, засобів захисту, зв'язку та розвідки, а також продуктів харчування і сучасної форми – з доставкою безпосередньо на фронт<sup>331</sup>. Лише у квітні–червні 2015 р. активісти отримали добровільних надходжень на суму понад 3 млн грн та відзвітували про їх витрачання для надання адресної допомоги військовослужбовцям. Крім того, на електронному ресурсі «Армія SOS» функціонує інтерактивна сторінка <http://armysos.com.ua/rozvidka-2> з формою для передачі оперативної інформації в штаб АТО про переміщення сил незаконних збройних формувань та підрозділів армії Російської Федерації.

*Захист правопорядку.* На вокзалі залізничної станції «Львів» спільно з працівниками органів внутрішніх справ охорону громадського порядку забезпечують члени громадських формувань Автомайдан, «Варта 1», «Скеля», «Муніципальна дружина», народна самооборона Львівщини, кампанія з безпеки дорожнього руху «Безпечне місто». Ініціативні громадяни не лише без-

<sup>330</sup> Центр Зайнятості Вільних Людей [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://czvl.org.ua/>

<sup>331</sup> Армія SOS [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://armysos.com.ua/>

посередньо і разом з міліцією беруть участь у патрулюванні транспортного вузла, а й організували обмін інформацією щодо стану громадської безпеки у більшості громадських місць міста<sup>332</sup>. Громадські активісти активно допомагають дільничним інспекторам також у м. Тернопіль та м. Івано-Франківськ.

*Ініціювання законодавчих змін.* З моменту набуття чинності змін до закону «Про звернення громадян» (з серпня 2015 р.) щодо електронного обігу і електронної петиції громадяни отримали можливість звернутися до органів влади та місцевого самоврядування з електронними петиціями. Станом на вересень 2015 р. на сайті Президента України зареєстровано понад 500 електронних петицій. Частина з них вже має 25 тисяч підписів, необхідних для розгляду органом-адресатом. Через такі петиції громадяни висловлюють ініціативу стосовно легалізації права на вільне володіння вогнепальною зброєю, скасування розмитнення та акцизного податку на імпорт авто, запровадження електронної системи голосування з відбитком пальців у парламенті, відміни грошової застави для корупціонерів тощо<sup>333</sup>. Окремі місцеві органи влади в регіонах України також отримали такий інструмент громадської комунікації<sup>334</sup>.

Третім, найбільш важливим і показним індикатором необхідно вважати *зміцнення національної та громадянської ідентичності*, безцінної для нарощування національного соціального капіталу. Цьому сприяли й солідарне розуміння загроз національній безпеці (зовнішніх і внутрішніх), і «розсіювання» по Україні жителів Донбасу з інтеграцією їх в більш культурно й ментально однорідний «масив» співгромадян, і загальне усвідомлення небезпеки сепаратизму в інших регіонах (т.зв. «щеплення» Донбасом). Про актуалізацію такого типу соціального капіталу свідчить, наприклад, масовий солідарний бойкот товарів російського виробництва, що навіть призвів до виходу з українського ринку окремих брендів. Крім того, дуже помітним стало зростання популярності національної атрибутики (гімн, герб, вишиванка тощо) – причому серед громадян різних вікових категорій, різної мовної, етнічної й регіональної приналежності. У ході попереднього найбільш значного підйому національної свідомості (на початку 1990-х років) такої «солідарності смаків» не спостерігалось: національні почуття були притаманні переважно україномовним українцям із західних областей.

<sup>332</sup> У Львові залізничний вокзал спільно патрулюють правоохоронці й громадські активісти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dailylviv.com/news/sytuatsiyi-i-pryhody/u-lvovi-zaliznychnyi-vokzal-spilno-patrulyuyut-pravookhorontsi-i-hromadski-aktyvisty-14711>

<sup>333</sup> Електронні петиції. Офіційне інтернет-представництво Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://petition.president.gov.ua/>

<sup>334</sup> У Луцьку запускають сервіс електронних петицій до місцевої влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://vgolos.com.ua/news/u\\_lutsku\\_zapuskayut\\_servis\\_elektronnyh\\_petytsiy\\_do\\_mistsevoi\\_vlady\\_193700.html](http://vgolos.com.ua/news/u_lutsku_zapuskayut_servis_elektronnyh_petytsiy_do_mistsevoi_vlady_193700.html)

## 4.9. Створення нової інформаційної системи на основі сучасних світових інформаційних технологій

Становлення і розвиток новітніх інформаційних технологій та світової системи сполучених комп'ютерних мереж (Інтернет) не тільки сутнісно вплинули на функціонування засобів масової інформації, які чимдалі більше нарощують свою присутність в Інтернеті та користуються його можливостями (створюють інтернет-версії своїх базових ресурсів, доповнюють їх матеріалами в форматах, зручніших для інтернет-споживачів медійних продуктів із можливістю коментування останніх тощо). На платформі Інтернет сформувалася й розвивається альтернатива і водночас доповнення традиційним ЗМІ – так звані соціальні медіа (СМ) (англ. social media. «Словник блогера» визначає їх як сайти, що вибудовують спільноту і певну взаємодію довкола певного виду контенту – тексту, відео, фото та ін.<sup>335</sup> або соціальні комунікації (СК). Їх різновиди – соціальні мережі, бізнес-мережі та виробничі соціальні мережі, блоги і мікроблоги, форуми, фото- і відеохостинги, геосоціальні сервіси, соціальні закладки, сайти відгуків і сайти знайомств, соціальні ігри та віртуальні світи – охоплюють і захоплюють нових і нових користувачів. Останні стають не тільки споживачами, а й творцями інформаційного контенту та новітніх форм і способів соціальних зв'язків. Через це, зокрема, традиційні ЗМІ все частіше звертаються до СК як джерела інформації про суспільні події, явища і процеси. Своєрідним гібридом традиційних ЗМІ та соціальних медіа стали інтернет-видання та інтернет-агенції.

Серед особливостей СК найчастіше називають такі: доступність і простота користування з будь-якої точки зв'язку без обмежень у просторі й часі, оперативність, онлайн-інтерактивність, гіпертекстовість та мультимедійність, можливість анонімності або персоналізованості, коригування та оперативного відстежування популярності оприлюдненої інформації, відсутність необхідності доводити її достовірність та узгоджувати зміст і обсяги, легкість подання, збереження і пошуку нової й давньої інформації тощо. Завдяки цьому розвиваються специфічні форми і способи інформаційної, культурної та соціальної взаємодії. Як конструктивної, так і деструктивно-девіантної щодо особи й суспільства. В Україні цю свою амбівалентність соціальні комунікації найповніше виявили в ситуації політичної кризи, що розпочалася на межі 2013–2014 років.

Тоді й тому український Інтернет став не тільки засобом оперативного інформування, а й інструментом, за допомогою якого окремі протестанти і групи через численні пости, лайки, репости у Facebook, Twitter та «ВКонтакте»

<sup>335</sup> Словарь блогера [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://blogtips.ru/slovar-blogera>

могли узгоджувати свої дії. Власне, й сам тогочасний Майдан як подія почався у Facebook. Одразу після того, як Кабінет Міністрів 21 листопада 2013 р. неочікувано для багатьох вирішив призупинити процес підготовки до укладання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, мало хто передбачав настільки широку та потужну реакцію громадськості.

Партії опозиції заявили про організацію мітингу в неділю 24 листопада. Однак перші збори громадян на Майдані Незалежності відбулися раніше, і сталося це на позапартійній основі. Все почалося із заклику журналіста М. Наєма в пості на Facebook прийти ввечері 21 листопада на Майдан Незалежності. На цей заклик відгукнулися близько 2 тис. українців. А вже 22 листопада 2013 року, за повідомленням УНІАН, хеш-тег #Євромайдан очолив список трендів Twitter<sup>336</sup>. Так Євромайдан віртуальний дав старт Євромайдану реальному, який обростав усе більшою й більшою кількістю учасників. 24 листопада на вулиці та Майдан Незалежності в Києві вийшло 100 тис. українців та ще тисячі – в інших містах України. Головним каналом комунікації, самоорганізації й самокоординації майданівців стали соціальні мережі. Найбільші ж опозиційні партії – «Батьківщина», УДАР і «Свобода» – лише «наздоганяли» громадянську самообілізацію, що відбувалася, головним чином, з використанням соціальних інтернет-мереж. Важливо, що на початку акції протесту її учасники намагалися відмежуватися від активної участі політиків, деякий час їх навіть не хотіли допускати до мікрофона, оскільки вважали, що вони «заполітизують акцію і все зіпсують»<sup>337</sup>. Серед учасників Євромайдану ставало все більше приїжджих з інших міст України.

Після силової «зачистки» головної площі столиці в ніч з 29 на 30 листопада багато киян кинулися рятувати протестувальників, відгукнувшись на заклик про допомогу у соціальних мережах. Дії влади були сприйняті людьми як невмотивована й невинуватна агресія. З кожною годиною до акції приєднувалося все більше учасників, особливо після того, як на деяких телеканалах, а ще більше в Інтернеті стали поширюватися відео- і фотофакти жорстоких дій силовиків. Вже на ранок 1 грудня в центрі столиці зібралося понад 20 тис. протестувальників<sup>338</sup>. Майдан за євроінтеграцію перетворився на Майдан проти безчинств влади.

У соціальній мережі Facebook швидко організувалися групи, які оперативно оприлюднювали новини Майдану. У Facebook і Twitter було створено

<sup>336</sup> Нікуліна О. #Євромайдан: до Європи через соціальні мережі [Електронний ресурс] // Штрих-code. – 2013. – 27.11. – Режим доступу: <http://mskod.com/yevromaydan-do-yevropi-cherez-sotsialni-merezhi>

<sup>337</sup> Галаджий Е. Майдан, рожденный соцсетями [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://ria-m.tv/news/1489/maydan\\_rojdennyiy\\_sotssetyami.html](http://ria-m.tv/news/1489/maydan_rojdennyiy_sotssetyami.html)

<sup>338</sup> Галаджий Е. Майдан, рожденный соцсетями [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://ria-m.tv/news/1489/maydan\\_rojdennyiy\\_sotssetyami.html](http://ria-m.tv/news/1489/maydan_rojdennyiy_sotssetyami.html)

сторінку Євромайдану, на яку мітингувальники вивантажували все: фото, відео, списки постраждалих, телефони народних депутатів, адвокатів, звертались за фінансовою та «кулінарною» допомогою... За перші вісім днів сторінка отримала 76 тис. підписувачів, за 10 днів їх стало 117 тис., на початок лютого 2014 року – понад 214 тис., а кількість обговорень сягнула 111 тис. Відтак сторінка Євромайдану стала найпопулярнішою і найбільш відвідуюною в українському сегменті Інтернету<sup>339</sup>.

Прихильники Майдану використовували для комунікації й іншу сторінку – «Євромайдан SOS». Її основним призначенням спершу була координація волонтерської, медичної та психологічної допомоги, а трохи згодом – поширення відомостей про зникнення людей під час протистояння. Аналогічну сторінку було створено в «ВКонтакте», а вся інформація про пошук зниклих розміщувалась на спеціальному сайті. Поширення протесту за межі столиці супроводжувалося розвитком регіональних мережеспільнот: «Євромайдан. Львів», «Євромайдан. Запоріжжя» та інших.

Пізніше соціальні мережі, зокрема Facebook, використовували й для інших цілей. Через мережу поширювали заклики піднести на Майдан дрова, медикаменти, продукти харчування. Спілкуючись у соціальних мережах, кияни, а потім і жителі інших регіонів почали створювати волонтерські групи. Саме завдяки соціальним мережам допомога протестувальникам почала надходити з-за кордону. Так, засновник і президент громадської організації «Разом» Л. Шипович, яка жила в США й ініціювала там збір коштів на допомогу Євромайдану, згадує: «Почалося все з українців в Японії. У них велика група в Facebook, у якій оголосили збір коштів на потужний генератор, і за дві години зібрали потрібну суму. Потім переслали гроші мені, я – сестрі (у Київ). Вона тут же замовила генератор, через пару годин він уже стояв на Майдані»<sup>340</sup>.

У соціальних мережах учасники протестного руху обмінювалися один з одним інформацією, на яких вулицях під'їзди до центру міста жорстко перекриті працівниками ДАІ, а де є «шпарини» завдяки лояльному ставленню працівників Державтоінспекції до демонстрантів<sup>341</sup>.

<sup>339</sup> Клишин И. Максимальный ретвит: Майдан нового поколения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2013/12/04/majdan-novogo-pokoleniya>

<sup>340</sup> Советник Саакашвили Шипович: Координацию и логистику всех приемных пунктов Евромайдана мы осуществляли из-за океана [Электронный ресурс]: Интервью / Л. Шипович. – Режим доступа: <http://gordonua.com/news/society/Sovetnik-Saakashvili-SHipovich-Koordinaciyu-i-logistiku-v-seh-priemnyh-punktov-Evromaydana-my->

<sup>341</sup> Евромайдан и онлайн: как сторонники и противники Евромайдана используют социальные сети [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.towave.ru/pub/evromaidan-i-onlain-kak-sotsialnye-seti-ispolzuyut-storonniki-i-protivniki-evromaidana.html>

У вищезначеному контексті варто відмітити, що хоча Майдан і називають революцією середнього класу, який, згідно з поширеними уявленнями, користується переважно Facebook, соціальна мережа «ВКонтакте» була не менш, а іноді й більш активною. Зокрема, чисельність підписувачів «ВКонтактівської» сторінки «Українська революція Євромайдан» перевищила 280 тис. осіб, кількісно випередивши найпопулярнішу майданівську сторінку на Facebook. З'являлись у «ВКонтакте» й інші сторінки про Майдан, що, правда, не такі масові<sup>342</sup>. Імовірна причина цього та, що спершу Майдан був переважно студентським протестом, а «ВКонтакте» – найпопулярніший серед українських підлітків і студентів соціальний майданчик.

Щодо Twitter, то в українських подіях він використовувався не так активно, як, приміром, в арабських протестах (особливо в Ірані в 2009 році, через що іранські події назвали Twitter-революцією). Тим не менш, Twitter-стрічка і в Україні була оперативним джерелом інформації про події. Так, упродовж першого тижня протестів, з 21 по 28 листопада, найпопулярнішим хештегом серед українських користувачів сервісу мікроблогів був хештег #Євромайдан, він використовувався в середньому від 1,5 до 3 тис. разів на годину<sup>343</sup>.

Водночас, оскільки можливості оперативної координації дій «у полі» через Facebook і Twitter були дещо обмежені, кияни почали використовувати ще й інші онлайн-додатки, зокрема, Zello. Це така інтернет-рація, яка дозволяла користувачам з одного району об'єднуватися в групи та оперативно доповідати один одному про обстановку біля своїх будинків. У зв'язку з цим деякі очевидці подій вважають, що українську Революцію гідності зробили не озброєні і добре організовані радикали, а «група постачання» – тисячі городян, громадські організації, які регулярно підтримували Майдан грошима, продуктами, ліками, теплими речами, чаєм, волонтерською роботою. І свою діяльність вони в 90 % випадків координували саме через соціальні мережі. «Не було б у киян доступу до Facebook і Twitter, «ВКонтакте», Zello та інших соціальних сервісів, можливо, президентом України досі був би Янукович», – зауважує К. Алфьоров<sup>344</sup>.

Інформаційно-комунікаційний потенціал соціальних мереж уможливив появу й використання такої технології збирання й передачі інформа-

<sup>342</sup> Клишин И. Максимальный ретвит: Майдан нового поколения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2013/12/04/majdan-novogo-pokole-niya>

<sup>343</sup> Клишин И. Максимальный ретвит: Майдан нового поколения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/articles/2013/12/04/majdan-novogo-pokole-niya>

<sup>344</sup> Алферов К. Украинская Facebook-революция глазами очевидца. Социальные сети и события на Украине [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gazeta.ru/tech/20-14/03/21\\_e\\_5959229.shtml](http://www.gazeta.ru/tech/20-14/03/21_e_5959229.shtml)

ції як стрім-репортажі або відео-онлайн трансляції. Стрімерами Майдану стали багато професійних журналістів та «озброєні» цифровими камерами, планшетами і мобільними телефонами активісти, в звичайному житті далекі від мас-медійних практик. Вони формували велику частину контенту онлайн-телебачення, аудиторія якого тоді швидко зростала. Показовим свідченням цьому стало «Громадське ТБ», утворене відомими журналістами, частина з яких раніше працювали на телеканалі TVi. Стрім-репортажі та розмови з гостями в студії стали тоді основними форматами роботи Громадського телебачення.

Один із лідерів вітчизняних політичних інтернет-медіа «Українська правда» від початку подій на Майдані всі більш-менш значущі новини оприлюднювала не тільки на своєму сайті, а й на інших ресурсах – у соцмережах або в акаунтах політиків, транслювала в своєму Twitter. А коли ресурс кілька разів опинявся під DDos-атакою, Twitter і Facebook «Української правди» ставали головними рупорами подій.

Разом з тим для кращого розуміння тогочасного розвитку ситуації треба брати до уваги і той факт, що через соціальні мережі проходило багато неперевіреної інформації, в тому числі для організації антимайданівських провокацій. Коли тодішня влада усвідомила, що саме інтернет-ресурси стали головним штабом Майдану, на доповнення до звичного вже силового тиску вона активізувала тиск інформаційний. Було проведено DDos-атаки на опозиційні веб-ресурси та персональні сторінки у Facebook політиків В. Кличка, В. Ковальчука, М. Сороки та інших. Зі зламаних сторінок політиків почали поширюватися фейкові заяви та новини. Однак, як зазначає філософ С. Дацюк, «ніяка кримінальна система не може існувати довго, якщо зберігся моральний стрижень народу, що перетворює себе у мережеві спільноти. Мережа – найефективніша система інформування, найефективніша експертна система. Можна надзвичайно успішно брехати на телебаченні. Можна найняти гопників, щоб спровокувати криваве протистояння, можна спалити власний партійний офіс і звинуватити в цьому протестантів, можна творити звірства і залишатися безкарним. Але все це можливо лише у світі державних і корпоративних ЗМІ. У мережі це неможливо. Мережа не дасть збрехати. Мережа викриє вас тисячею свідків. Цей новий досвід Майдану дозволив нам ефективно позбавлятися від брехні»<sup>345</sup>. Цитоване спостереження цілком актуальне й точне щодо багатьох ситуацій, але не без винятків, серед яких випадки, коли Мережа використовується, і доволі успішно, саме для поширення брехні.

У будь-якому разі соціальні мережі чимдалі більше нарощують свій потенціал динамічного простору й ефективного засобу поширення інформа-

<sup>345</sup> Дацюк С. Что такое Майдан? [Електронний ресурс]. – Режим доступа: [http://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/5305cb8896062/view\\_print](http://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/5305cb8896062/view_print)

ції (як достовірної, так неправдивої) та фактора впливу на офлайнний світ, формування в ньому нових явищ і процесів.

У певні кризові періоди саме соціальні комунікації заповнювали прогалини в роботі традиційних державних і приватних ЗМІ, зокрема, телевізійних. Передовсім ідеться про початок і розгортання російської агресії в Криму та на Донбасі. Тоді робота багатьох корпунктів і трансляційних ресурсів на місцях блокувалася і/або переформатовувалася діями агресора і його добровільної та мимовільної агентури. Суперечливою була також позиція окремих керівників, редакцій і випускаючих редакторів новин та інформаційно-політичних програм — як регіональних, так і деяких центральних телеканалів — державних і приватних. Одні залежали від ще не завершеної пертурбації влади. Інші мусили рахуватися й досі рахуються з політичними і клановими перевагами власників, які або не визначились зі своїми пріоритетами в ситуації різких змін, або були щільно пов'язані з попередньою владою, або мають пріоритети, що не завжди збігаються з національними інтересами та демократичними стандартами функціонування ЗМІ, а часом і прямо суперечать цим інтересам і стандартам. Тож у вітчизняному інформаційному просторі вкрай не вистачало оперативної та достовірної інформації, насамперед з місць, де агресор завдав потужного удару по національній безпеці та територіальній цілісності України.

З кінця березня 2014 року важливим вітчизняним джерелом і каналом поширення оперативної інформації про ситуацію в АР Крим, Донецькій, Луганській та деяких інших областях, де влада Російської Федерації реалізувала свої анексіоністські та сепаратистські плани, став неурядовий проект «Інформаційний Спротив» (ІС). Його сайт відтоді функціонує російською («Информационное Спротивление» — [sprotuv.info/ru](http://sprotuv.info/ru)) та англійською («Information Resistance» — [sprotuv.info/en](http://sprotuv.info/en)) мовами, на ньому також розміщують україномовні матеріали. Ще одним соціально-комунікаційним джерелом відомостей про події на Донбасі стали блоги місцевих жителів та бійців АТО. Дописи блогерів, фото й інші матеріали часто використовувалися в новинних та інших програмах традиційних ЗМІ. Чимало з них через певний час зробили огляд інформації з соціальних мереж регулярним. А самі українські топ-блогери об'єдналися в своєрідний сайт-клуб, на якому оприлюднюються найцікавіші їх матеріали ([Site.ua](http://Site.ua)). На нейтралізацію антиукраїнської пропаганди та інформування про події та їх бачення з українського боку спрямували свої зусилля організатори неурядових інтернет-ресурсів «InfoResist» ([inforesist.org](http://inforesist.org)), «InformNapalm» ([informnapalm.org](http://informnapalm.org)), «Патріоти України» ([patrioty.org.ua](http://patrioty.org.ua)) та низки інших.

У березні 2014 року стартував волонтерський проект «StopFake» ([stopfake.org](http://stopfake.org)). Його започаткували викладачі, випускники і студенти Могилянської



школи журналістики та програми для журналістів і редакторів Digital Future of Journalism. Їхніми колегами по роботі стали журналісти, програмісти, перекладачі та інші громадяни, яким «небайдужа доля України та її народу під час окупації Криму і війни на Донбасі». Проект розвивався спершу завдяки коштам читачів, трохи згодом фінансову допомогу йому надали Міжнародний фонд «Відродження», «Національний фонд на підтримку демократії», МЗС Чехії, посольство Великобританії в Україні, The Sigrid Rausing Trust. Засновники «StopFake» визначили його метою верифікацію інформації, посилення медіаграмотності аудиторії та боротьбу за чітке розмежування між журналістикою фактів і пропагандою. Продукований командою контент можна читати на сайті, дивитися в Інтернет і на місцевих телеканалах в Україні та на каналі Ukraine Today, слухати підкасти і радіопрограми, обговорювати в соціальних мережах. Інформація поширюється російською, англійською, іспанською, румунською та болгарською мовами. Розпочинається випуск матеріалів ще трьома європейськими мовами.

Поширення інформації про Україну в англomовному світі стало головним завданням ще однієї громадянської ініціативи – «Euromaidan Press» (euromaidanpress.com). Спростування антиукраїнської пропаганди, яку в світовому інформаційному просторі здійснює російський телеканал Russia Today, та заклики до бойкоту цього ресурсу кремлівської влади стали чільними завданнями засновників проекту «Boycott Russia Today» (facebook.com/boycotrussiatoday). В «Українські кібервійська» (<https://www.facebook.com/eugene.dokukin>) організувалися волонтери, що визначили своїм завданням протидію інформаційній війні проти України, яку веде Росія разом з організованими нею і їй підконтрольними комунікаційними ресурсами сепаратистсько-терористичних утворень, блокування цих ресурсів, оприлюднення відомостей про переміщення російської техніки і військових, блокування рахунків терористів та ін.

Потенціал соціальних засобів комунікації не пройшов повз увагу створеного в 2014 році Міністерства інформаційної політики України (МІП). Виявами цієї уваги стали як прикладні інформаційні проекти міністерства, так і акценти його проектно-нормативної роботи. Зокрема, в проекті «Концепції інформаційної безпеки України» від МІП у переліку суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки на першому місці стоять «громадяни України, об'єднання громадян, громадські організації та інші інститути громадянського суспільства»<sup>346</sup>. Співпраця з цими суб'єктами стала одним з пріоритетів

<sup>346</sup> Концепція інформаційної безпеки України. Проект / Міністерство інформаційної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://mir.gov.ua/files/banners/Final%20%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%97%20\(%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82\)%20-%2030.09.15.pdf](http://mir.gov.ua/files/banners/Final%20%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%97%20(%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82)%20-%2030.09.15.pdf)

міністерства. Зокрема, на заклик МІП запрацював волонтерський проект «Інформаційні війська України». За відомостями міністра Ю. Стеця з його інтерв'ю інтернет-виданню Lb.ua, понад 100 тис. користувачів Інтернет зареєструвалися добровольцями цих військ, щоб давати «відсіч російським окупантам на інформаційному фронті»<sup>347</sup>, працюють вони виключно як інформаційні волонтери<sup>348</sup>.

«Інформаційні війська України» стали протипологом «армії кремлівських тролів» — заангажованих і організованих російською владою та її спецслужбами добре оплачуваних інтернет-користувачів, що забезпечують пропагандистську та іміджеву підтримку діям своїх роботодавців та проводять в їхніх інтересах інформаційні провокації в соціальних мережах. Кремлівські тролі різко активізувалися з початком гібридної війни РФ проти України на всіх соціальних полях: серед українських громадян, безпосередньо втягнутих у збройний конфлікт; серед загалу українського населення; серед населення власної країни для його мобілізації на підтримку й задля легітимації агресивних дій російської влади; на міжнародному рівні.

Соціальні комунікації, зокрема соціальні мережі, стають усе більш значущим чинником суспільних відносин. Вони розвиваються і в Україні: більше в містах і дещо менше в сільській місцевості, серед їхніх користувачів переважають люди молодого і середнього віку. Зокрема, кількість українських прихильників Facebook у квітні 2009 — вересні 2015 рр. виросла в 72 рази — від 62 тис. до 4,5 млн. Тільки від вересня 2014 року до вересня 2015 року їх стало на 1 млн більше. У цю мережу після Революції гідності перейшла частина користувачів російських мереж «ВКонтакте» і «Однокласники», однак їх аудиторія й досі залишається чисельною<sup>349</sup>.

Інтернет-простір, зокрема соціально-мережевий, стає одним із найпопулярніших джерел суспільно-політичної інформації. Це засвідчують соціологічні дослідження.

Так, центр «Соціальний моніторинг» 3–7 липня 2015 року методом індивідуального інтерв'ю віч-на-віч опитав 2003-х киян у віці 18 років і старших. Стандартні відхилення при достовірних 95 % і співвідношенні змінних від 0,1 : 0,9 до 0,5 : 0,5 становили 1,34–2,21 %. Тобто точність була високою.

<sup>347</sup> Міністерство інформаційної політики України. Інформаційні війська України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [// http://2.i-army.org/](http://2.i-army.org/)

<sup>348</sup> Юрий Стець: «Порохоботы — это примитивно, пошло, неинтересно и недостойно» // Левый берег [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://lb.ua/news/2015/12/11/323270\\_yuriy\\_stets\\_porohoboti-.html](http://lb.ua/news/2015/12/11/323270_yuriy_stets_porohoboti-.html)

<sup>349</sup> Проблеми суспільної безпеки в процесі розвитку соціальних мереж : [монографія] / [В. Попик (кер. проекту), В. Горвий, О. Онищенко та ін.] ; НАН України, Нац. б-ка України ім. В.І. Вернадського. — К., 2015. — С. 72, 123.

Встановлено, що серед усіх джерел суспільно-політичної інформації (коли респондент міг обирати варіанти без обмеження їх кількості) найбільш популярним виявилось центральне загальноукраїнське телебачення (72,4 %). Показники інтернет-ресурсів були такі: соціальні мережі – 37 %, інформаційні сайти – 33 %. Отримують актуальну суспільно-політичну інформацію в спілкуванні з друзями та близькими – 40 %, з колегами на роботі – 24,8; з ФМ-радіостанцій – 23; з місцевих телеканалів – 19,9, з друкованих видань загальнодержавних – 17,5 та з місцевих – 13,2, з радіоточки (УР-1, 2, 3 та Промінь) – 11; з російського телебачення – 8,9 % киян.

Коли ж опитуваним запропонували обрати одне джерело соціально-політичної інформації як основне, відповіді розподілилися так: загальноукраїнське телебачення – 38,2 %; інформаційні веб-сайти – 12,7; соціальні мережі – 9,9; спілкування зі знайомими та близькими – 9,3; спілкування з колегами на роботі – 4; місцеві телеканали – 3,5; загальнонаціональні газети та журнали – 2,6; місцеві друковані видання – 1,7; російські телеканали – 0,8 %.

Опитування також виявило міру популярності окремих соціальних мереж (табл. 4.10).

**Табл. 4.10. Користування соціальними мережами киянами, % респондентів, опитаних 3–7 липня 2015 р.**

Варіанти відповідей	Facebook	Google+	Вконтакте	Однокласники	Сайти знайомств	Mail.ru	Twitter	Live-journal
Не знаю такої / не користуюся	54,0	58,6	50,9	66,6	88,4	78,6	81,4	91,6
Користуюсь рідше ніж 1 раз на місяць	4,5	2,1	2,9	4,4	1,8	3,6	4,0%	2,5
Користуюсь рідше ніж 1 раз на тиждень	6,5	3,3	5,1	5,4	1,2	3,5	3,3	1,1
Користуюсь не рідше 2–3 разів на тиждень	10,1	12,5	11,3	8,5	3,9	5,3	3,0	1,4
Користуюсь щодня	23	21,6	27,9	13,2	2,8	7,1	6,5	1,6

*Джерело:* за даними моніторингу ЦСМ/УІСД імені О. Яременка за участю відділу моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

Поміж усіх мереж Facebook в Україні набув найбільшої популярності серед держчиновників вищих рангів, включно з Президентом країни і керівниками Уряду. Його користувачами стали політики, активісти, волонтери, журналісти, експерти – люди, які є лідерами думок і мають великий вплив на суспільство. В інтернет-мережах відкриваються офіційні сторінки інституцій державної влади і місцевого самоврядування.

Моніторингове дослідження балансу довіри ЗМІ свідчить про значне падіння довіри газетам, радіо та телебаченню (найнижчий показник востаннє фіксувався у серпні 2014 року) та про позитивну динаміку довіри інтернет-ЗМІ (табл. 4.11).

Серед ЗМІ найбільший баланс рівня довіри мають інтернет-видання (10,7), найменший – російські ЗМІ (-79,2). Газетам скоріше довіряють опитані на Заході, Донбасі, в селах, а також люди віком від 50 і старше. Про повну довіру радіомовленню зазначали опитані в Центрі, Донбасі та містах. Про те, що телебаченню цілком довіряють, найчастіше вказували жителі Донбасу, міст; жителі Заходу, Півночі, сіл та люди похилого віку – скоріше довіряють цьому ЗМІ, а от мешканці Сходу частіше, ніж представники інших соціально-демографічних груп, вказують, що повністю не довіряють телебаченню. Інтернет-ЗМІ найчастіше повністю довіряють жителі Києва, обласних центрів та молодь віком 18–29 років. Російським ЗМІ скоріше довіряють жителі Донбасу (24,1 %, в середньому по країні – 5,6 %).

Інтернет став майданчиком суспільних дискусій, громадянської та політичної активності. Він також відкриває й розвиває свій потенціал інструмента прямої демократії. Цю його якість означають різними термінами: «Neto-кратія», електронна демократія», «кібердемократія», «теледемократія», «медіакратія», «нанодемократія», «мобільна держава»<sup>350</sup> тощо. Різноманіття назв вказує, крім незакінченості таких проєктів, на деякі аспекти цього нового явища: залежність від мережі Інтернет, технічну опосередкованість, інформаціоналістський характер, наявність усезагальної комп'ютеризації, влади ЗМІ (традиційних і нетрадиційних) тощо. Загалом, терміном «електронна демократія» як правило позначають демократичну політичну систему, у якій комп'ютери та комп'ютерні мережі використовуються для розвитку та захисту основних демократичних цінностей, таких, як поширення інформації та комунікація, участь громадян у процесах ухвалення рішень (шляхом нарад і голосувань), об'єднання інтересів громадян<sup>351</sup>.

<sup>350</sup> Митин Н.А., Подлазов А.В., Шетинина Д.П. Исследование сетевых свойств Живого Журнала [Электронный ресурс]. – М., 2013. – 16 с. – Режим доступа: <http://spkurdyumov.ru/uploads//2013/09/mitpod.pdf>; Федосеева Н.Н. Демократия в информационном обществе [Электронный ресурс] // Журнал российского права. – 2007. – № 6. – Режим доступа: <http://spkurdyumov.ru/uploads//2013/08/smironov.pdf> (11.04.14)

<sup>351</sup> Вершинін М.С. Політична комунікація в інформаційному суспільстві. – М.: Вид-во Михайлова, 2006. – С. 56.

Табл. 4.11. Динаміка рівня довіри засобам масової інформації

	2005/03	2005/05	2005/08	2005/10	2005/12	2006/01	2006/09	2006/12	2007/03	2007/06	2007/07	2007/12	2008/12	2009/09	2009/12	2010/12	2012/03	2013/03	2013/09	2014/03	2014/08	2014/10	2014/12	2015/09	2015/11				
<b>Важко</b>																													
<b>Баланс довіри</b>																													
Баланс довіри	24,6	22,5	21,2	11,6	20,7	19,1	20,5	17,2	19	-1,1	10,6	15,3	13,1	4,2	4,4	13,7	16,3	9,1	-2,5	-11,2	-23,2	3,5	0,6	-11,2	-8,2				
Довіряють	59,1	57,3	56,2	52,3	57,7	56,5	56,3	56,4	57,6	46,5	52,6	56,3	54,3	49,6	50,1	54,3	56,3	50,6	45,9	41	35,5	47,8	45,1	40,8	41,7				
Не довіряють	34,5	34,8	35,1	40,7	37	37,3	35,8	39,2	38,6	47,6	42	41	41,2	45,4	45,6	40,6	40	44,5	48,4	52,2	58,7	44,3	44,5	52	49,9				
Важко відповісти	6,4	7,9	8,7	7	5,3	6,2	7,9	4,4	3,8	5,9	5,4	2,7	4,5	5	4,3	5,1	3,7	4,9	5,7	6,8	5,9	7,8	10,3	7,1	8,4				
<b>Телебачення</b>																													
Баланс довіри	35,8	33,9	32,3	24,5	26,7	42,8	35,9	34,3	31,3	20,3	23,2	33,3	27	14,6	15,8	24,2	28	17,8	10,7	-9,7	-20,6	14,6	6,7	3,3	-1,7				
Довіряють	64,8	63,6	62,1	59	61	69,4	64,1	65,1	64,6	57,6	59,4	65,6	61,3	55,4	56,2	59,9	62,6	57,2	53,1	40,8	36,4	54,7	49,0	49,4	47				
Не довіряють	29,1	29,7	29,9	34,4	34,4	26,6	28,2	30,9	33,2	37,3	36,2	32,3	34,3	40,9	40,4	35,7	34,6	39,4	42,4	50,4	57	40,1	42,3	46,1	48,7				
Важко відповісти	6,1	6,7	8	6,6	4,6	4	7,7	3,9	2,2	5,1	4,5	2,1	4,4	3,7	3,4	4,3	2,8	3,4	4,5	8,7	6,6	5,3	8,7	4,4	4,6				
<b>Радіомовлення</b>																													
Баланс довіри	27,6	24,7	26	15,8	25,2	28,6	24,7	22,9	21,8	7,2	15	26,8	17,8	5,5	8,7	18,9	17,2	2,6	22,7	15,5	-10,8	2,7	0,7	-8,4	-7,8				
Довіряють	60,3	58,1	58,1	53,8	59,7	61,4	57,9	58,8	58,6	50,1	54,5	61,7	56,5	49,8	51,7	56,6	55,9	48,1	69,5	55,9	42,9	46,5	43,3	41,6	40,9				
Не довіряють	32,7	33,4	32	38	34,4	32,8	33,2	35,9	36,8	43	39,5	34,9	38,6	44,3	43	37,7	38,7	45,5	46,8	40,3	53,7	43,8	42,6	50	48,7				
Важко відповісти	7	8,5	10	8,1	5,8	5,7	9	5,3	4,7	6,8	6	3,4	4,8	5,8	5,3	5,7	5,4	6,3	5,6	3,8	3,3	9,7	14,1	8,4	10,3				
<b>Інтернет-видання, інформаційні сайти</b>																													
Баланс довіри																										1,7	4,2	14,1	10,7
Довіряють																										38,4	38,7	46,5	48,5
Не довіряють																										36,4	34,5	32,4	37,8
Важко відповісти																										25,5	26,8	21,1	13,7

Так трансформується політичне поле держави – формується істотно нова, активна соціальна позиція громадян, а сама взаємодія між політичними партіями, політиками, громадськими організаціями та громадянами частково переноситься до кіберпростору, відповідно змінюються і вимоги до політиків та державних діячів. У цьому контексті можливості Інтернету та його інформаційної структури практично невичерпні: починаючи від інформування населення про різні події, претендентів на посади, поширення інформації про партії, закінчуючи участю в електронних політичних форумах, електронних виборах тощо. Таким чином, соціальні мережі, з одного боку, перетворюються по суті на інструмент захисту людиною та громадянином своїх інтересів, а з іншого – стають активними провідниками ідеологічних позицій владних структур. Для політиків (і тих, хто перебуває при владі, і в опозиції) – це і форма спілкування з тисячами незнайомих людей, і спосіб пізнання того, що відбувається в країні, як на рішення та дії влади реагують співгромадяни, комунікаційний простір, який можна використати як засіб впливу на громадську думку, створення іміджу політичної влади держави, окремого політика тощо.

Інтернет уможливив становлення електронного урядування. Воно проявляється в безперервній оптимізації процесу постачання адміністративно-соціальних послуг, політичної участі громадян у державному розвитку шляхом зміни внутрішніх і зовнішніх відносин за допомогою технічних засобів, Інтернету та сучасних засобів масової інформації. З точки зору практики це проявляється у взаємодії трьох основних елементів: електронна участь (e-participation) призначена для формування громадської думки та вироблення рішень через електронні засоби (голосування, соціальні мережі тощо); електронні виробничі мережі (electronic production network), що є формами співпраці між публічними, публічними та приватними інститутами через електронні засоби; електронні послуги (electronic public services) призначені для надання послуг у благоодержувачів, приватних осіб або компаній через місцеві, регіональні або національні портали.

Попри численні переваги соціальних мереж як функціональних елементів поширення е-урядування, вони вносять і ряд коректив в уявлення про суспільну безпеку. Адже тут легко можуть з'явитися перекручені відомості, міфи або ж неправильна інтерпретація дій уряду. Деякі міфи стають гарячими темами для ЗМІ, а інші, за відсутності точної інформації, призводять до зміцнення стереотипів і забобонів. Так чи інакше ці небезпеки пов'язані в першу чергу з основними принципами використання величезних масивів даних, точніше із забезпеченням доступу до них.

Водночас спільне використання інформації є ключовим компонентом електронного уряду та обов'язковою умовою для просування додатків ІКТ,

а захист інформації є необхідністю забезпечення від витоку особистих даних. Незалежно від того, наскільки зручною та ефективною є система, якщо вона не забезпечує надійного захисту конфіденційних даних, то вона буде стикатися з опором з боку користувачів, довіру яких буде важко відновити.

Найбільша загроза полягає в тому, що доступ до всієї особистої інформації є у доволі великій групі людей, і вони можуть у будь-який момент її переглядати. По-перше, це співробітники самої соціальної мережі: у них є доступ до баз даних, у яких міститься вся інформація, а також спеціальні інструменти входу в акаунти користувачів, як, наприклад, спеціальний майстер-пароль у Facebook, який дає можливість увійти в будь-який акаунт. По-друге, доступ до інформації також мають правоохоронні органи, такі як ЦРУ в США або ФСБ у Росії. Не так давно відомий викривач Д. Ассандж, засновник WikiLeaks, заявив, що Facebook має спеціальний інтерфейс, який використовує розвідка США. А в Росії раніше популярна мережа «ВКонтакте» вже встигла публічно визнати факти співпраці з правоохоронними органами та передачі особистих даних.

Незважаючи на посилення впродовж останнього часу уваги до питання забезпечення відповідності розвитку соціальних мереж національним пріоритетам, інтересам громадянського суспільства, перетворення на дієвий рушій піднесення національно-патріотичної свідомості громадян, консолідації українського суспільства, нарешті захисту цієї важливої комунікативної сфери від негативних впливів, напрацювання з цією метою ефективних правових, організаційних, науково-методичних заходів, воно проявляється все новими й новими гранями та потребує глибшого вивчення. Нині на черзі постало завдання переведення зазначених актуальних питань із площини наукового осмислення в площину розроблення й реалізації на рівні держави та громадянського суспільства комплексу взаємопов'язаних заходів правового, адміністративного, організаційного, наукового, технічного, інформаційного та пропагандистського характеру.

#### **4.10. Розвиток громадянського суспільства і потенціалу місцевого самоврядування**

Україна переживає чи не найскладніший момент у новітній історії свого існування як незалежної держави. Драматичні й буреломні події 2013–2015 рр., виклики територіальній цілісності та національній безпеці 2014–2015 рр., а також невизначеність перспективи стабілізації ситуації у найближчому майбутньому вимагають рішучих дій щодо захисту та зміцнення української державності. З огляду на це особливої значущості набуває питання загальнонаціональної консолідації України, утвердження та об'єднання навколо нових

консолідує цінностей. Ці завдання не є новими для нашої країни, проте у сучасних реаліях вони набувають нової конотації, а іноді і нових значень. Так, на зміну національній ідеї як чинника національної консолідації нині приходить ідея громадянськості, яка спроможна збудити національну самосвідомість та громадянську активність із метою захисту національних інтересів і загальних цінностей, що зміцнять українську державу, її цілісність. Як справедливо зазначив знаний український науковець і громадський діяч Богдан Гаврилишин, Україні потрібна не національна ідея, а національна дія<sup>352</sup>.

Основою солідарності в сучасному суспільстві можуть слугувати усвідомлені рефлексивні прагнення людей до якомога справедливішого суспільства. Для українського соціуму, зважаючи на дуальну природу соціальної солідарності, що може виникати на основі як «за» щось чи когось, так і «проти», спільною цінністю, що стала б об'єднавчим орієнтиром, може бути «війна проти нечесно придбаного багатства», «хрестовий похід проти олігархату» тощо.

Події Євромайдану за визначенням були сплеском громадської активності, що охопив широкі верстви населення. В ході опитування в березні 2014 р. 21 % респондентів заявили, що особисто брали участь у масових виступах, 18,2 відповіли, що в масових виступах брали участь члени їхньої родини, 43,9 % мали друзів або колег, які брали участь у виступах кінця 2013 р. — початку 2014 р. Згідно з даними Інституту соціології НАН України, відомо, що під час помаранчевої революції кількість учасників протестів була приблизно такою ж (у протестах не брали участь 79 %) <sup>353</sup> (табл. 4.12).

**Табл. 4.12. Масштаби залучення населення України до масових протестів 2013–2014 рр., %**

Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Чи брали участь у масових виступах...?» (березень 2014 року)	Так	Ні
Особисто	21,0	79,0
Члени родини	18,2	81,8
Друзі, колеги	43,9	56,1

*Джерело:* за даними моніторингу ЦСМ/УІСД імені О. Яременка за участю відділу моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

<sup>352</sup> Гаврилишин Б. С Украины начнется трансформация Европы [Електронний ресурс] // Новое время. — 3.01.2015. — Режим доступу: <http://nv.ua/opinion/gavrylyshyn/s-ukrainy-mozhet-nachatsya-transformaciya-evropy-27982.html>

<sup>353</sup> Паніна Н. Українське суспільство 1994–2005: соціологічний моніторинг. — К. : Софія, 2005. — 160 с. ; С. 148.



Масові протестні акції зими 2013–2014 років, Революція гідності, безпрецедентна самообілізація людей на захист свого громадянського достоїнства, державного суверенітету та територіальної цілісності України кардинально змінили відносини громадянського суспільства і держави та уявлення про ці відносини. До того в офіційному й широкому суспільному дискурсі переважала державно-патерналістська риторика, відповідно до якої розвиток громадянського суспільства узалежнювався з рівнем його підтримки з боку держави. Свідчень такого узалежнення вистачало.

При Президентіві України традиційно утворювалися громадські ради з різних суспільно значущих питань. До їх складу, окрім посадовців, включали (за згодою) представників громадських організацій, експертів, науковців та інших. Подібні ради організовувалися при Урядові, окремих міністерствах, управлінських структурах Автономної республіки Крим, обласних і районних державних адміністраціях. Регулювання окремих складових державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства забезпечувалося ухваленням законів України, президентських указів і урядових постанов. Серед них закони «Про об'єднання громадян», «Про соціальний діалог в Україні», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про інформацію», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про організації роботодавців», «Про органи самоорганізації населення», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про благодійництво та благодійні організації», «Про волонтерську діяльність», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про соціальні послуги», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про доступ до публічної інформації», «Про безоплатну правову допомогу», «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», «Про інформацію». Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 року було схвалено Концепцію сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства. 3 листопада 2010 року Уряд видав постанову «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», якою затвердив Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. 2012 року президентським Указом було затверджено Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства та створено Координаційну раду з питань розвитку громадянського суспільства.

Так формувалися правові регулятори функціонування громадянського суспільства та інфраструктура його взаємодії з державою і, по суті, під контролем держави. Про розвинуте, ініціативне й авторитетне громадянське суспільство тоді йшлося, переважно, на вербальному, а не реальному рівні. Бо з тріади «громадянин — суспільство — держава» випадала його системотвірна

базова складова – «людина-громадянин» з активною життєвою позицією, готовністю і здатністю до суспільно значущої дії – особистої та колективної. Після двох не надто тривалих періодів піднесення громадянської самосвідомості й активності – на рубежі 1980–1990-х років та у 2004–2005 роках – такий громадянин заявив про себе узимку 2013–2014. То був тільки початок. Люди повстали проти безчинств державного режиму, виявили неочікувану силу самоорганізації для протидії репресіям державної машини на столичному й регіональних майданах, у формуванні загонів самооборони на рівні будинків, вулиць, міських мікрорайонів, районів тощо. Потім була організація добровольчих батальйонів і волонтерського руху, матеріально-технічного та іншого забезпечення сил протидії зовнішній агресії і тероризму, допомога особам, тимчасово переміщеним з окупованих територій і місцевостей, де відбувалися воєнні дії. Українські волонтери налагодили співпрацю з організаціями та окремими активістами української діаспори на різних континентах, з зарубіжними благодійними фондами. Громадянське суспільство само-реалізувалося в добродійних, антикорупційних, люстраційних і багатьох інших суспільно значущих діях. У тому числі акціях тиску вже на постмайданівську владу з вимогами проведення реальних реформ в інтересах людей, а не їх імітації. Цей стрімкий злет громадянської ініціативи й самоорганізації починався й розвивався не завдяки підтримці структур держави, а, скоріше, всупереч їм. Нерідко нововиниклі громадянські утворення брали на себе функції окремих державних інституцій, що перебували в стані дезорганізації й недієздатності.

Про ці нові для українського суспільства процеси і явища існують тисячі повідомлень, аналітичних текстів і відеоматеріалів у мережі та на ресурсах Інтернет, в засобах масової інформації. Серед перших спроб їх наукового аналізу – підготовлені в Національному інституту стратегічних досліджень аналітичні доповіді: «Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики» та «Розвиток громадянського суспільства в Україні»<sup>354</sup>.

Сучасний український волонтерський рух – явище беззаперечно позитивне. І водночас суперечливе й неоднозначне. Серед його негативних виявів – випадки зловживання волонтерським статусом, у тому числі непрозора бухгалтерія, випадки перепродажу та привласнення благодійної допомоги і спроб протизаконного вивезення зброї та боеприпасів з території проведення антитерористичної операції, оприлюднення в матеріалах публічних звітів та на фотографіях місць розташування військових підрозділів, наяв-

<sup>354</sup> Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики / Д.М. Горелов, О.А. Корнієвський. – К. : НІСД, 2015. – 36 с. ; Розвиток громадянського суспільства в Україні / В.М. Яблонський, П.Ф. Вознюк, Д.М. Горелов [та ін.]; за ред. О.А. Корнієвського, М.М. Розумного. – К. : НІСД, 2015. – 60 с.

ної в них зброї та техніки, прізвищ і облич бійців. Великої шкоди репутації волонтерського руху завдають псевдоволонтерські утворення, організатори яких використовують у власних інтересах добротність і довірливість людей. Неоднозначне ставлення в суспільстві і до так званого «олігархічного волонтерства» – утворених українськими олігархами благодійних організацій і фондів, до діяльності яких висловлюються підозри й звинувачення стосовно їх політичної заангажованості, чистоти джерел фінансування, способів розпорядження ресурсами та ін.

Однак, попри названі та інші негативи, в суспільстві зберігається високий рівень довіри до волонтерського руху і готовності брати в ньому участь. На запитання, як Ви оцінюєте (за п'ятибальною шкалою) ефективність роботи певних структур у протидії загрозам національній безпеці, найвищу оцінку – 3,98 – респонденти поставили саме волонтерським організаціям. Діяльність добровольчих батальйонів була оцінена в 3,69 бала, Національної гвардії – 3,36, Збройних сил – 3,25, Держприкордонслужби – 3,00, СБУ – 2,68. 27,5 % українських громадян готові захищати країну і підтримувати армію участю у волонтерському русі. Таке ставлення до ролі волонтерства як однієї з провідних сфер активності сучасного громадянського суспільства України показало опитування 2008 респондентів, проведене соціологічною службою Центру Разумкова 6–12 листопада 2015 року в усіх регіонах держави, крім окупованого Криму та підконтрольних проросійським бойовикам місцевостей Донецької та Луганської областей, з теоретичною похибкою вибірки не вище 2,3 %<sup>355</sup>.

За даними Інституту соціології НАН України, рівень довіри до волонтерів в Україні є найвищим серед широкого спектру соціальних інституцій і становить 3,48 бали за 5-бальною шкалою оцінок (табл. 4.13). В контексті регіональної підтримки результати є досить очікуваними<sup>356</sup>. Відповідь «Вони реально врятували країну, і не відомо, що було б, якби не вони» найбільшу підтримку отримала на Заході (52,7 %), і найменшу – на підконтрольних українській владі територіях Донбасу – 21,7 %. У всіх інших висловлюваннях теж явно проступає регіональна складова. Рівень підтримки, в цілому, падає при просуванні від заходу країни на схід.

<sup>355</sup> Громадяни України про безпеку: оцінки, загрози, шляхи вирішення проблем / Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.razumkov.org.ua>

<sup>356</sup> Розшифровка регіонального складу по областям є такою: Захід: Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька області. Центр: Вінницька, Житомирська, Київська, Кіровоградська, Полтавська, Сумська, Хмельницька, Черкаська, Чернігівська області, Київ. Південь: Миколаївська, Херсонська, Одеська області. Схід: Запорізька, Дніпропетровська, Харківська області. Донбас: Донецька, Луганська області.

Табл. 4.13. Оцінка волонтерського руху населенням України та її регіонів

Варіанти відповідей на питання «В країні зараз активно розвивається волонтерський рух. Що Ви можете сказати про людей, що до цього активно долучилися?»	% до всіх відповідей	Розподіл відповідей за регіонами				
		Захід, N = 374	Центр, N = 657	Південь, N = 193	Схід, N = 405	Донбас, N = 166
Вони реально врятували країну, і не відомо, що було б, якби не вони	37,8	52,7	37,8	35,8	31,6	21,7
Вони багато в чому змінили державні структури і працюють набагато ефективніше	42,6	51,9	42,9	49,2	38,5	22,9
Це справжні патріоти України і саме з них вийдуть наступні лідери держави	29,0	37,7	31,2	30,1	23,0	13,9
В цьому немає нічого особливого, люди завжди допомагали країні в скрутні часи	9,8	6,2	10,2	15,0	8,4	13,3
Волонтерам не варто було брати на себе обов'язки чиновників, бо ті цим добре користуються, продовжуючи нічого не робити	13,9	7,2	14,8	14,0	21,2	7,8
Волонтерський рух не такий потужний, щоб про це багато говорити	5,2	3,7	6,4	4,7	5,2	4,2
З цих людей треба формувати новий уряд і міністерства, бо вони проявляють себе не словами, а ділами	13,3	15,0	13,6	3,0	13,8	7,8
Більшість волонтерів роблять це заради можливості зробити кар'єру	7,9	4,6	8,7	9,3	10,4	4,8
Під виглядом волонтерів надто часто маскуються шахраї та оббирають довірливих людей	19,4	19,3	21,5	13,5	22,5	11,5
Я нічого про цей рух не знаю	4,9	0,8	4,4	5,7	4,4	18,1
<i>Важко сказати</i>	<i>6,8</i>	<i>2,9</i>	<i>5,6</i>	<i>5,7</i>	<i>7,7</i>	<i>19,9</i>

Джерело: дані Інституту соціології НАН України.

Примітка. Респондент мав змогу обрати до 3-х варіантів відповідей.

Для більш наочного аналізу було виокремлено три групи: *активної підтримки* (високо оцінюють волонтерський рух як з ідейної точки зору (патріоти, лідери нації), так і з точки зору ефективності («багато в чому замінили державні структури і працюють набагато ефективніше»); *нейтрально-скептичного ставлення* (скептично ставляться до цього руху, хоча і не заперечують його активно або нічого про нього не знають); *упередженого ставлення* (ставляться зо руху з явним упередженням). Перша група (активна підтримка) найбільше представлена у західному регіоні, найменше – серед жителів Донбасу. Решта регіонів знаходить значно ближче до максимуму, що дав Захід, аніж до мінімуму Донбасу.

Жителі західного регіону найбільше реально допомагають волонтерам, істотно меншою є активність на Сході. Причини цього різні. Так, тих, хто сказав, що не може допомагати волонтерам, бо сам потребує допомоги, очікувано найбільше виявилось на Донбасі (23,0 %) і на Сході (21,8 %).

Упродовж 2014–2015 років феномен волонтерства створив довкола себе масштабне символічне поле, в межах якого не тільки власне волонтерські, а й інші громадські практики в різних сферах життєдіяльності суспільства стали асоціюватися з цим рухом. Ці практики швидко й органічно увійшли в українське повсякдення і викликали серйозні суспільні зміни в сприйнятті суспільством громадянських ініціатив. Їх масштаб і багатовекторність стали прямим свідченням і водночас наслідком системних змін в суспільстві. Публічністю своєї діяльності, веденням постійного діалогу з громадою, ефективністю своєї роботи волонтери та інші громадські активісти закріплюють у масовій свідомості цінності відповідальності, важливості особистої участі в суспільних змінах.

Зимово-весняний 2014 року період становлення й розвитку волонтерства охопив всі регіони України – від столиці, західних і центральних областей до Сходу і Півдня країни. Всюди події весни 2014 року дали поштовх піднесенню національно-громадянської самосвідомості та патріотизму людей. Регіональні відмінності волонтерських ініціатив стосувалися хіба що вибору «об'єктів допомоги». Якщо для Ф.О.Н.Д. Діани Макарової першими і головними підопічними стали добровольчі батальйони, сформовані з колишніх сотень самооборони Майдану, то для харківських волонтерів – загони спецназу «Ягуар» і «Беркут», ставлення до яких серед національно орієнтованої частини суспільства стало відверто негативним після розстрілу Небесної сотні на Майдані в Києві. Волонтери Дніпропетровщини щільно співпрацювали з добровольчими підрозділами, сформованими насамперед з жителів Дніпропетровської, Донецької та Луганської областей, а також з «Правим сектором», до якого найбільше тяжіли мешканці Західного регіону. Населення західноукраїнських областей допомагало фронту, збираючи і надсилаючи

допомогу цілими селами і районами; в містах активісти масово утворювали волонтерські осередки. Нерідко з порушенням митних процедур і валютного законодавства вони закупували й переправляли через кордон та передавали бійцям бронезилети, каски та інше облаштування й військово обладнання. Порушення законодавства в перші місяці збройного протистояння були доволі поширеними. Але без ніхонеративне вирішення проблем армійців, бійців Нацгвардії і добровольчих батальйонів було вкрай утрудненим або й взагалі неможливим.

Організаційне становлення волонтерського руху продовжилося й активізувалося влітку 2014 року, коли, за словами самих волонтерів, «стало зрозуміло, що війна скоро не закінчиться». Вже в липні 2014 року деякі волонтери Києва, Харкова, Дніпропетровська та інших регіонів активно «запасалися» зимовими теплими речами для бійців, прогнозуючи невідворотність продовження воєнних дій щонайменше до весни 2015 року. Насправді ж проблема забезпечення воїнів теплим одягом і взуттям та іншим не втратила актуальності й під час другої зими воєнної кампанії, про що свідчать звіти волонтерів у соціальних мережах. Фейсбуківські пости одеського волонтера Наталії Пранжі кінця жовтня та листопада—грудня 2015 року містять дані про кількість отриманих светрів, назви бригад їх майбутніх власників, а також прохання про допомогу у придбанні теплих речей. Вирішенням цієї проблеми зимою 2015—2016 років опікуються фонди р. Доніка, Д. Макарової та інші.

Тим часом розвиток волонтерського руху і ріст симпатій до нього з боку громадянського загалу почали використовувати в меркантильних цілях різного штибу шахраї. Відтак гостро постало питання створення єдиної бази та координації зусиль справжніх волонтерських організацій. Задля цього громадянські активісти створили сайт «4army.com.ua», визначивши його метою **«зібрати базу перевірених волонтерів та максимально поширити інформацію про них»** (виділено на сайті). Це допоможе залучити більше коштів для оперативної допомоги нашій армії, добровольцям та всім тим, хто так чи інакше постраждав від бойових дій на Донбасі... Немає ніякої таємниці в тому, що величезна державна машина, при всій своїй потужності, менш ефективна, ніж сотня волонтерів, які за кілька місяців зробили те, що чиновники не змогли за 20 років. Тому підтримка волонтерів і допомога їм — надважливе завдання для всіх нас. **Чим більше людей дізнається про існування волонтерів і чимось допоможе, тим ближче та легше стане наша перемога»**<sup>357</sup>.

Під волонтерською діяльністю світові гуманітарні практики зазвичай розуміють безоплатну участь добровольців у вирішенні конкретних соціальних завдань без повного відриву від основної роботи активіста. Натомість багато учасників волонтерського руху в Україні вже багато місяців працюють у фор-

<sup>357</sup> Див. детальніше: <http://4army.com.ua/volunteer/vernishzhivym/>

маті 24/7 (24 години на добу 7 днів на тиждень). Про це пишуть у соціальних мережах та виголошують в інтерв'ю відомі активісти, для яких волонтерство стало не тільки способом самореалізації, а й основним місцем роботи, професією і способом життя.

На відміну від традиційного волонтерства, *даний рух утворився не як допоміжний до державних структур*, а як такий, що багато в чому ці структури замінив. На перших порах свого існування волонтерські групи взяли на себе такі державні інституційні функції, як забезпечення армії, вивезення з зони бойових дій поранених, їх лікування та забезпечення ліками, доглядом, організацію вивезення мирних громадян з зони бойових дій та турботу про переселенців.

У цьому контексті актуалізується питання мотиваційної складової волонтерства, яке складається з кількох аспектів — публічних декларацій; особистої самореалізації; реалізації здорових (і не завжди) владних чи політичних амбіцій; значущості для особи брати безпосередню участь в епохальних (без перебільшення) суспільних процесах тощо. І якщо публічні декларації доволі просто проаналізувати й узагальнити, то глибинні мотиви громадської участі потребують спеціальних досліджень соціальних психологів та інших фахівців. Можна лише припустити (хоча це й виглядатиме дещо ідеалістично), що всебічна й повна віддача себе волонтерському руху в сучасних українських реаліях, з огляду на його насиченість, завантаженість та тривалість, не в останню чергу потребує від активістів дотримання високих гуманістичних ідеалів.

Види і напрями сучасної волонтерської та іншої громадянської активності є вельми різноманітними. Найважливіші серед них такі:

**військовий** (який поділяється на кілька напрямів: допомога конкретним військовим частинам; закупівля та передача в зону проведення АТО автомобілів, у т. ч. придбаних за кордоном; переобладнання й бронювання автомобілів та іншої техніки під бойові вимоги; плетіння маскувальних сіток та кікімор, пошиття обмундирування, солдатських черевиків, спідньої білизни, балаклав, рукавиць, виготовлення і закупівля бронежилетів, засобів для обігріву наметів та приміщень тощо);

**діяльність так званої «картографічної сотні»** (створення волонтерами сучасних мап для військових, на меті — повне оновлення застарілого картографічного забезпечення ЗСУ в співпраці з військовими картографами, закупівля і доставка високовартісного електронного обладнання для забезпечення швидкості й точності артилерійського та інших видів бою);

**високотехнологічний** (серед прикладів — геоінформаційна система «АРТА» — унікальний інноваційний продукт групи підприємців, які спеціалізуються на розробленні й виготовленні високотехнологічних систем для

артилерії та розвідки (включно з безпілотними літальними апаратами), а також на екіпіруванні для солдатів<sup>358</sup>;

**медичний та реабілітаційний** (забезпечення бійців персональними аптечками з якісними кровоспинними та іншими препаратами; допомога пораненим учасникам АТО та збір коштів на їх реабілітацію; організація Психологічної кризової служби для відповідної роботи з бійцями, в тому числі пораненими, та членами їх родин, проектування та виготовлення «народних польових лазаретів», ремонт військових шпиталів, організація безкоштовних курсів перекваліфікації для солдат-інвалідів);

**ремонтне волонтерство** (відновлення військової техніки – літаків, танків, автомобілів, бронетранспортерів);

**забезпечення воїнів якісним харчуванням** (так звана «кулінарна сотня» – розроблення рецептур, виготовлення порційних наборів сумішей висушених в домашніх умовах овочів для швидкого приготування перших страв, збирання та передання бійцям харчових продуктів тривалого зберігання);

**пошук зниклих безвісти бійців та організація обміну полоненими й звільнення заручників;**

**«чорний тюльпан»** (віднаходження тіл загиблих учасників АТО, в тому числі на підконтрольних бойовикам територіях, та їх перевезення до місць поховання);

**організація вшанування пам'яті воїнів, які загинули в АТО** (встановлення їм меморіальних дощок та облаштування куточків слави на їхню честь у школах; створення «Книги пам'яті полеглих за Україну»);

**переселенський напрям** (створення електронної бази даних вимушених переселенців; вивезення цивільного населення із фронтової та прифронтової зони, організація центрів допомоги вимушено переміщеним особам та центрів їх психологічної і соціальної реабілітації та адаптації до нових умов; допомога з пошуком та придбанням житла; збір гуманітарної допомоги – харчів, одягу, предметів домашнього вжитку; організація безкоштовних курсів з підготовки до зовнішнього незалежного оцінювання дітей-переселенців);

**надання гуманітарної допомоги цивільному населенню, яке проживає на території проведення АТО;**

**правозахисна діяльність** (допомога учасникам АТО та вимушено переміщеним особам у забезпеченні їх законних прав та юридичний супровід волонтерських проєктів);

---

<sup>358</sup> Див. детальніше: <https://www.facebook.com/gis.arta>



**громадський контроль за роботою державних структур та співпраця з ними** (супроводження процесів розмитнення зарубіжної гуманітарної допомоги, «волонтерський десант» в Міністерстві оборони України та ін.);

**електронне** (програмне) волонтерство (участь у впровадженні провідної світової моделі державних електронних закупівель ProZorro та сучасного порталу державних послуг iGov);

**інформаційна та креативна активність** (громадські платформи, які об'єднують неурядові організації та експертів з усієї України, що напрацьовують стратегії і проекти реформ, готують пропозиції до нормативно-правових актів, роблять експертні оцінки розвитку ситуації в країні в цілому та в окремих сферах життєдіяльності суспільства, аналізують ситуацію з проведенням реформ, створюють майданчики для взаємодії громадських ініціатив, бізнесу та влади; серед таких – Реанімаційний Пакет Реформ, Громадянська Платформа Нова Країна, Центр економічної стратегії, Громадська спілка Фонд підтримки реформ в Україні, Громадська ініціатива VoxUkraine);

**антикорупційні ініціативи** (інформування суспільства про стан корупції в країні; звернення до правоохоронних органів з описанням та вимогами ліквідації корупційних схем і притягнення до відповідальності їх учасників; кампанії з контролю за фінансуванням політичних партій та кандидатів у депутати; створення порталів, де у зручній для аналізу формі оприлюднюються відомості декларацій чиновників; зокрема, так чинять Центр Протидії Корупції, Transparency International Ukraine, Рух ЧЕСНО та деякі ін.);

**створення кіно- та телепродукції власним коштом** (акція «Кіноволонтери», започаткована українськими акторами, митцями та режисерами, яку один з її організаторів – О. Мірошніченко описав так: «Ми правомірно прибираємо з ефіру російський телепродукт, але не маємо жодної заміни для нього. З іншого боку, згортаються спільні проекти з Росією. Отже, і якихось перспектив (у тому числі й фінансових) українські митці не мають. Усі покладаються на державну підтримку, нові закони та якесь нове міфічне фінансування. Це, в принципі, непогано, але давайте будемо реалістами»<sup>359</sup>).

Обов'язкова складова волонтерської роботи – сувора звітність. Волонтери самі на своїх сторінках у ФБ характеризують її як «скучну, але обов'язкову звітність». Оприлюднюються як конкретні суми, зібрані в рамках певного проекту, так і окремі підвиди робіт, на які волонтери отримували та спрямовували кошти.

За даними соціологічних досліджень, результати яких репрезентативні щодо загалу населення України (крім частини, що проживає на тимчасово

<sup>359</sup> Українські кінематографісти заснували проект «Кіноволонтери» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cultprostir.ua/uk/news-single/ukrayinski-dramaturgi-zasnuvali-proekt--kinovolonteri>

окупованих територіях), у 2014 році 32,5 % українців повідомили, що протягом травня-вересня переказали кошти на рахунки української армії. Ще 23 % громадян скористалися допомогою благодійних фондів та волонтерських організацій, передавши через них кошти, речі та продукти, а 9 % взяли участь у магазинних акціях: купили товари за списками для потреб армії та передали їх волонтерам. Особисто допомагають вимушеним переселенцям речами та грошима 7 % громадян, а от волонтерством, себто безпосереднім збором коштів, ліків, речей та доставкою їх у гарячі точки, займаються 3 % українців. Такі дані соціопитування, проведеного 12–21 вересня 2014 року, оприлюднили Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» спільно з КМІС <sup>360</sup>.

Інформація про загальний обсяг коштів, перерахованих українцями на потреби збройних сил, зі зрозумілих причин, оприлюднюється нечасто. У соціальних мережах та на власних сайтах деяких організацій наводяться певні відомості. Однак вони не дають уявлення про всю суму зібраних коштів. Тим не менш, відомий волонтер Віталій Дейнега на початку лютого 2015 року оцінив їх приблизно у 700 млн грн<sup>361</sup>.

Тим часом, за інформацією офіційного веб-сайту Міністерства оборони України від 7 жовтня 2015 року, в рамках «телефонного» проекту «565» («Підтримай українську армію»), що передбачав перерахування 5 грн через телефонний дзвінок або смс-повідомлення, від громадян надійшло майже 160 млн гривень. З них лише 6 млн 501 тис. — у 2015 році<sup>362</sup>. Така незначна сума переказів за 2015 рік, порівняно з 2014 роком, найвірогідніше засвідчила недовіру, що виникла до проекту після інформаційного скандалу, коли в 2014 році Міністерство оборони України не спромоглося надати суспільству оперативну й чітку відповідь на запитання, як було витрачено зібрані кошти. Ця ситуація черговий раз засвідчила досі низький рівень спроможності державних структур взаємодіяти з суспільством на засадах відкритості й діалогу.

Аналіз сучасної громадянської активності, в тому числі волонтерської, свідчить, що вона має загальнодержавний характер, поширена по всій території України і практично в усіх соціальних групах. Нею захопилися навіть діти. Так, школярі взяли участь у загальноукраїнських акціях «Напиши листа солдату» та «Намалюй малюнок солдату», плели маскувальні сітки, влашто-

<sup>360</sup> 32,5 % українців особисто переказали свої кошти на рахунки української армії. Селяни відзначились вищою доброчинністю, аніж міські жителі [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://dif.org.ua/ua/commentaries/sociologist\\_view/32anizh-miski-zhiteli.htm](http://dif.org.ua/ua/commentaries/sociologist_view/32anizh-miski-zhiteli.htm)

<sup>361</sup> Около 700 миллионов гривен собрали волонтеры с начала АТО [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://society.lb.ua/war/2015/02/06/294737\\_okolo\\_700\\_millionov\\_grn\\_sobrali.html](http://society.lb.ua/war/2015/02/06/294737_okolo_700_millionov_grn_sobrali.html)

<sup>362</sup> В рамках акції «Підтримай Українську армію» на рахунки Міністерства оборони України надійшло понад 159 мільйонів 707 тисяч гривень [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.mil.gov.ua/news/2015/10/07/v-ramkah-akczii-pidtrimaj-ukrainsku-armiyu-na-rahunki-ministerstva-oboroni-ukraini-nadijshlo-ponad-159-miljoniv-707-tisyach-griven-/-/](http://www.mil.gov.ua/news/2015/10/07/v-ramkah-akczii-pidtrimaj-ukrainsku-armiyu-na-rahunki-ministerstva-oboroni-ukraini-nadijshlo-ponad-159-miljoniv-707-tisyach-griven-/)

ували благодійні ярмарки власноруч виготовлених художніх робіт і печива з подальшим переданням зібраних коштів волонтерам або для самостійної закупівлі товарів на потреби учасників АТО.

Українське волонтерство стало унікальним виявом солідарності і патріотизму людей, способом налагодження міцних, аж до, буквально, скріплених кров'ю зв'язків між громадянами та ними й армією. Для багатьох війна на Сході персоніфікована, це – конкретні бійці конкретних підрозділів, їх обличчя, імена, позивні. Неодноразово волонтери, особливо жінки, в своїх постах у соцмережах пишуть про «особистий рахунок війні» – про бійців, замовлення яких вони не встигли виконати. Час покаже, наскільки тривалими й сталими будуть ці патріотично-солідаристські вияви і процеси. Особливо з огляду на загальні життєві труднощі та природну психологічну втому людей від загроз їх життю, життю й здоров'ю рідних і близьких та долі країни. Вже в найближчому майбутньому слід очікувати постання проблеми соціально-психологічної адаптації до мирного життя не тільки воїнів, а й волонтерів, насамперед «польових» («фронтових»). У декого з них з'являються психологічні розлади, виникають складнощі в особистісних стосунках, підвищується рівень агресії та нетерпимості. Почастішали випадки їх публічних зізнань у втомі.

Наростає розчарування й серед інших громадянських активістів, які після перемоги на Майдані повірили в можливість швидких позитивних змін і включилися в роботу з їх прискорення. Але не бачать реального покращення ситуації ні в економіці, ні в інших сферах життєдіяльності суспільства. Водночас в їх середовищі, як і в соціумі в цілому, наростають протестні настрої, тепер уже в ставленні до післямайданівської влади – як до її певних рішень і дій, так і до бездіяльності та малоефективності.

Кількість протестних акцій в Україні, починаючи з осені 2014 року і в 2015 році перевищує відповідні домайданівські показники 2013 року в усіх регіонах, окрім Києва та західних областей. Найбільше протестів, переважно соціальних, на Сході і Півдні країни (без урахування ситуації на тимчасово окупованих територіях). У них бере участь менша кількість людей, ніж це було до Революції гідності, але рівень насильства при їх проведенні помітно вищий. Вірогідно, що масштаби протестної поведінки, зумовленої передовсім економічними проблемами, збільшенням безробіття та падінням рівня життя людей, будуть тільки наростати. Такі висновки випливають із результатів дослідження, проведеного авторами вже згадуваної аналітичної доповіді «Розвиток громадянського суспільства в Україні».

І все ж, попри неминучі труднощі, суспільна динаміка дає підстави й для оптимістичних очікувань. Високий рівень довіри суспільства до волонтерів та інших громадянських активістів може стати дієвим чинником їх інкорпорації в політикум та просування в структури державної влади і місцевого

самоврядування. Відповідні зміни в персональному складі правлячого класу України можуть стимулювати його оздоровлення. Це оздоровлення обов'язково відбудеться, якщо ті громадянські активісти, хто до цього класу ввійде, пройдуть випробування владою й грошима, що буде непросто.

Зокрема, потребує оновлення Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства відповідно до європейських стандартів. Оновлений документ також має врахувати зміни останнього часу і передбачити завдання і заходи з організації взаємодії держави та громадянського суспільства в безпековій сфері, проведенні соціально-економічних, політичних і гуманітарних реформ, протидії корупції та забезпеченні прав людини, в тому числі на тимчасово окупованих українських територіях; створенні більш сприятливих податкових та інших умов для волонтерського руху і благодійництва за одночасного формування механізмів запобігання зловживанням у їх функціонуванні; розробленні порядку соціального захисту волонтерів, передовсім постраждалих через бойові дії.

Потребують оновлення й організаційні форми співпраці держави і громадянського суспільства. Створена в попередні роки Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України та інші консультативні й дорадчі інституції за участю громадськості при органах влади різного рівня фактично перестали функціонувати на початку – у середині 2014 року, а пізніше були ліквідовані. Натомість було утворено нові консультативно-дорадчі структури: Конституційна комісія – спеціальний допоміжний орган при Президентові України, Експертна рада з питань дотримання прав людини та реформування органів внутрішніх справ при МВС України, Громадська рада з питань люстрації при Міністерстві юстиції, Громадська рада з питань оновлення та очищення влади при СБУ, Рада волонтерів при Міністерстві оборони України, інститут Уповноваженого Уряду з питань антикорупційної політики, Громадський люстраційний комітет та інші, в тому числі на регіональних рівнях. Про ефективність роботи більшості цих інституцій робити висновки зарано. Однак очевидним є факт, що владі багато що треба змінити в організації своєї роботи, щоб громадськість отримала реальні важелі впливу на формування кадрової, бюджетної, нормативно-правової та іншої державної політики на центральному, регіональних і місцевих рівнях та могла реально контролювати реалізацією цієї політики. В низці випадків, коли такий вплив виявляється суттєвим, він не стільки є наслідком змін у способах функціонування влади і формах її співпраці з громадянським суспільством, скільки виявляє позаінституціональну активність громадянського суспільства, яка нерідко реалізується способами, що виходять за межі правового поля країни.

Спираючись на довіру громадян, їх велике переконання в тому, що саме волонтери – справжні патріоти, майбутні лідери держави, варто шукати фор-

мати поєднання громадської активності волонтерів із політичною активністю суб'єктів політичного життя. Структури місцевого самоврядування та місцевої самоорганізації можуть бути ефективно сформовані саме на підставі волонтерських осередків, і від держави головна допомога тут — не заважати, а всіяко сприяти (наприклад, наданням приміщення або інформаційних ресурсів), адже кожна область зараз має такі осередки і вони відомі громадянам.

Оскільки українці вважають, що у вирішенні багатьох гарячих проблем волонтери виявилися більш ефективними, ніж державні органи, доцільно було б продовжити досвід співпраці держави з волонтерами на кшталт того, що зроблено у Міністерстві оборони. За дуже короткий час стандарти забезпечення армії обмундируванням, ліками покращилися в рази. Позбавлені бюрократичних стереотипів мислення, маючи живу мережу зв'язків, а також канали швидкого зворотного зв'язку з людьми (у цьому випадку — з військовими), волонтери вирішують всі питання набагато швидше, ніж це можливо за звичайною бюрократичною процедурою. Вмотивованість результатом, сміливість брати на себе відповідальність вигідно відрізняє їх від державних посадовців, де практика ухилення від відповідальності є одним з основних гальм у вирішенні питання (це за умови, що ми виносимо за дужки питання корупції).

Волонтери показали свою надзвичайну ефективність у справі пошуку ліків, обладнання, кваліфікованих лікарів для лікування поранених в зоні АТО — їх досвід може стати неоціненним у Міністерстві охорони здоров'я. Вимушеним переселенцям термінову допомогу і до цього часу надають в основному волонтери. І це не спорадична допомога окремим сім'ям, а добре організований процес, як, наприклад, Центр допомоги у Києві на Фролівській, 9/11. Міністерство соціальної політики має шанс якісно змінити свою роботу у співпраці з цією ланкою волонтерського руху.

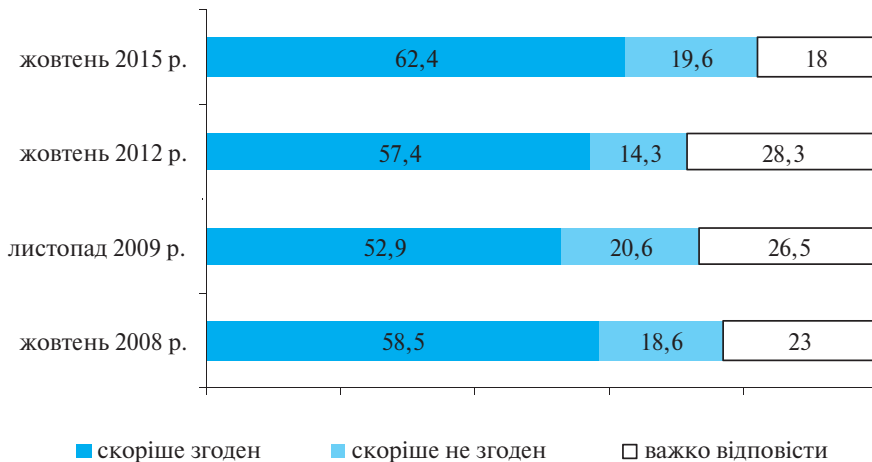
Досвід Міністерства Оборони показав — з волонтерів формується новий тип державного службовця, який справді дбає про державне, а не про власний інтерес. Той факт, що перейшовши на державну службу, волонтер підтримує тісний зв'язок з друзями — волонтерами, що залишилися в лавах добровольців, є запобіжником того, що стара система не перетворить такого волонтера на звичайного чиновника.

Одним з наслідків подій 2014–2015 рр. стало накопичення трансформацій, які спонукають суспільство змінити цінності, зокрема подолати «совкову» свідомість та психологію хуторянства. Така психологія значною мірою пов'язана з незнанням реального життя людей за межами колишнього СРСР. В епоху існування «залізної завіси» можливості виїзду за кордон були вкрай обмежені. І нині, за даними Київського міжнародного інституту соціології, 77 % українців не були за кордоном жодного разу. Лише 17 % мешканців

України побували далі Росії, Єгипту і Туреччини – наприклад, в країнах ЄС, США чи Канаді. 36 % українців не виїжджали за межі свого регіону.

За результатами всеукраїнських репрезентативних опитувань ІСПП НАПН України, переважна більшість населення країни погоджується з тим, що люди мають більше брати участь у політичному житті та поточних державних справах, їх кількість зростає, проте в динаміці – оцінки нестабільні, коливаються в діапазоні від 52,9% до 62,4 % (рис. 4.6). Максимально високий показник зафіксовано у 2015 р. як факт пробудження самосвідомості громадян країни. Кількість тих, хто не згоден – перманентно змінюється у межах від 14,3 до 20,6 %. Така динаміка негативних відповідей з 2012 до 2015 рр. має тенденцію до зростання – мабуть через те, що не виправдалися ті сподівання, на які очікували люди після революції Гідності і побачили наслідки радикальної активності. У 2012 р. максимальна більшість тих, хто погоджується з курсом на посилення громадянського залучення, на розвиток громадянськості – на Заході та в Центрі (65,3 та 64,7 % відповідно), менше таких на Сході (45 %).

У 2015 р. тих, хто погоджується з тим, що люди повинні більше брати участь у політичному житті та поточних державних справах стало значно більше – передусім у Західних областях країни (80,1 %), в Центральних (68,8), у Південних (61,7 %) і лише на Сході країни спостерігаємо зворотну динаміку – кількість прихильників такої думки зменшилася з 45 до 41,1 %, що пояснюється тією атмосферою, в якій відбувається життя населення цього регіону.



**Рис. 4.6.** Ступінь згоди населення України з тим, що люди мають більше брати участь у політичному житті та поточних державних справах, 2008–2015 рр., %

*Джерело:* дані ІСПП НАПН України.

В опитуваннях ЦСМ/УІСД імені О. Яременка за участю відділу моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» ставились запитання: наскільки після Євромайдану українці готові як волонтери займатись контролем та допомогою в організації роботи місцевих органів влади, входити до консультативних або експертних рад при владних інститутах. Опитування в квітні 2014 р. продемонструвало, що трохи менше третини населення суб'єктивно готові контролювати діяльність місцевої влади (29,7 %), майже кожен шостий готовий увійти на волонтерських засадах до консультативної / експертної ради (17,2 %), майже кожен п'ятий (19 %) готовий організувати ініціативну групу для вирішення гострих питань місцевої громади. Опитування в серпні 2014 р. показало, що потенціал громадянської активності продовжував залишатись на тому ж рівні, як і одразу після завершення подій Євромайдану. Відчували себе готовими контролювати місцеву владу 28,4 % опитаних, увійти до консультативних / експертних рад 18,2 %, організовувати групи для розв'язання місцевих проблем 13,5 % (табл. 4.14).

Важливим чинником подолання наявних стереотипів щодо неможливості впливу суспільства на ситуацію стали результати виборів, проведених у 2014–2015 рр., на яких окремі політичні сили втратили монополію влади в певних регіонах країни.

**Табл. 4.14. Готовність населення України займатись контролем та допомогою в організації роботи місцевих органів влади, входити до консультативних або експертних рад при владних інститутах, %**

Розподіл відповідей респондентів на запитання: «Чи відносите Ви себе до таких людей як...?»	Відповідь	Квітень 2014 р.	Серпень 2014 р.
Людина, що готова на волонтерських засадах разом з іншими контролювати діяльність місцевої влади	Так	29,7	28,4
	Ні	66,9	67,0
Професіонал у певних питаннях, готовий на волонтерських засадах увійти до консультативної / експертної ради	Так	17,2	18,2
	Ні	78,3	76,6
Людина, яка готова організувати ініціативну групу з вирішення гострих питань місцевої громади	Так	19,0	13,5
	Ні	76,2	80,9

*Джерело:* за даними моніторингу ЦСМ/УІСД імені О. Яременка за участю відділу моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

Ідея федералізації, яку довгий час виношували як окремі політичні сили України, так і владні структури Російської Федерації, по суті означала посилення повноважень обласних органів влади, зменшення їх залежності від Уряду України і розширення їх можливостей втручатися у життя громад відповідних регіонів. В результаті застосування адмінресурсу на виборах формувалися регіональні органи влади, які по суті представляли т. зв. еліту обласного центру, відбувалося домінування обласного центру над районами відповідної області. Одним із наслідків такої ситуації стало формування стереотипу щодо поділу України на україно- та російськомовну частини. Південь і Схід України позиціонувалися як російськомовні території, хоча насправді переважно російськомовними були лише Крим та індустріальна частина Донбасу, у інших південних та східних регіонів домінування російської мови мало місце тільки в обласних центрах та інших великих містах. Однак у Криму і Донбасі російськомовність забезпечувалася за рахунок наявності значної кількості вихідців з Росії та їхніх нащадків і відсутності у більшості цих осіб дієвих стимулів до вивчення української мови. Так, коефіцієнт кореляції між часткою осіб, які вважають рідною російську мову, та питомою вагою народжених за межами України, в загальній чисельності населення по регіонах країни, згідно з даними Першого Всеукраїнського перепису населення 2001 р., становив 0,907, коефіцієнт детермінації – 0,822. Тобто міжрегіональні відмінності поширення російської мови на 82,2 % обумовлені територіальною диференціацією частки народжених за межами країни.

Показовою є диференціація мовної ситуації в залежності від типу поселень. Наприклад, на Дніпропетровщині в цілому по області частка осіб з рідною українською мовою становить, за даними перепису 2001 р., 67,0 %, з рідною російською – 31,9 %, іншими мовами – 1,1 %. Водночас у сукупності великих міст області (Дніпропетровськ, Дніпродзержинськ, Кривий Ріг, Нікополь, Павлоград) це співвідношення становить 56,8 : 42,0 : 1,2, у сукупності середніх і малих міських поселень – 78,3 : 20,7 : 1,0, у сільській місцевості – 90,9 : 8,2 : 0,9. Більше того, за даними перепису 2001 р. Дніпропетровська область посідала друге місце (після Львівської) серед 27 регіонів України за кількістю мешканців, які вважають рідною українську мову, але при цьому мала імідж російськомовної.

Ще цікавіша ситуація склалася у Луганській області. Північна половина її є переважно сільським регіоном з невисокою щільністю населення. За соціально-демографічними та ментальними характеристиками населення ця територія подібна до сільських районів областей Центральної України (Кіровоградщина, Черкащина тощо). Однак ця територія завжди перебувала під впливом набагато більш населених півдня і центру Луганщини. Саме децентралізація відкриває можливості розвитку таких нетипових для своїх областей територій, як Північна Луганщина.



Цілеспрямоване утвердження засад громадянського суспільства вимагає умілого застосування відповідних соціотехнологій та соціоінженерій, що мають спрямовуватися на формування і зміцнення політичної культури нації. Потрібно долати серйозні перепони, що постають на шляху становлення цивілізованого відповідального громадянського суспільства – це різного роду суперечності, колізії, розбіжності, що відбивають інерцію руху, боротьбу інтересів і прямиий спротив реформаторському курсу, коли пріоритети громадянського суспільства ігноруються чи й зовсім не визнаються.

Ознаками сформованої громадянськості на особистісному рівні, які розкривають нові можливості для консолідації і розвитку зрілої нації, є:

- усвідомлення своєї громадянської ідентичності, толерантність;
- соціальна, правова і політична грамотність і культура кожного громадянина і спільноти;
- особистісна відповідальність за свій суспільно-політичний вибір і свою поведінку;
- усвідомлення власних юридичних та моральних зобов'язань перед суспільством і державою;
- здатність сприймати думку іншого, вести конструктивний діалог з іншими громадянами, громадськими об'єднаннями, з представниками влади.

Для того, щоби дискурс громадянськості не залишився ідеальним конструктом, ключовим завданням громадянської освіти в Україні має стати розвиток навичок, знань і вмінь, які визначатимуть громадянську компетентність особистості. Має поступово змінюватися визначальний для українського суспільства тип особистості – для збільшення серед населення частки «золотої середини» – культурних, розсудливих, усвідомлених далекоглядних відповідальних громадян, здатних чути й розуміти, стратегічно мислити, приймати рішення і відповідно до цього діяти. Такий людський тип – одне з найважливіших надбань культури, запорука спроможності нації надати гідні відповіді на виклики сучасності.

---

## 5. СКЛАДОВІ ПОЛІТИКИ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Політика інтеграції українського суспільства передбачає необхідність реагування на загрози та ризики, спричинені військовими діями на території Донецької та Луганської областей, окреслення найбільш проблемних питань, що потребують першочергової уваги з боку держави та суспільства. Передусім, це стосується оцінювання масштабів людських втрат, руйнування інфраструктури, збільшення інтенсивності потоків ВПО, визначення напрямів мінімізації негативних наслідків цих втрат. Водночас потребують урахування втрати, наслідки прояву яких відтерміновані, зокрема: депопуляція, погіршення здоров'я населення, деіндустріалізація Донбасу, економічні збитки від розриву коопераційних зв'язків, посилення ймовірності екологічних катастроф. Недооцінка гуманітарної складової розвитку українського соціуму, недостатня ефективність етнокультурної політики може гальмувати процес соціального, політичного, ментального інтегрування українського суспільства.

Задля забезпечення ефективного процесу інтеграції українського суспільства необхідно реалізовувати політику, спрямовану на мінімізацію ризиків та загроз, пов'язаних із подіями на Донбасі, та реалізацію шансів щодо здійснення структурних реформ в економіці, модернізації економіки, суспільства та соціально-трудових відносин, гуманізації економічного простору.

### 5.1. Економічні складові політики інтеграції українського суспільства

Особливої актуальності в сучасних умовах набувають питання забезпечення макроекономічних основ реалізації політики інтеграції українського суспільства. Ситуація, яка склалася на сьогодні в Україні та наявні загрози актуалізують реалізацію проведення деяких заходів державної політики в економічній сфері.

З метою мінімізації загроз від втрати промислового потенціалу, вирішення проблем ресурсного забезпечення виробництва та розширення ринків збуту під впливом військових дій на Донбасі необхідним є:

1. *Забезпечення ефективної реструктуризації економіки, спрямованої на підвищення інвестиційної активності, збільшення обсягу інвестицій у промислові східні регіони, що передбачатиме реалізацію таких заходів:*

- активізація структурних реформ, орієнтованих на забезпечення довгострокового економічного зростання; визначення пріоритетів економічного розвитку України, запровадження системи інвестиційної

- підтримки (в тому числі й державної) цих галузей, стимулювання створення високотехнологічних робочих місць;
- сприяння прискореному розвитку нових (інноваційних) видів діяльності на основі галузевої диверсифікації та залучення інвестицій у модернізацію виробництва та інфраструктури;
  - поліпшення бізнес-клімату, збереження та розвиток системи високотехнологічних робочих місць як важливий стимул повернення високопрофесійних фахівців у галузь; підвищення ефективності системи управління та мінімізації структурних дисбалансів; створення конкурентного ринкового середовища для нормального ведення бізнесу, формування глобальних конкурентних умов, привабливих для підприємницької діяльності;
  - забезпечення прискореної структурної перебудови галузей машинобудування, оновлення основних виробничих фондів із метою створення прогресивної матеріально-технічної основи для переоснащення інших галузей промисловості регіону сучасними наукомісткими технологіями;
  - визначення пріоритетних галузей та виробництв для інвестування на основі розроблених критеріїв та розробка механізмів їх фінансування, що передбачатиме розроблення механізмів цільового кредитування пріоритетних для держави інвестиційних проектів промислових підприємств; спрощення доступу підприємств до кредитних ресурсів; податкового стимулювання інвестиційних проектів пріоритетних виробництв;
  - удосконалення регулювання трансферу технологій із метою запобігання закупки морально застарілих технологій; запровадження кодифікації за європейським стандартами;
  - формування сектору підприємницької та креативної самореалізації населення, розвиток середовища стартапів і венчурних компаній; створення малих й мікропідприємств – супутників великих підприємств, аутсорсерів, інноваційно-виробничих та сервісно-логістичних мереж у межах територіальних кластерів;
  - стимулювання розширення внутрішнього споживчого ринку на основі мобілізації інвестиційного попиту з метою модернізації зношеної виробничої, транспортної, комунальної інфраструктури;
  - надання державної підтримки суб'єктам інвестиційної сфери, що реалізовуватимуть інвестиційні проекти в пріоритетних галузях економіки Донбасу, у формі звільнення від оподаткування ввізним митом наукового, лабораторного та іншого дослідницького обладнання, комплектуючих і матеріалів, необхідних для виконання проектів за умови відсутності вітчизняних аналогів.

2. *Проведення цілеспрямованої політики модернізації рентабельних виробництв у традиційних галузях спеціалізації – паливно-енергетичного комплексу, чорної металургії, хімічної промисловості, машинобудування – для забезпечення конкурентоспроможності виробничого сектору в глобальній економіці:*

- створення умов для інноваційного розвитку і кластерного форматування на основі демонополізації та організаційно-правової реорганізації підприємств, пошук нових форм їх реінтеграції та кооперації. При цьому потужний потенціал для цього формують не тільки промислові комплекси, а й сектори інфраструктурного розвитку, будівництва, агропромислового комплексу, державного управління та соціальної сфери;
- стимулювання залучення інвестицій та створення нових робочих місць для розвитку оборонно-промислового комплексу України, суміжних (компліментарних) сфер діяльності на основі освоєння та адаптації сучасних технологій до сучасних умов; мобілізації інтелектуального потенціалу; запровадження міжнародних стандартів гарантування прав власності інвесторів. Це сприятиме збільшенню попиту на кваліфікованих робітників з інструментом, експлуатаційників та наладчиків складних технічних систем, робочих місць для професіоналів та фахівців інженерно-технічного кадрового складу, а також професіоналів науково-прикладного спрямування;
- збільшення частки наукоємних галузей у структурі виробництва та експорту; посилення спрямованості на виробництво продукції з високим вмістом добавленої вартості; розширення механізмів фінансового партнерства за участю держави та інвесторів;
- посилення орієнтації організаційно-технологічної політики підприємств – галузевих драйверів інноваційного розвитку на створення робочих місць високої кваліфікації, багатопрофільних робочих місць і робочих місць наскрізної спеціалізації та кваліфікації.

*Пріоритетом розвитку національної енергетики* треба визнати кардинальне підвищення ефективності як парку генерації, так і шахтного фонду, особливо державного сектору. В умовах поглиблення кризи вітчизняного паливно-енергетичного комплексу, що мала місце упродовж останніх десятиліть, та загострення збройного конфлікту на сході України, необхідно розроблювати Стратегію розвитку галузі з орієнтацією на поглиблення взаємодії між компаніями електрогенерації і підприємствами, що видобувають вугілля (постачальники і споживачі вугільного палива мають стати партнерами економічних мереж).

Індустріальні енергетичні парки здатні комплексно вирішити проблему розвитку екологічно чистої енергетики у старопромислових регіонах, збе-

регги і створити нові робочі місця. Інноваційні технології швидкісного спорудження з поверхні дегазаційних свердловин у комплексі з когенераційними модулями на шахтному метані, вугільні енергоблоки малої та середньої потужності при шахтах і збагачувальних фабриках, пневмоакумулювальні газотурбінні електростанції, що використовують властиві шахтам перепади висот і потужні водопритоки – це резерви вугільної промисловості у енергетичному контексті.

Доцільно здійснити реструктуризацію шахтного фонду і докорінну модернізацію об'єктів електрогенерації шляхом утворення індустріальних енергетичних парків на базі вуглевидобувних підприємств за участю енергетичних корпорацій.

Для виходу *металургії з кризи необхідно визначити низку пріоритетів* її розвитку загальнодержавного й галузевого характеру. Розвиток металургії має відбуватися на новій індустріальній основі, із застосуванням новітніх технологій від видобутку сировини до утилізації продукції та відходів. Доцільно виокремити загальнодержавні, техніко-технологічні пріоритети, тісно пов'язані з інноваційною політикою, а також ринкові та логістичні, де провідну роль відіграє можливість забезпечення сировинними ресурсами.

*Серед стратегічних пріоритетів відновлення металургії Донбасу необхідно виокремити*<sup>328</sup>:

*загальні*: сприяння відновленню пошкодженої транспортної (передусім, залізничної та енергетичної) інфраструктури, без яких неможливе функціонування металургійних підприємств; прискорення відновлення виробничо-господарських зв'язків підприємств галузі в межах регіону та країни;

*техніко-технологічні*: зменшення ресурсо- та енергоємності на всіх етапах виробництва й підвищення екологічності виробничого процесу для зниження собівартості продукції та покращення соціальної ситуації в регіоні; інтенсифікація впровадження інноваційних розробок щодо принципово нових техніко-технологічних рішень для металургійного виробництва, що забезпечить внутрішній попит на власні науково-технічні та інноваційні розробки; удосконалення сортаменту продукції, що виробляється, з урахуванням індивідуальних потреб і вимог замовника для зайняття нових ринкових ніш та закріплення на традиційних позиціях; розбудова об'єктів виробничої інфраструктури; підвищення екологічності металургійного виробництва, зокрема в контексті підписання Угоди про асоціацію з ЄС, де існують досить жорсткі стандарти щодо забруднення навколишнього середовища;

<sup>328</sup> Відродження Донбасу: оцінка соціально-економічних втрат і пріоритетні напрями державної політики / НАН України; Ін-т демографії та соціальн. дослідж. – К., 2015. – 167 с. ; С. 66. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.idss.org.ua/arhiv/2015\\_23\\_09\\_Donbass.pdf](http://www.idss.org.ua/arhiv/2015_23_09_Donbass.pdf)

*логістично-збутові*: збільшення постачання продукції на внутрішній ринок через залучення металургійних підприємств до відновлення інфраструктури регіону та досягнення мультиплікативного ефекту для усього національного господарства; стабілізація й поступове розширення ніш на світових ринках за традиційною (напівфабрикати) і високотехнологічною номенклатурою продукції, зокрема диверсифікація ринків збуту металопродукції з пріоритетом постачання до країн Північної Африки та Близького Сходу, зміцнення зв'язків із країнами ЄС (в рамках Угоди про асоціацію), США і країнами Латинської Америки; зменшення частки російського ринку, пов'язане з імпортозаміщенням металопродукції в Росії, де виробляється подібний сортамент продукції; диверсифікація джерел постачання сировини та енергоресурсів (насамперед, коксу, флюсоделомітів, металобрухту та ін.).

*Пріоритетом розвитку хімічної промисловості* є здійснення демонополізації базових секторів і ринків, повернення контролю над певними активами, формування (переформатування) інтегрованих компаній за участю держави. Доцільно проведення модернізації промислового комплексу регіону для зменшення його сировинно-енергетичної залежності від імпортних поставок. Одним із перспективних шляхів розвитку галузі та вирішення проблеми ресурсного забезпечення хімічних підприємств може бути активне промислове використання технологій газифікації вугілля, зокрема підземної.

Задля забезпечення модернізації рентабельних виробництв та стимулювання технологічного оновлення підприємств Донецької та Луганської областей доцільно надавати державну підтримку суб'єктам інвестиційної сфери, що реалізовуватимуть інвестиційні проекти у пріоритетних галузях економіки Донбасу. Це може забезпечуватися на основі звільнення від оподаткування ввізним митом наукового, лабораторного та іншого дослідницького обладнання, комплектуючих і матеріалів, необхідних для виконання проектів за умови відсутності вітчизняних аналогів.

Завдання реалізації інноваційних перетворень в економіці Донбасу має об'єктивний невідкладний характер і продиктоване сучасними реаліями, в яких опинилася наша держава. Найкращий спосіб вирішення цих завдань — планомірне здійснення комплексу реформ з відродження економіки регіону на нових техніко-технологічних засадах, що мають бути одночасно рішучими та масштабними, а з іншого боку — ретельно продуманими і досяжними в реальних умовах.

Зважаючи на ключову роль виробництва у генеруванні попиту на інновації, зміна акцентів у діяльності підприємств матиме вирішальне значення для відновлення економіки регіону. Світоглядна позиція власників підприємств, заснована на рентоорієнтованій поведінці та короткострокових індивідуалізованих цілях, має нарешті змінитися. Підприємці повинні розглядати нові

умови не як загрозу втрати свого бізнесу, а як можливість для його зростання та суттєвого покращення власної конкурентоспроможності.

Розвиток машинобудування у Донецькій та Луганській областях буде залежати від інвестування та стимулювання окремих підприємств, що мають стратегічне значення, створення відповідних умов для поліпшення бізнес-клімату, підтримки підприємств шляхом розміщення на них державного замовлення.

*Пріоритетами відновлення машинобудування Донбасу виступають*<sup>329</sup>:

- диверсифікація підприємств, що втратили ринки збуту, та модернізація підприємств, продукція яких користується попитом;
- відновлення державою на контрольованій території інфраструктури (залізничних і автомобільних шляхів, мостів тощо), необхідної для функціонування промисловості;
- розробка заходів для підприємств щодо кардинального підвищення якості продукції та її асортименту;
- створення умов для використання продукції машинобудування вітчизняними підприємствами;
- пошук нових ринків збуту машинобудівної продукції на заміну втраченим у результаті підписання Угоди асоціацію між Україною та ЄС.

3. *Сприяння підвищенню інноваційної активності в економіці з метою створення умов для реіндустріалізації та забезпечення технологічного прориву* (на основі залучення та освоєння зарубіжних технологій, а згодом — генерації та розповсюдження власних проривних інновацій), що передбачатиме реалізацію конкретних заходів:

- розроблення критеріїв визначення високотехнологічних галузей, удосконалення регулювання трансферу технологій з метою запобігання закупки морально застарілих технологій;
- стимулювання запровадження інновацій у виробничі процеси; сприяння залученню нових технологій у якості прямих іноземних інвестицій, створення умов і механізмів, за допомогою яких підприємства можуть використовувати права власності на технології як засіб капіталізації<sup>330</sup>;

<sup>329</sup> Відродження Донбасу: оцінка соціально-економічних втрат і пріоритетні напрями державної політики / НАН України; Ін-т демографії та соціальн. дослідж. — К., 2015. — 167 С., С. 69. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.ids.org.ua/arhiv/2015\\_23\\_09\\_Donbass.pdf](http://www.ids.org.ua/arhiv/2015_23_09_Donbass.pdf)

<sup>330</sup> Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році. Аналітична доповідь до Щорічного послання Президента України до Верховної Ради України. — К. : НІСД, 2015. — 684 с. ; С. 244.

- створення умов для розвитку технопарків як важливих об'єктів інноваційної інфраструктури на основі забезпечення фінансової підтримки проектів технологічних парків, передбаченої Законом України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 12.01.2006 № 3333-IV. Це передбачатиме можливість повного або часткового безвідсоткового кредитування проектів технологічних парків, повної або часткової компенсації відсотків за кредитами технологічних парків. Потребує стимулювання обмін технологіями на основі започаткування центрів трансферу технологій, організації моніторингу технологічних інновацій;
- формування сектору підприємницької та креативної самореалізації населення, розвиток середовища стартапів і венчурних компаній; створення малих й мікропідприємств – супутників великих підприємств, аутсорсерів, інноваційно-виробничих та сервісно-логістичних мереж у межах територіальних кластерів;
- інтенсифікація процесу промислового освоєння інноваційної продукції завдяки зміцненню зв'язків, налагодженню комунікацій та організації взаємовигідного співробітництва між наукою, освітою і виробництвом завдяки чому досягатиметься перевищення ефекту від спільної діяльності підприємств і організацій над сумою ефектів їх автономного функціонування (т. зв. синергетичний ефект «взаємного підсилення»);
- налагодження інформаційного обміну між сторонами, залученими до інвестиційно-інноваційного процесу, відносно їх інтересів і можливостей, та зниження у зв'язку із цим витрат на пошук партнерів по співпраці.

З метою сприяння підвищенню інноваційної активності в економіці необхідно забезпечення реформування вітчизняної освітньої системи як важливого чинника людського розвитку та засобу протистояння гуманітарній агресії. Темпи технологічного розвитку потребують від системи освіти не лише швидкої реакції на відповідні зміни, але й здатності працювати на випередження. Це передбачає реалізацію наступних заходів:

- забезпечення широкого залучення роботодавців до процесу підготовки кадрів різного освітньо-кваліфікаційного рівня на всіх стадіях процесу: планування обсягів і напрямів підготовки, створення навчальних програм, працевлаштування по закінченні навчання, перепідготовка та підвищення кваліфікації у процесі професійної діяльності;
- сприяння інтенсифікації розвитку системи освіти протягом життя, що потребує вирішення комплексу завдань за такими напрямками:



управлінсько-організаційне забезпечення, матеріально-технічне і фінансове забезпечення;

- покращення кадрового забезпечення потреб дистанційної освіти; методичне забезпечення з урахуванням специфіки дистанційного навчання; просування дистанційної освіти на освітньому ринку і ринку праці;
- оновлення змісту навчальних програм відповідно до компетентнісного підходу в освіті;
- посилення ролі освіти у формуванні наукового світогляду, розвитку критичного мислення, протистоянні гуманітарній агресії, зміцненні української ідентичності через відповідне змістовне наповнення навчальних програм, популяризацію науки в суспільстві, широке запровадження медіаосвіти.

Угода про асоціацію України з ЄС має важливе значення з огляду на передбачене співробітництво сторін у напрямі формування сприятливих умов для проведення досліджень та впровадження нових технологій, сприяння розвитку інноваційної політики, модернізації та реструктуризації окремих галузей промисловості (гл. 9, ст. 376 «Співробітництво у сфері науки та технологій», гл. 10, ст. 379 «Політика у сфері промисловості та підприємництва»).

*З метою забезпечення реалізації в Україні нової інноваційної політики, «конвертованої» з загальноєвропейською, доцільно дотримуватися засадничих принципів:*

- інноваційна політика має розроблятися як горизонтальна, поширюватися на усі сфери діяльності, що впливають на інновації — освітньої, науково-технічної, промислової, інвестиційної та ін. Як результат, реалізовуватиметься не окрема інноваційна політика, а «комплексна», сприятлива до інновацій державна політика;
- формування і реалізацію інноваційної політики необхідно базувати на принципах системності й послідовності та приділяти особливу увагу розвитку мережних взаємодій між учасниками інноваційної системи. Сьогодні традиційне уявлення про інновації як про лінійний процес з послідовною зміною етапів (дослідження — розробки — технології — інноваційний продукт) та учасників, що в них задіяні, змінюється розумінням інновацій як інтерактивного процесу, результату одночасної взаємодії великої кількості учасників, об'єднаних у складну систему взаємозв'язків і комунікацій. Діяльність інноваційної системи значною мірою обумовлюється інтенсивністю цих взаємозв'язків, а нездатність до взаємодії, навпаки, гальмує процес інновацій, знижує продуктивність системи в цілому;

Ефективність державної інноваційної політики на регіональному рівні залежатиме як від рівня автономності регіональних органів влади у визначенні кола питань, пов'язаних з інноваціями, так і від успішності їх взаємодії з іншими регіонами, координації з державною політикою та пріоритетами центральних органів влади.

З метою активізації модернізаційних процесів в економіці Донбасу, необхідно створити сприятливе до інновацій середовище, стимулювати бізнес до диверсифікації виробництва та його модернізації на якісно нових засадах, що передбачатиме реалізацію таких заходів:

- створення умов для інноваційного розвитку та кластерного форматування Маріупольської, Слов'янсько-Краматорської, Красноармійської та Лисичансько-Северодонецької економічних зон, що буде супроводжуватися створенням нових підприємств, демонополізацією й організаційно-правовою реорганізацією підприємств, пошуком нових форм їх реінтеграції та кооперації;
- сприяння створенню в окремих районах Донецької та Луганської областей техніко-впроваджувальних зон на основі надання державної підтримки суб'єктам інвестиційної сфери (на період не менше п'яти років), які реалізовуватимуть інвестиційні проекти у пріоритетних галузях економіки Донбасу у вигляді звільнення від оподаткування податком на прибуток підприємств і податком на додану вартість, а також сплати земельного податку;
- закріплення у Законі України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» правових норм, відповідно до яких інвестори на весь період реалізації інвестиційного проекту у пріоритетних галузях економіки Донбасу, звільнятимуться від оподаткування ввізним митом наукового, лабораторного та іншого дослідницького обладнання, комплектуючих і матеріалів, необхідних для виконання проектів за умови відсутності вітчизняних аналогів.

Модернізація на нових технологічних засадах традиційних галузей є необхідною передумовою збереження та розвитку промислового потенціалу України, стимулювання розширення ємності внутрішнього ринку, підвищення частки продукції з високим вмістом доданої вартості та високим ступенем обробки у структурі національного експорту в умовах посилення євроінтеграційних тенденцій розвитку, переходу до вільної торгівлі з ЄС.

Підвищення інноваційно-інвестиційної привабливості, модернізація традиційних виробництв, що сприятиме покращенню екологічної ситуації, умов праці та життєдіяльності населення Донецької та Луганської областей, сприятиме досягненню збалансованості розвитку національної економіки. Зокрема, налагодження співробітництва підприємств, навчальних закладів і

наукових установ різних регіонів сприятиме розвитку регіональних інноваційних систем, інтенсифікації процесу промислового освоєння інноваційної продукції, підвищенню конкурентоспроможності українських підприємств на внутрішньому та зовнішньому ринках.

4. *З метою реалізації конкурентних переваг аграрного сектору в Україні* необхідно не тільки активізувати структурні реформи в економіці, але й відновити втрачені на Донбасі об'єкти інфраструктури аграрного ринку, що потребуватиме значних фінансових вкладень як з боку держави, так і міжнародних донорів. Задля мінімізації негативних наслідків впливу збройного протистояння на Донбасі на розвиток агропродовольчого комплексу країни, покращення ресурсної забезпеченості агровиробництва та розвитку інфраструктури аграрного ринку, доцільно:

- активізувати структурні реформи, орієнтовані на забезпечення довгострокового економічного зростання, поліпшення бізнес-клімату, залучення інвестицій та створення нових робочих місць в Україні; підвищення ефективності системи управління та мінімізації структурних дисбалансів;
- сприяти самоорганізації власників земельних ділянок (паїв) з метою консолідації земель для отримання більшої економічної вигоди від їх використання, закріплення права більшості орендодавців;
- розробити та запровадити нові механізми кредитування аграрного сектору економіки, що передбачатиме запровадження ефективних регуляторних механізмів для розвитку ринку оренди земель сільськогосподарського призначення, передбачити можливість продажу прав оренди та їх заставу;
- стимулювати розвиток системи аграрної логістики з урахуванням потреб ринку; активізувати розбудову аграрної соціальної інфраструктури на основі укладання соціальних угод між суб'єктами господарювання та органами місцевого самоврядування для фінансування розвитку сільської місцевості;
- удосконалити систему державної підтримки сільськогосподарського виробництва на основі забезпечення її прозорості;
- забезпечити дієву державну підтримку фермерських господарств, малих та середніх сільськогосподарських товаровиробників на основі надання пільгових кредитів для фінансування проектів, зорієнтованих на виробництво та переробку сільськогосподарської продукції;
- удосконалити нормативно-правові основи регулювання діяльності фермерських господарств; сприяти диверсифікації зайнятості сільського населення (розвиток зеленого (сільського) туризму);

- створити умови для розвитку дорадчих служб на кооперативних засадах, на засадах державно-приватного партнерства із залученням бізнесу, професійних асоціацій і громадських організацій; активізувати вплив самоуправління та саморегулювання на забезпечення життєдіяльності громад та територій;
- стимулювати підприємницьку активність на основі залучення малих сільськогосподарських підприємств, членів особистих селянських господарств в аграрному ринку за умов дотримання законодавчо встановлених вимог щодо якості та безпечності харчової продукції;
- сприяти відродженню кооперативного руху з метою реалізації ресурсного потенціалу аграрної сфери, інвентаризувати та покращити якість робочих місць, стимулювати підвищення кваліфікації робочої сили;
- створити умови для розвитку аграрної науки на основі інноваційної моделі з метою підвищення її ефективності, стимулювати наукові дослідження у сфері збереження навколишнього природного середовища.

Для забезпечення *сталого розвитку сільського господарства і сільської місцевості Донецької та Луганської областей є необхідним:*

- удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності господарств населення;
- сприяння розвитку сонячної та вітрової енергетики у сільській місцевості, що створюватиме робочі місця для селян (охорона, обслуговування установок), забезпечуватиме додаткові джерела доходів для сільських бюджетів;
- стимулювання розвитку партнерства і кооперації в середовищі особистих селянських господарств та їх інтеграції з іншими господарськими формуваннями в агропродовольчому ланцюжку; розвитку органічного агровиробництва;
- підвищення готовності і здатності селян (особливо молодого та середнього віку) до самостійного господарювання на сімейних засадах;
- посилення державної підтримки розвитку малих виробників сільгосппродукції;
- сприяння становленню мережі громадських організацій, що представляють інтереси малих виробників сільськогосподарської продукції;
- забезпечення диверсифікації сільської економіки за трьома напрямками: 1) диверсифікація сільськогосподарської діяльності; 2) розви-

ток несільськогосподарської діяльності агровиробників; 3) диверсифікація економічної діяльності на селі;

- активізація розвитку сільської інфраструктури на засадах публічно-приватного партнерства за участі місцевих громад із залученням донорських коштів. При цьому можна реалізувати такі важливі засади реформування системи охорони здоров'я, освіти та інших галузей соціальної сфери, як деконцентрація та децентралізація суспільних послуг і диверсифікація джерел їх фінансування;
- використання можливостей кредитування на пільгових умовах для будівництва сільського житла «економ-класу», модернізації та благоустрою житла сільських мешканців (газифікації й теплопостачання) на Донбасі;
- трансформація моделі розвитку сільських територій (перехід від принципу розвитку «згори вниз» на децентралізований підхід «знизу вгору», що спирається на саморозвиток громад).

У сільських громадах необхідно спрямовувати роботу на реалізацію наступних завдань:

- згуртування активних членів громади для створення організації на базі громад;
- виявлення місцевого лідера, здатного зорганізувати селян, готових до спільних дій для розв'язання нагальних проблем життєдіяльності села;
- ідентифікація місцевих проблем, які члени сільської громади вважають за необхідне вирішувати спільними зусиллями;
- розроблення стратегії місцевого розвитку та етапів (проектів) її реалізації;
- розбудова соціальних мереж сільської громади шляхом встановлення ділових зв'язків, пропагування ініціатив громади, лобіювання її інтересів;
- використання заходів державної підтримки сільського розвитку, залучення місцевих підприємців, коштів донорів і власних ресурсів громади для реалізації заходів щодо місцевого соціально-економічного розвитку.

5. З метою мінімізації негативних наслідків погіршення транзитного потенціалу країни внаслідок військових дій на Донбасі доцільно реалізувати такі заходи:

- розроблення стратегії розвитку транспортної галузі з урахуванням значного транзитного потенціалу України;

- створення умов для реалізації механізмів державно-публічного партнерства та забезпечення гарантій прав інвесторів задля модернізації транспортної інфраструктури усіх регіонів країни на паритетних із державою та приватними інвесторами засадах;
- удосконалення нормативно-правового регулювання діяльності з будівництва та реконструкції автомобільних доріг і дорожньої інфраструктури, що здійснюватиметься на концесійній основі;
- підвищення ефективності системи управління державними транспортними підприємствами з метою демонополізації, подолання техніко-технологічного відставання цієї галузі, покращення державного регулювання ринку транспортних послуг;
- відновлення зруйнованої транспортної інфраструктури на територіях Донбасу, підконтрольних Україні, а також розбудова дорожньо-транспортної інфраструктури у межах країни, що, відповідно, стимулюватиме внутрішній попит на металопродукцію вітчизняних підприємств, сприятиме створенню робочих місць у транспортному машинобудуванні (задля оновлення рухомого складу); залучення до громадських робіт із відновлення дорожньо-транспортної інфраструктури незайнятого населення.

## 5.2. Інституційні складові політики інтеграції українського суспільства

З метою забезпечення *демонополізації та дерегуляції, розвитку підприємницького середовища, обумовленого специфікою перебігу подій на Донбасі*, необхідно сприяти зміні моделі економічного розвитку на основі стимулювання підприємницької активності; дерегуляції, спрямованої на мінімізацію адміністративних бар'єрів на шляху започаткування бізнесу, спрощення дозвільної та ліцензійної системи; захисту прав інвесторів, що передбачає:

- поєднання механізмів державного регулювання та ринкової саморегуляції; модернізацію системи взаємовідносин між суб'єктами економіки й державою; розвиток державно-приватного партнерства; розроблення типового договору про державно-приватне партнерство з механізмами його виконання за встановленими законодавчими процедурами;
- сприяння розвитку електронного урядування та онлайн-сервісів, запровадження ІТ-платформ у сфері державного управління, налагодження взаємодії держави та суспільства.

*Забезпечення дерегуляції бізнесу, підвищення прозорості, контрольованості та ефективності дій вимагає досягнення нового соціального пакту між державою, бізнесом та громадянами. Держава має взяти на себе зобов'язання щодо забезпечення мінімальних соціальних гарантій; бізнес – відмовитися від концепції дешевої робочої сили і зменшити рівень тінізації економіки, а громадяни – декларувати отримані доходи та відповідати за власну конкурентоспроможність.*

Необхідно забезпечувати розвиток соціального діалогу, залучення у якість суб'єктів не тільки професійних асоціацій, але й інших організацій громадянського суспільства. Вони мають набути право та прийняти відповідальність за активну участь у формуванні політики та забезпеченні суспільного контролю її реалізації задля зменшення ризиків, пов'язаних із випадками блокуванням механізмів соціального діалогу нормативно визначеними традиційними інститутами задля захисту власних бюрократичних інтересів.

Задля забезпечення розвитку соціальної відповідальності, посилення самоорганізації населення необхідно формування фінансово-правових механізмів запровадження стандартів соціальної відповідальності бізнесу, що передбачатиме необхідність удосконалення процедури державного замовлення через:

1) запровадження критерію соціальної відповідальності у процедуру відбору виконавців державного замовлення. Це передбачатиме введення додаткового критерію при визначенні найбільш економічно вигідної пропозиції конкурентних торгів – наявності соціального звіту, що відповідає прийнятим стандартам звітування і належним чином підтвердженого незалежними інституціями. Це потребує внесення змін до статті 28 «Розгляд та оцінка пропозицій конкурсних торгів» Закону України «Про здійснення державних закупівель» № 1197-VII від 10 квітня 2014 року щодо зміни переліку критеріїв оцінки пропозицій конкурсних торгів у разі здійснення закупівлі, яка має складний або спеціалізований характер (у тому числі консультативних послуг, наукових досліджень, науково-технічних (експериментальних) розробок), – у частині доповнення критерієм наявності соціального звіту;

2) створення електронного банку соціальних звітів компаній із розміщенням його на веб-сайті центрального органу державної виконавчої влади, уповноваженого з питань державної політики у сфері державних закупівель, державного замовлення. Це сприятиме удосконаленню адміністративних процесів в органах державної влади шляхом використання інформаційно-телекомунікаційних технологій, розвитку електронного урядування;

3) формування публічного реєстру соціально відповідальних компаній, які (за інших рівних конкурентних умов) можуть мати перевагу при визначенні переможця торгів і одержанні державного контракту. Також доцільно

інформувати громадськість про вибуття з реєстру кожної конкретної компанії та його причини.

**З метою удосконалення регуляторної політики, розвитку підприємництва та забезпечення умов конкуренції** необхідна реалізація наступних заходів:

- встановлення більш чіткої відповідальності регуляторних органів за невиконання вимог Закону України «Про засади регуляторної політики у сфері господарської діяльності», що обумовлює часте порушення порядку прийняття регуляторних актів;
- уникнення надмірного регулювання господарської діяльності через зменшення кількості документів дозвільного характеру, дозвільно-погоджувальних процедур, переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню;
- сприяння здешевленню кредитів за рахунок розширення ресурсної бази, зниження витрат (інституційних, інфраструктурних та адміністративних податків) на здійснення підприємницької діяльності;
- забезпечення гармонізації українського законодавства із законодавством ЄС щодо захисту внутрішніх та іноземних інвесторів, кредиторів шляхом внесення доповнень до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав інвесторів» від 07.04.2015 р. № 289-VIII;
- забезпечення прозорості податкової системи шляхом скорочення кількості та обсягів податкової звітності, розширення можливостей безперешкодного дистанційного звітування та сплати податків (електронні сервіси), зменшення кількості податків;
- ратифікація у повному обсязі конвенції Міжнародної організації праці (МОП) № 173 «Про захист вимог працівників у випадку неплатоспроможності роботодавця» (1992 р.), зокрема розділ III щодо захисту вимог працівників за допомогою гарантійних установ, привести національне законодавство у відповідність з нормами конвенції МОП № 173 (Україною ратифіковано конвенцію МОП № 173 лише у частині норм розділу II щодо захисту вимог працівників за допомогою привілею);
- законодавчо унормувати визначення розміру мінімальної заробітної плати на основі фактичного розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи, скорегованого на суму обов'язкових платежів (ст. 9 Закону України «Про оплату праці» не передбачено врахування обов'язкових платежів (податків, внесків) при визначенні розміру мінімальної заробітної плати). Згідно з нею, мінімальна заробітна плата встановлюється у розмірі, не нижчому від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб;



- забезпечення поетапного підвищення розміру тарифної ставки (посадового окладу) працівника I розряду Єдиної тарифної сітки (ЄТС) до рівня мінімальної заробітної плати (Постановою Кабінету Міністрів України № 1013 від 09.12.2015 з 01.12.2015 посадовий оклад працівника I тарифного розряду встановлено у розмірі 1113 грн, що складає 82,5 % від законодавчо визначеного розміру мінімальної заробітної плати, внаслідок чого не забезпечується конституційне право на отримання заробітної плати не нижчої від визначеної законом).

*Запровадження законодавчих умов та стимулів для детінізації економіки України, зокрема:*

- удосконалення управління реформуванням податкової системи України на засадах поєднання гнучкості і стабільності, відповідності завдань реформування та інструментів їх реалізації можливостям і потребам розвитку економіки і державних фінансів, комплексності, узгодженості з економічною стратегією, проведенням структурних реформ в основних галузях та сферах діяльності, оптимізацією системи бюджетних видатків та розвитком децентралізації управління бюджетними коштами;
- здійснення моніторингу наслідків зниження ставки ЄСВ для детінізації доходів фізичних осіб (з урахуванням часового лага між зниженням ставки і реакцією економічних агентів на її зниження, що становить 1–2 роки) як передумови визначення можливостей і напрямів подальшого реформування (лібералізації) податкової системи України (враховуючи той факт, що фінансування втрат надходжень Пенсійного фонду відбуватиметься за рахунок доходів державного бюджету);
- внесення зміни до законодавчих актів України з метою розроблення та впровадження системи моніторингу ефективності антикорупційного законодавства, запровадження аудиторських комітетів, які утворюються у рамках колегіального керівного органу та виконують функції моніторингу й нагляду у сфері фінансового управління задля виявлення ризиків можливих порушень всередині установи.

*З метою забезпечення ефективної фіскальної політики доцільно реалізувати:*

- реформування податку на додану вартість у частині: забезпечення адміністрування податку на додану вартість із дотриманням прав платників податку, вчасним його відшкодуванням; встановлення гарантій відшкодування ПДВ, зокрема строків такого відшкодування та відповідальності податкового органу за їх недотримання;

- удосконалення системи адміністрування податку з доходів фізичних осіб з поступовим переходом від оподаткування розрізаних індивідуальних доходів до прогресивного оподаткування сукупного доходу домогосподарства, запровадження суцільного декларування та індикативного контролю доходів через витрати домогосподарства;
- скасування збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з одночасним запровадженням збору з операцій купівлі іноземної валюти в готівковій формі (крім фізичних осіб, що здійснюють операції з купівлі іноземної валюти для погашення кредитів);
- забезпечення сплати податку з доходів фізичних осіб виключно за місцем здійснення діяльності працівника, податок з доходів якого сплачується.

*З метою підвищення ефективності управління державними фінансами за умов переобтяження їх військовими та непередбачуваними соціальними витратами необхідно реалізувати наступні заходи:*

- запровадження програмно-цільового методу бюджетування на всіх рівнях бюджетної системи;
- прискорення реформи модернізації бухгалтерського обліку, фінансової та бюджетної звітності у державному секторі;
- удосконалення бюджетного законодавства з метою уніфікації бюджетної та фінансової звітності.

Події на Донбасі обумовили необхідність стимулювання інвестицій в інноваційні проекти. В умовах браку бюджетних та фінансових ресурсів пріоритетного значення набувають непрямі стимули – податкові пільги. Стимулювання маловідходних і ресурсо- та енергоощадних технологій, впровадження очисного обладнання й устаткування для утилізації та знешкодження відходів передбачені переважно екологічним законодавством. Фактично ці норми не працюють: підстави надання податкових пільг та порядок їх застосування визначаються виключно Податковим Кодексом, Податковим Кодексом пільги у зв'язку з реалізацією природоохоронних заходів, застосуванням маловідходних, ресурсо- та енергоощадних технологій не передбачені. Дію системи стимулів, встановлених екологічним законодавством, повністю заблоковано.

Суб'єкти господарювання, як правило, є платниками податку на прибуток, податку на добавлену вартість, екологічного податку, рентної плати (якщо основна діяльність пов'язана з використанням природних ресурсів). Екологічний податок та рентна плата сплачуються з фактичних обсягів (викидів, скидів, розміщення відходів та користування певним природним ресурсом). Застосування при сплаті цих податків пільг у вигляді звільнення

від обов'язку щодо нарахування та сплати цих податків, сплати в меншому розмірі є неприйнятним. Логічним уявляється застосування прямих пільг (звільнення, скидка) при сплаті податку на прибуток, а також непрямих — у вигляді прискореної амортизації, яка є більш дієвим способом активізації інвестиційної й інноваційної діяльності, оскільки пільги суб'єкт господарювання отримує тільки після здійснення реальних інвестицій.

Доцільно внесення до Податкового кодексу норм-стимулів, визначених положеннями екологічного законодавства, що є першою умовою їх дії. Другою умовою є конкретизація зазначених норм — в екологічному законодавстві вони сформульовані надто загально. Відповідно, потребує впровадження в податкове законодавство конкретних норм стимулів, зокрема — прискореної амортизації з визначенням кола суб'єктів, на яких ці норми поширюються; сфери їх дії (галузей економіки), підстав та етапів застосування, методів нарахування амортизації, ставок (відсотку віднесення капітальних витрат на видаткову частину).

Частину витрат на відновлення, звичайно, має взяти на себе держава і місцева влада, частину покриває безповоротна допомога донорів, щось можна буде залучити за допомогою іноземних інвестицій. Базові позиції інвестиційної привабливості (географічне положення, трудові ресурси) і особливий післявоєнний підхід у оподаткуванні, за умов ефективного інституту захисту прав власності сприятиме притоку інвестицій в економіку регіону.

*Поступова переорієнтація з розвитку ресурсоемних виробництв на виробництво продукції з високим вмістом добавленої вартості у Донецькій та Луганській областях стимулювала б до розширення внутрішнього ринку споживання металу, зайняття наявної робочої сили (наприклад, перекваліфікувати робітників із виробництва шахтних комбайнів на випуск комплектуючих авто), та, відповідно, підвищити рівень життя.*

З метою забезпечення **децентралізації та реформування місцевого самоврядування, створення умов для ефективного розподілу повноважень (компетенцій)**, сприяти реалізації наступних заходів:

- прийняття змін до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» у частині доповнення визначенням категорії «публічна послуга», із зазначенням обов'язкових її ознак, елементів у кожній галузі суспільних відносин. Це сприятиме реалізації принципу субсидіарності (при закріпленні за органами місцевого самоврядування власних повноважень) на основі визначеного переліку публічних послуг. Застосування зазначеного підходу створить умови для визначення у правовому полі поняття «публічна послуга», а також правових підстав щодо встановлення та обґрунтування межі між безкоштовними і платними послугами. Формування відповідної

- нормативно-правової бази дозволить органам місцевого самоврядування повноцінно реалізовувати власні та закріплені повноваження;
- розроблення та запровадження державних соціальних стандартів надання публічних послуг із зазначенням мінімального значення норм їх надання чи споживання центральними органами виконавчої влади у межах власних компетенцій. Це дасть змогу уніфікувати повноваження та зобов'язання органів місцевого самоврядування із надання публічних послуг, забезпечити можливості відокремлення безкоштовної послуги від платної, удосконалити механізми щорічного та середньострокового бюджетного планування. Запровадження стандартів забезпечуватиме можливості оцінювати ефективність розподілу видаткових повноважень між рівнями державного управління, упорядкувати склад видатків місцевих бюджетів (як щодо власних, так і закріплених повноважень);
  - розробка та імплементація центральними органами виконавчої влади методик обчислення стандартизованої вартості публічних послуг у кожній галузі суспільних відносин. Це забезпечуватиме можливості оцінки об'єктивних фінансових потреб органів місцевого самоврядування, визначення вимог до фінансових джерел доходів місцевих бюджетів. Впровадження методик обчислення вартості забезпечить умови для формування переліку публічних послуг, надання яких гарантується органом місцевого самоврядування у відповідній адміністративно-територіальній одиниці на безкоштовній та платній основах;
  - запровадження формульних розрахунків галузевих трансфертів місцевим бюджетам на основі стандартизованої вартості публічних послуг та обґрунтованої кількості споживачів таких послуг. При запровадженні методики розподілу субвенцій місцевим бюджетам слід відзначити їх практичну аналогію з алгоритмом визначення планових показників видатків місцевих бюджетів на освіту та охорону здоров'я, відображеним у Формулі розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів (постанова Кабінету Міністрів України від 08.12.2010 № 1149). Оскільки значення галузевих коефіцієнтів у методиці не змінилися, то пропорції розподілу фінансового ресурсу між місцевими бюджетами при запровадженні цільових субвенцій місцевим бюджетам залишаються без змін. Тому принциповою вимогою до методики розподілу обсягів субвенцій галузей освіти та охорони здоров'я є обґрунтованість та прозорість процедур обчислення фінансових нормативів бюджетної забезпеченості;
  - запровадження прогресивної моделі організації надання публічних послуг, що здійснюватиметься в напрямку розширення кола потен-

ційних постачальників послуг і механізмів їх взаємодії з органами місцевого самоврядування. Наявна система бюджетних установ була сформована в інших соціально-економічних умовах і досі функціонує у відриві від сучасних підходів до розвитку державного і муніципального управління. Це потребує використання прогресивних методів організації надання публічних послуг, зокрема:

- удосконалення процедур фінансування публічних послуг, що надаються бюджетними установами;
- створення органами місцевої влади та місцевого самоврядування партнерств з іншими рівнями публічної влади або приватними особами для спільного надання послуг;
- передача на договірній основі права надання публічних послуг приватним організаціям (некомерційним і комерційним);
- формування методологічного, інституціонального та фінансового забезпечення проведення пілотного проекту щодо децентралізації управління природними ресурсами, що дасть можливість забезпечити нарощення інвестиційного потенціалу відновлення природоохоронної інфраструктури і раціоналізації природокористування за рахунок концентрації екологічного податку за забруднення навколишнього природного середовища й зборів за спеціальне використання природних ресурсів у місцевих бюджетах, зокрема у місцевих фондах навколишнього природного середовища.

З метою *удосконалення системи територіального управління природними ресурсами* забезпечити реалізацію таких заходів:

- підвищення ефективності наявних корпоративно-партнерських схем взаємодії державного, комунального та приватного секторів у сфері використання природних ресурсів;
- впровадження інноваційних форм управління експлуатацією природно-ресурсних об'єктів (структурні, проектні, кластерні, корпоративні);
- забезпечення дієвого контролю за станом природно-ресурсних об'єктів на засадах корпоративної соціальної відповідальності;
- упорядкування відносин володіння, розпорядження та використання територіальних природних ресурсів на засадах делегування повноважень;
- проведення комплексної оцінки регіональних природних ресурсів, підвищення капіталізації природних ресурсів на основі удосконалення механізму вилучення та перерозподілу природно-ресурсної ренти;

- запровадження на основі концепту муніципального управління системи паритетної участі владних і бізнес-структур в управлінні природно-ресурсними комплексами шляхом створення корпорацій сталого розвитку регіонів;
- створення на різних територіальних рівнях фондів суверенного добробуту з використанням їх коштів на забезпечення сталого розвитку з урахуванням місцевих, регіональних і загальнодержавних інтересів;
- внесення до переліку сфер застосування угод державно-приватного партнерства природних та природно-господарських об'єктів (корисних копалин, земель лісового фонду, водних об'єктів місцевого значення) шляхом внесення змін до статті 4 (сфери застосування державно-приватного партнерства) та статті 5 (форми здійснення державно-приватного партнерства) Закону України «Про державно-приватне партнерство», що дасть можливість залучати приватні інвестиції у відтворення та охорону природних ресурсів, які перебувають у державній і комунальній власності та сприятиме безпосередній участі територіальних громад у перерозподілі та використанні природних ресурсів, які знаходяться у межах населених пунктів, а також на прилеглих територіях у межах територіальної громади;
- налагодження партнерських відносин муніципалітетів з суб'єктами підприємницької діяльності щодо використання водних і водогосподарських об'єктів, які є основними джерелами питного водопостачання, та водогосподарських споруд, що є складовими цілісних водопровідно-каналізаційних і водогосподарсько-меліоративних комплексів, шляхом розширення переліку видів водокористування, на які поширюються угоди державно-приватного партнерства з внесенням відповідних змін в Закони України «Про державно-приватне партнерство» та «Про концесії»;
- удосконалення міжбюджетного перерозподілу зборів (рентної плати) за спеціальне використання природних ресурсів та екологічних податків за забруднення навколишнього природного середовища в напрямі збільшення питомої ваги відрахувань до бюджетів базового рівня і спрямування до спеціальних фондів – фондів відтворення природно-ресурсного потенціалу та охорони навколишнього природного середовища.

### 5.3. Соціально-демографічні та соціогуманітарні складові політики інтеграції українського суспільства

Забезпечення соціальної консолідації країни в умовах воєнних дій на Донбасі та посилення негативних тенденцій розвитку соціально-трудової сфери вимагає формування ефективних механізмів реалізації міжсекторальної державної політики, покликаної мінімізувати втрати життя і здоров'я українських громадян, погіршення якості трудового потенціалу.

*Вирішення демографічних проблем інтеграції українського суспільства.* Для подальшого забезпечення і підтримання епідемічного благополуччя в Україні щодо інфекцій, керованих засобами специфічної імунопрофілактики, необхідно забезпечити достатній обсяг охоплення профілактичними щепленнями, рекомендований ВООЗ та закладений у Загальнодержавній програмі з імунопрофілактики (на рівні не менше 95,0 %), що можливо лише за умови повного забезпечення потреб в імунобіологічних препаратах для щеплення та безперебійного і ритмічного їх постачання в заклади охорони здоров'я регіонів.

*Стратегічними пріоритетами розвитку медико-демографічної сфери є:*

- створення державного реєстру постраждалих внаслідок бойових дій (із порушеннями як соматичного, так психічного здоров'я) як підґрунтя для визначення потреб у медико-соціальній допомозі, створення реабілітаційної бази для попередження проявів «донецького синдрому»;
- забезпечення контролю з боку місцевих санітарно-епідеміологічних служб Донецької та Луганської областей санітарно-епідеміологічної ситуації, стану довілля у регіоні за дієвої підтримки Державної СЕС та оперативне реагування на зміни ситуації та потреби населення, в тому числі внутрішньо переміщених осіб, з особливою увагою до забезпечення Національного календаря щеплень;
- залучення донорських коштів, передбачених планом заходів для сектора охорони здоров'я (у обсязі 14 млн дол. США, які виділяє ВООЗ) для реалізації гуманітарних заходів, спрямованих на задоволення потреб населення районів, постраждалих від конфлікту, та раннє відновлення медичних послуг в постконфліктних районах;
- створення державного реєстру постраждалих внаслідок бойових дій (із порушеннями як соматичного, так психічного здоров'я) як основи для визначення потреб у медико-соціальній допомозі, формування реабілітаційної бази для попередження проявів «донецького синдрому»;

- забезпечення контролю з боку місцевих санепідслужб Донецької та Луганської областей санітарно-епідеміологічної ситуації, стану довілля в регіоні за дієвої підтримки Державної СЕС та оперативного реагування на зміни ситуації та потреби населення, в тому числі внутрішньо переміщених осіб, з особливою увагою до забезпечення Національного календаря щеплень;
- інтенсифікація розробки та реалізації у взаємодії з Державною службою з надзвичайних ситуацій України, Міністерством охорони здоров'я України і міжнародними організаціями освітніх заходів із метою зниження для населення ризику загибелі і травмування через міни та інші вибухові предмети на Сході України.

Одним із джерел цільового фінансування можуть стати кошти, передбачені планом заходів для сектора охорони здоров'я (у обсязі 14 млн дол. США, які виділяє ВООЗ) серед інших адресних гуманітарних заходів, спрямованих на задоволення потреб населення районів, постраждалих від конфлікту та ранне відновлення медичних послуг у постконфліктних районах.

Заходи з *активізації поведінки населення на ринку праці* мають стати центральним напрямом політики інтеграції українського суспільства. В умовах економічної кризи, бюджетної консолідації та обмеження соціальних видатків, заходам активізації додає привабливості відносно невисока вартість або й взагалі відсутність потреби у додаткових витратах. Зайнятість, як основна форма реалізації участі населення у ринку праці, за своєю природою є виявом конструктивної соціальної взаємодії, що дає змогу одночасно вирішувати низку проблем, починаючи від подолання бідності та соціального відторгнення і закінчуючи зменшенням нерівності та мотивацією до саморозвитку.

Державну соціально-демографічну політику щодо *заохочення дитородної активності* необхідно зорієнтувати на запобігання різкому зниженню рівня життя сімей з дітьми (особливо кількома), що передбачає реалізацію таких заходів:

- розроблення механізмів поєднання соціальної підтримки вразливих сімей (допомога на дітей, житлові субсидії, пільги з оплати або можливості безоплатного отримання певних видів соціальних послуг) із заходами, спрямованими на підвищення рівня самозабезпечення сімей з дітьми (впровадження системи вагомих податкових знижок для працюючих батьків з дітьми; підвищення гнучкості ринку праці для поєднання зайнятості з материнством / батьківством; розвиток системи дитячих дошкільних закладів тощо);
- сприяння формуванню суспільного середовища, сприятливого для здорового і тривалого життя людей, та засвоєнню населенням моделі поведінки, зорієнтованої на здоровий спосіб життя.



У періоди економічної скрути, життєвих випробувань та негараздів необхідна *активізація механізмів сімейної взаємовиручки та міжпоколінної солідарності*. Ось чому суспільству та державі нині вкрай важлива чітка діагностика стану та проблем сім'ї та мобілізація на різних рівнях зусиль, спрямованих на підтримку сімей, аби вони могли виконати свою місію, впоратись зі своїми функціями.

Державну сімейну політику в нинішніх умовах треба насамперед зорієнтувати на запобігання різкому зниженню рівня життя сімей з дітьми (особливо кількома). Ця політика має поєднувати різні механізми соціальної підтримки вразливих сімей (допомога на дітей, житлові субсидії, пільги з оплати або можливості безоплатного отримання певних видів соціальних послуг) із заходами, спрямованими на підвищення рівня самозабезпечення сімей з дітьми (впровадження системи вагомих податкових знижок для працюючих батьків з дітьми; підвищення гнучкості ринку праці для поєднання зайнятості з материнством / батьківством; розвиток системи дитячих дошкільних закладів тощо).

Пріоритетними напрямами розвитку *соціальної підтримки сімей* повинні стати:

- посилення дієвості та адресності соціальної підтримки сімей, а також сприяння формуванню у населення активної життєвої позиції щодо виходу зі стану нужденності; профілактика соціального відторгнення та поширення явищ раптової, а також застійної бідності. Система соціальної підтримки сімей, окрім власне доходів і необхідності фінансової допомоги, має враховувати й конкретні потреби сім'ї у різних послугах — по догляду, психофізичній реабілітації, отриманні дітьми освіти (шкільної й позашкільної) та ін. При цьому у фокусі особливої уваги держави й громад наразі мають бути ті сім'ї, які в сучасних умовах потрапили, або мають високий ризик потрапляння в складні життєві обставини, отже потребують комплексного соціального супроводу — це, насамперед, сім'ї вимушених переселенців із дітьми, сім'ї, які втратили годувальника тощо. Досвід інших країн демонструє, використання, поруч із прямими виплатами, надання знижок на певні види продукції, безоплатно — необхідних речей, здійснення цільових виплат, надання різноманітних бонусів та ваучерів на ті чи інші послуги. Будь-який різновид соціальної підтримки має надаватися, виходячи із реальних потреб і життєвих обставин конкретної сім'ї, причому пріоритет має надаватися тим заходам, які здатні сприяти реалізації наявного трудового, освітнього або ж підприємницького потенціалу сім'ї;
- забезпечення підвищення гнучкості ринку праці, поширення дистанційних форм зайнятості задля успішного поєднання зайнятості

з материнством / батьківством. На наш погляд, суспільний запит на роботу за гнучким графіком, добровільну неповну та дистанційну зайнятість (у т. ч. з боку цільового контингенту – матерів з дітьми дошкільного й молодшого шкільного віку) в Україні також є, важливими у цьому сенсі є відповідна налаштованість та соціальна відповідальність роботодавців. Неабияку роль не лише у створенні сприятливих умов для поєднання зайнятості з материнством, а й у забезпеченні освіти й розвитку дітей покликана відігравати також система дитячих дошкільних закладів. Основними проблемами щодо її розвитку в Україні лишаються: дефіцит місць та «екстразавантаженість» (на 100 місць – понад 130 дітей) значної частини дошкільних закладів у містах, нестача садочків і недостатній рівень охоплення дітей дошкільною освітою в селах. Далеко не найкращою є якість послуг цієї системи; необхідним є узгодження режимів роботи дитячих дошкільних закладів з потребами батьків;

- створення можливостей для поєднання зайнятості батьків з народженням та вихованням дітей (наявність необхідної кількості дитячих садків, налагодження їх роботи у відповідності з потребами батьків, а також розширення можливостей для добровільної неповної зайнятості батьків);
- забезпечення активного інформаційного супроводу дій уряду задля мінімізації негативного психологічного ефекту від скорочення розміру одноразової допомоги при народженні. Як альтернативу обтяжливим для бюджету виплатам значної одноразової допомоги можна запропонувати прогресивну (у залежності від черговості народження) шкалу податкових знижок, зокрема – й щодо оподаткування підприємницького доходу;
- необхідність вирішення житлових проблем батьків, недостатні можливості поєднання зайнятості батьків з народженням та вихованням дитини – насамперед, що стосується необхідної кількості дитячих садків та налагодження їх роботи відповідно до потреб батьків, можливостей неповної зайнятості у Донецькій та Луганській областях тощо.

*Поліпшення якості трудового потенціалу українського суспільства.* З метою запобігання деструктивному перерозподілу соціального капіталу необхідно стимулювати економічну активність підприємств шляхом розширення ємності внутрішніх ринків засобами кредитно-бюджетної політики, реалізації інфраструктурних та інноваційно-промислових проектів держави на основі залучення прямих іноземних інвестицій, розвитку державно-приватного партнерства. Це передбачає необхідність реалізації таких заходів:

*у напрямі забезпечення збалансованості ринку праці:*

- формування інституційного середовища для забезпечення нової якості зайнятості та соціального захисту населення на основі консолідації суспільства навколо ідеї соціальної відповідальності, розвитку соціального діалогу, залучення професійних асоціацій та інших організацій громадянського суспільства до формування політики запобігання і подолання бідності, забезпечення сталого розвитку суспільства, зменшення нестабільності та нерівності;
- розроблення механізмів стимулювання роботодавців до здійснення систематичного моніторингу, атестації та інвентаризації робочих місць задля визначення складності та інтенсивності праці;
- розроблення критеріїв робочих місць, що підлягають ліквідації у контексті реструктуризації економіки та робочих місць, визначення напрямів запобігання безробіттю вивільнюваних працівників; включення заходів зі створення «зелених» робочих місць у щорічні плани заходів територіальних програм зайнятості;
- удосконалення нормативно-правових засад застосування гнучких форм зайнятості з одночасним забезпеченням соціальної захищеності працівників, зайнятих за цих умов; посилення контролю за дотриманням трудового законодавства у частині запобігання погіршенню умов праці й забезпечення гарантій зайнятості;
- сприяння активізації поведінки населення на ринку праці, що передбачає формування заходів активної політики зайнятості за принципом життєвого циклу: залучення студентської молоді до офіційної зайнятості (по можливості за профілем навчання); зменшення бар'єрів для зайнятості працівників з сімейними обов'язками (зокрема жінок з малолітніми дітьми); створення умов для продовження періоду трудової діяльності працівників старшого віку;
- покращення нормативно-правового забезпечення розвитку соціального підприємництва як інструменту активізації економічної поведінки суб'єктів ринку, підтримки соціально вразливих категорій громадян, та залучення до вирішення соціально значущих питань; організація соціально значущих проектів на засадах міжтериторіальної кооперації та інтеграції;
- запровадження програм індивідуального супроводження та інтеграції до ринку праці незайнятих осіб працездатного віку (включаючи людей з інвалідністю), які не шукають роботу, налагодження взаємодії всіх соціальних служб з метою виявлення таких осіб та залучення їх до ринку праці;

- збільшення можливостей навчання для дорослого населення, зокрема розширення системи ваучерів для набуття загальних кваліфікаційних навичок (знання мов, інформаційно-комунікативні технології тощо);
- сприяння розвитку робочих місць інфраструктури підтримки мереж та систем гнучких й нетрадиційних форм зайнятості; стимулювання розвитку «жіночих» робочих місць та знанніємістких робочих місць для молоді;
- налагодження міжрегіональних (міжрайонних) програм обміну робочою силою з метою упорядкування розміщення робочої сили та легалізації потоків внутрішньої трудової міграції;
- покращення моніторингу реалізації заходів політики зайнятості для конкретизації завдань та результатів цієї політики на усіх рівнях управління, популяризації ідей міжтериторіального обміну досвідом, навчання та взаємозбагачення. Дані моніторингу, здійсненого на основі підходів Програми зайнятості та соціальних інновацій ЄС (European Union's Programme for Employment and Social Innovation (EaSI))<sup>331</sup>, дають змогу не лише простежити прогрес у виконанні проєктів, але й ідентифікувати позитивний досвід за двома групами критеріїв:
  - загальні – ефективність щодо розв'язання поставленого завдання, можливість запозичення (трансферабельність), достатня стійкість для відтворення, інноваційність, внесок у створення доданої вартості тощо;
  - специфічні – сприяння гендерній рівності, подолання дискримінації, залучення уразливих груп, підвищення рівня зайнятості, посилення соціальної захищеності тощо;
- внесення змін до розділів «Державна політика у сфері зайнятості населення» та «Соціальний діалог на ринку праці» Закону України «Про зайнятість населення», що передбачають необхідність дотримання принципів субсидіарності, забезпечення рівноправності та спільності намірів і дій усіх сторін соціального діалогу в організації та управлінні діяльністю публічних служб зайнятості, з метою підвищення ролі територіальних громад та соціальних партнерів у формуванні політики зайнятості. Конвенція МОП про політику зайнятості (1964 р., № 122) визначає, що представники осіб, яких стосуються заходи політики зайнятості, зокрема представники роботодавців та

<sup>331</sup> Laima Užpelkienė, Haroldas Brožaitis. Monitoring good practices in the areas of employment, social affairs and inclusion. Report on examples of projects funded by DG EMPL in 2011–2012. – Vilnius : Public Policy and Management Institute, September, 2014. – 40 p.

працівників, мають брати участь у консультаціях, щоб якомога повніше врахувати їхній досвід і думку, забезпечити їх повне залучення до формування політики зайнятості та заручитися їхньою підтримкою в реалізації цієї політики<sup>332</sup>.

Відповідно до Проекту Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) (реєстр. № 2217а від 01.07.2015, доопрацьований), попередньо схваленого Верховною Радою України, спрямованого на реалізацію положень Європейської хартії місцевого самоврядування, публічні повноваження мають здійснюватися переважно тими органами публічної влади, які мають найтісніший контакт з населенням. Нова модель влади зосереджує основні повноваження на базовому рівні – у громаді, що має стати первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України<sup>333</sup>. Відповідно, зростає роль громад у формуванні політики зайнятості, і це має знайти відображення на рівні Закону України «Про зайнятість населення»:

- удосконалення методичних підходів до статистичного оцінювання проміжних станів «на шляху» до зайнятості, що передбачатимуть охоплення усіх форм праці, оцінку рівня недовикористання і потенційних резервів робочої сили з метою забезпечення багатовимірного підходу до оцінки ситуації на ринку праці. Відповідно до Резолюції про статистику праці, зайнятості та недовикористання робочої сили, що була прийнята на 19-й Міжнародній конференції статистиків праці (жовтень 2013 р.)<sup>334</sup>, було передбачено можливість спостереження нових проміжних станів «на шляху» до зайнятості (як-от стажування) або замість зайнятості (як-от волонтерство), а також розширює коло осіб, які мають крім основної додаткову трудову діяльність (одна людина може виконувати паралельно більше однієї форми праці, наприклад, мати зайнятість і бути волонтером, та / або проходити неоплачуване стажування, та / або виробляти товари для власного споживання).

Неоплачуване стажування як складова переходу від навчання до зайнятості або як спосіб підвищення кваліфікації, має стати важливим предметом

<sup>332</sup> Convention concerning Employment Policy (Entry into force: 15 Jul 1966). Adoption: Geneva, 48th ILC session (09 Jul 1964) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312-267:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312-267:NO)

<sup>333</sup> Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) та супровідні документи, Верховна Рада України, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55812](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812)

<sup>334</sup> Resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization : Adopted by the Nineteenth International Conference of Labour Statisticians (October 2013) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/resolutions-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS\\_230304/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/resolutions-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_230304/lang--en/index.htm)

статистичного спостереження освіти дорослих та професійної мобільності робочої сили.

Військові дії та пов'язана з ними гуманітарна криза в Донбасі спричинили вибух популярності волонтерської роботи (особливо серед молоді), що може бути однією з причин тривалого зниження рівня економічної активності та рівня зайнятості серед населення віком до 35 років. Це стимулює розвиток таких видів неоплачуваної трудової активності як волонтерство (військова мобілізація, примусові громадські роботи тощо). Ці форми праці вимагають статистичного оцінювання не лише з огляду на їх самостійну значущість, а й для оцінки їхнього впливу на масштаби зайнятості населення та створення валової доданої вартості.

Розширення потребує також статистичне оцінювання розриву між пропозицією і попитом на ринку праці. Резолюція Міжнародної конференції статистиків праці 2013 р. стандартизує термін «недовикористання робочої сили» (*labour underutilization*), що відображає незадоволену потребу населення в зайнятості. Крім недозайнятості за робочим часом та безробіття, цей комплексний показник включає так звану «потенційну робочу силу» (*potential labour force*), тобто осіб, які впродовж обстежуваного тижня не були активні (тобто не були віднесені ні до зайнятих, ні до безробітних), але за певних умов можуть бути залучені до ринку праці;

- сприяння налагодженню координації між усіма сторонами соціального діалогу на основі оновлення стратегій соціально-економічного розвитку регіонів і територій на основі децентралізації, розроблення програм і стратегій розвитку регіональної зайнятості та стимулювання створення робочих місць з урахуванням необхідності мінімізації негативних наслідків подій на Донбасі, адаптації та інтеграції ВПО до місцевих громад;
- створення фонду кредитування започаткування бізнесу переміщених осіб на засадах приватно-публічного партнерства; спеціального фонду житла для тимчасового проживання ВПО та фінансування будівництва житла за рахунок коштів державного бюджету та міжнародних організацій.

З метою забезпечення більшої відповідності якості освіти вимогам економіки та суспільства, доцільно сприяти модернізації національної системи освіти шляхом:

- формування Національної системи кваліфікацій, забезпечення якості освіти на рівні європейських стандартів;
- поширення інноваційних технологій та форм організації процесу навчання (дистанційної освіти, он-лайн курсів); залучення роботодав-

ців до оснащення мережі навчальних закладів комп'ютерними комплексами, підключення до високошвидкісної мережі Інтернет;

- розроблення та запровадження механізмів багатоканального фінансування навчальних закладів на основі розвитку публічно-приватного партнерства, зокрема, внесення змін до ст. 4 «Сфери застосування державно-приватного партнерства» Закону «Про державно-приватне партнерство» у частині доповнення їх сферою освіти.

Задля забезпечення *підвищення якості професійної освіти та наближення системи освіти до суспільних потреб* необхідно:

- удосконалення механізму управління системою професійної освіти та навчання та її фінансового забезпечення з урахуванням демографічних прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіонів;
- розроблення та запровадження методу фінансування навчальних закладів професійно-технічної освіти за кінцевими результатами (як за обсягом прийому, так і за обсягами працевлаштування за отриманою кваліфікацією, адаптацією та закріпленням випускників на виробництві). Це потребуватиме створення ефективної та дієвої системи моніторингу й оцінки працевлаштування випускників, контролю за терміном роботи на першому робочому місці;
- організація «навчальних полігонів» на базі функціонуючих підприємств для навчання учнів професійно-технічних навчальних закладів на обладнанні, що використовується на виробництві;
- посилення інноваційної спрямованості розвитку професійної освіти шляхом запровадження інноваційних технологій у навчальний процес. Стимулювання роботодавців до модернізації матеріально-технічного забезпечення розвитку професійно-технічних навчальних закладів шляхом застосування операцій лізингу для отримання ПТНЗ необхідного устаткування.

З метою забезпечення налагодження діалогу та співробітництва системи професійної освіти з роботодавцями *у сфері розробки професійних стандартів* доцільно:

- активізувати участь роботодавців у розробленні професійних стандартів; оновити кваліфікаційні стандарти; запровадити незалежну кваліфікаційну атестацію; забезпечити підготовку, реєстрацію та ліцензування навчальних програм;
- удосконалити нормативно-правові засади формування вимог до розробки процедури затвердження професійних стандартів в Україні.

Для забезпечення *відповідності структури підготовки кадрів потребам інноваційної економіки та сучасним вимогам роботодавців* необхідно:

- створити ефективну систему професійної орієнтації та професійного самовизначення молоді з метою стимулювання залучення талантів до наукової та інноваційної діяльності; сприяти розвитку творчих навичок у навчанні та його компетентнісної орієнтованості;
- посилити практичну орієнтацію професійної освіти на реальні та перспективні потреби національної економіки;
- стимулювати підготовку фахівців з пріоритетних напрямів науково-технічного та інноваційного розвитку національної економіки (інформаційних технологій, нанотехнологій, біотехнологій, фармацевтики) з відповідними механізмами активізації інноваційної діяльності суб'єктів господарювання у цих сферах;
- покращити інформаційне забезпечення довгострокового прогнозування потреби економіки у людських ресурсах за видами економічної діяльності та професіями; удосконалити механізм узгодження кількісних прогнозних оцінок з пропозиціями центральних та місцевих органів виконавчої влади та соціальних партнерів щодо перспективної потреби у кваліфікованій робочій силі.

З метою забезпечення *підвищення ефективності діяльності Державної служби зайнятості (ДСЗ)* у напрямі активізації політики зайнятості населення необхідно удосконалити механізми профілювання безробітних, розробити методичні підходи та технології роботи ДСЗ з особами, що мають різні можливості повернення до зайнятості. Це передбачає необхідність реалізації таких заходів:

1) диференційований підхід до кожного безробітного, виходячи з його психологічних і професійних особливостей; перелік груп безробітних, які шукають роботу, в залежності від наявних у них можливостей працевлаштування, і критерії їх сегментації;

2) організацію прийому безробітних за професійно-кваліфікаційними категоріями, віковими групами, належності до категорії громадян, які потребують соціального захисту (особливо інвалідів);

3) організацію спеціальної підготовки для співробітників, що ведуть прийом безробітних;

4) доступ безробітних, які бажають працювати, до оперативної інформації по мірі надходження вакансій, а не по мірі настання терміну контрольних явок (дати переєстрації).

Таким чином, обов'язковою передумовою реалізації якісної освіти та професійного навчання в Україні має стати: модернізація освітнього законо-



давства та фінансування належного навчально-методичного забезпечення, розробка комплексу заходів щодо створення умов для підготовки педагогічних кадрів, які здійснюватимуть профільне навчання тощо. У першу чергу, це передбачає посилення уваги до впровадження прогресивних освітніх технологій, що впливатимуть на якість підготовки.

З метою забезпечення *реформування трудових відносин* необхідно реалізувати наступні заходи:

- організація та створення умов для повномасштабної діяльності державної інспекції праці;
- забезпечення збалансування повноважень соціальних партнерів у питаннях управління, нагляду та контролю у сфері зайнятості з урахуванням впливу процесів децентралізації.

*Підвищення ефективності політики доходів та соціальної підтримки населення.* З метою посилення соціальної спрямованості політики доходів необхідно реалізувати заходи щодо:

- зниження фіскального тиску на фонд заробітної плати і спрощення податкового адміністрування для забезпечення легалізації доходів;
- забезпечення державного контролю своєчасності виплати заробітної плати, дотримання безпечних умов праці, запобігання виробничому травматизму й поширенню професійних захворювань, а також нелегальної зайнятості, дискримінації і дитячої праці;
- визначення у Бюджетному кодексі України відповідальності розпорядників бюджетних коштів за несвоєчасне й неповне фінансування делегованих повноважень.

Обмежені можливості фінансування соціальних послуг в умовах стрімкого зростання контингенту одержувачів цих послуг внаслідок воєнних дій на Донбасі, а також недостатньо ефективна взаємодія держави і суб'єктів, що надають ці послуги, обумовлюють необхідність удосконалення системи соціальної підтримки населення. З метою подолання надмірної централізації, концентрації послуг у стаціонарних закладах, що обумовлює негнучкість системи та ускладнює соціальну інтеграцію цієї категорії осіб; необхідно забезпечення узгодженості діяльності різних відомств щодо фінансування соціальних послуг.

Відсутність чіткого економічного обґрунтування видатків на надання послуг та пов'язане з нею виникнення диспропорцій у розподілі фінансових ресурсів між закладами соціального обслуговування, призводить, відповідно, до нерівномірності у наданні громадянам цих послуг. У свою чергу, дотепер відсутні економічні стимули для ефективного використання бюджетних

та власних коштів організаціями – надавачами соціальних послуг в Україні, тоді як ринкові механізми, які змогли б створити такі стимули, на практиці не використовуються.

Раптова бідність внаслідок воєнних дій формує нові виклики для соціальної політики, оскільки не може бути подолана традиційними методами – через реформу оподаткування, зміну структури бюджетних видатків, удосконалення політики на ринку праці та у системі соціальної підтримки. Водночас наслідки бойових дій усе більше відчують відділені від АТО регіони, що свідчить про необхідність системної перебудови у сфері соціальної політики задля недопущення тут подальшого розвитку негативних процесів та мінімізації крайніх проявів бідності.

Саме тому з метою недопущення деструктивних змін соціального капіталу, зростання масштабів раптової бідності та вразливості до бідності як результату посилення фінансового навантаження внаслідок військових дій на Донбасі, необхідно забезпечити реалізацію таких заходів у напрямі *підвищення ефективності системи соціальної допомоги та протидії бідності й соціального відторгнення*, зокрема:

- удосконалення системи соціальної підтримки у напрямі підвищення адресності державної допомоги. Це передбачатиме забезпечення фінансової спроможності системи, ефективне використання коштів та утвердження принципу соціальної справедливості при розподілі коштів програм соціальної підтримки;
- забезпечення комплексного характеру системи надання соціальних послуг, що передбачатиме поєднання усіх видів допомоги, субсидій, пільг та соціальних послуг, та здійснення вибору соціальної підтримки, виходячи з реальних потреб та конкретних життєвих обставин, а не залежно від статусу або / та доходу;
- надання пріоритету тим заходам, які сприяють використанню наявного потенціалу клієнта для його соціального залучення та адаптації (при цьому виплата грошової допомоги для працездатних осіб має бути лише тимчасовим засобом підтримки);
- сприяння розширенню автономії органів місцевого самоврядування з метою мінімізації надмірної централізації та негнучкості системи соціальних послуг, на основі забезпечення можливостей фінансування та кадрового забезпечення;
- посилення взаємодії інституцій, які будуть задіяні у процесі організації, надання послуг, організаційно-методичного забезпечення соціальної адаптації та виходу зі стану бідності, повернення на ринок праці на основі застосування соціального контракту, або договору соціальної адаптації. Цей договір встановлюватиме взаємні зобов'я-

зання між отримувачами адресної соціальної допомоги та органом, уповноваженим для надання соціальної допомоги. У цьому договорі визначено, що кожна зі сторін повинна зробити для того, щоби змінити стан одержувачів соціальної допомоги шляхом активізації потенціалу сім'ї з метою поступового її переходу до самозабезпечення.

Запропонована модель соціальної роботи передбачає розробку програми індивідуальної соціальної адаптації – плану дій обох сторін договору соціальної адаптації, розробленого в результаті співбесіди та аналізу причин ситуації, яка склалася в сім'ї, виявлення потенційних можливостей одержувачів допомоги. У ході реалізації програми соціальної адаптації здійснюватиметься соціальне супроводження контракту з боку фахівця із соціальної роботи для контролю над ситуацією та здійснення коректив у програмі. Очікуваними результатами від упровадження ринково-орієнтованої технології має бути посилення дієвості й адресності соціальної підтримки, подолання соціального утриманства, сприяння формування у населення активної життєвої позиції щодо виходу зі стану нужденності; профілактика соціального відторгнення та протидія потраплянню сімей у кризовий стан.

Також важливим заходом є сприяння підвищенню оперативності процесу надання соціальної допомоги з одночасним забезпеченням зміни функціональної структури системи соціального захисту, наближенням її до споживача (як територіально, так і нормативно), формуванням наскрізних реєстрів одержувачів допомоги з метою посилення адресності соціальної допомоги, оптимізації документообігу та покращення адміністрування соціальних програм:

- удосконалення системи інститутів соціальних працівників і соціальних інспекторів у напрямі зміни ролі та статусу соціального працівника з роботи з сім'ями, та посилення індивідуального підходу при розв'язанні проблем постраждалої сім'ї (або сім'ї у складних життєвих обставинах);
- внесення законодавчих змін у частині зміни принципів надання допомоги, запровадження програм на засадах одноразової чи тимчасової підтримки на випадок непередбачуваних (нестандартних) обставин;
- удосконалення порядку призначення житлових субсидій у напрямі забезпечення адаптації діючих механізмів їх призначення до змін соціально-економічного середовища, та урахування можливостей підвищення тарифів;
- покращення нормативно-правової бази стосовно визначення статусу осіб, що проживають на прифронтових територіях, а також статусу самих прифронтових територій. Наприклад, осіб, які залишилися жити у зоні бойових дій, за статусом можна було б прирівняти до осіб, постраждалих внаслідок стихійних лих. Відповідно, їх права на соціаль-

ний захист та порядок відшкодування завданих збитків треба привести у відповідність із нормативно-правовими актами, що регулюють соціальну підтримку осіб, постраждалих внаслідок стихійних лих;

- розроблення комплексу середньо- та довгострокових заходів з метою запобігання бідності та протидії соціальному відторгненню постраждалих внаслідок бойових дій; забезпечення надання натуральної допомоги (продуктами, ліками, будматеріалами, безоплатними чи пільговими послугами тощо) з активним залученням багатоканального фінансування, можливостей волонтерського руху, використаням найкращих практик у сфері кризового менеджменту;
- налагодження фінансової взаємодії держави і суб'єктів, що надають соціальні послуги; активізація ринкових механізмів стимулювання ефективного використання бюджетних та власних коштів; перехід від фінансування установ до фінансування послуг, з метою мінімізації диспропорцій у розподілі фінансових ресурсів між закладами соціального обслуговування, відповідно й нерівномірності у наданні громадянам цих послуг;
- розроблення правових засад створення ринку орендного муніципального житла з метою забезпечення некомерційним (соціальним) житлом сімей, які тимчасово залишилися без помешкання на постраждалих територіях, ВПО, а також сімей запрошених спеціалістів. Упровадження програми масштабного будівництва соціального житла для населення Донбасу, яке втратило помешкання (бо його відбудова коштуватиме дорожче будівництва нового), дасть змогу працевлаштувати у даному регіоні людей, які залишилися без роботи через знищення і закриття підприємств;
- удосконалення системи соціальної підтримки постраждалим внаслідок бойових дій особам та ВПО у напрямі передання функцій, пов'язаних із розв'язанням проблем працевлаштування, догляду та інших соціальних послуг, надання тимчасового помешкання, виплат соціальної допомоги одній сім'ї) до компетенції єдиного органу з метою наближення системи державної допомоги до стандартів розвинутих країн.

Упровадження запропонованої моделі є логічним продовженням державної політики України щодо удосконалення системи соціальної підтримки з урахуванням впливу подій на Донбасі. Очікуваними результатами від впровадження має бути посилення дієвості й адресності соціальної підтримки, сприяння формування у населення активної життєвої позиції щодо виходу зі стану нужденності; профілактика соціального відторгнення та протидія потраплянню сімей у кризовий стан.

*Інтеграція українського суспільства у соціогуманітарній сфері.* Процес інтеграції українського суспільства і територіальних громад Донбасу є доволі складним, зважаючи на глибину світоглядних відмінностей. В умовах збройного конфлікту, коли відбувається руйнування звичних соціальних цінностей, трансформуються вподобання та настанови, змушуючи громаду жити за законами тотального насильства, інтелігенція і середній клас визначають «поріг толерантності» територіальної громади, її згуртованість, політичну та етнопонаціональну терпимість.

З метою забезпечення мінімізації ризиків соціальних конфліктів, викликаних наявністю окремих проявів суспільної дезінтеграції, збереженням значної частки так званої «феодальної структури» ринкових відносин в економіці необхідно:

- стимулювати підвищення рівня демократизації суспільства, посилення ролі громадських організацій;
- створити умови для забезпечення верховенства закону в усіх сферах соціального життя; посилення взаємної відповідальності особи і держави; посилення контролю та ефективного нагляду держави за додержанням законів та інших нормативних актів;
- забезпечити захист і гарантії свободи особи, її прав, інтересів, честі й гідності; посилення доступу громадян до участі у соціальних процесах, громадських організаціях;
- створити механізми забезпечення партнерства у центрпериферійній взаємодії та міжрегіональних відносинах, від чого залежить збалансування вимог соціальної справедливості та загальнодержавної ефективності, мінімізація диспропорцій у регіональному розвитку;
- активізувати просвітницьку роботу національно-культурних організацій етнічних груп регіонів задля реалізації ідей їхнього національно-культурного відродження;
- підвищення мобільності економічно активного населення з метою забезпечення громадянської консолідації українців різної етнічної та регіональної самоідентифікації, що забезпечуватиме їх тіснішу виробничу, соціальну і міжособистісну взаємодію;
- стимулювати механізми саморозвитку й активізації людського капіталу, залучити його конструктивний потенціал на зміцнення української державності та громадянського суспільства <sup>335</sup>.

<sup>335</sup> Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році. Аналітична доповідь до Щорічного послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2015. – 684 с. ; С. 259, 285.

В умовах інформаційної війни між українською громадою та сепаратистськими й російськими терористичними угрупованнями нагальною постає потреба в прориві інформаційної блокади на окупованих територіях Донбасу, посилення інформаційного впливу з метою донесення правдивої інформації та формування національно свідомої громади. Цій меті має слугувати й виважений інформаційний вплив державних і місцевих засобів масової інформації.

Інформаційна складова гібридної війни Росії проти України поставила на порядок денний посилення захисту національного інформаційного простору, в тому числі запровадженням адміністративних обмежень транслявання на українській території програм іноземних теле- і радіоканалів та поширення іншої мас-медійної продукції, яка дестабілізує суспільну ситуацію в Україні і формує загрози національній безпеці. У цьому контексті ще більшої актуальності набула потреба в податковому та іншому заохоченні виробництва якісного конкурентоздатного національного продукту у сфері культури, у роботі засобів масової інформації, видавничій діяльності, кіно- і телевізійному виробництві, кінопрокаті та інших. Важливо виявляти й використовувати можливості мережевих комунікаційних ресурсів на користь Української держави та громадянського суспільства.

Пріоритетним має стати утвердження стандартів етнонаціональної толерантності у професійній поведінці працівників ЗМІ, установ освіти, управління та ін.

Необхідні розроблення й реалізація всеукраїнських, регіональних і місцевих програм розвитку міжкультурного діалогу і просвітництва, поширення через системи дошкільного виховання та освіти, засобами масової інформації, а також іншими комунікативними ресурсами знань про історію, культуру, релігію і традиції всіх самотутніх груп населення України для їх взаємопізнання і порозуміння, а також для формування в суспільстві атмосфери терпимості, поваги до цінностей, толерантності й співпраці осіб та груп, що відрізняються етнічною, культурною, мовною та релігійною своєрідністю, ціннісними орієнтаціями. Це сприятиме подоланню негативних стереотипів та міфів щодо регіональних, етнокультурних та інших самотутніх груп населення України та осіб, які належать до цих груп.

Дієвими кроками, що сприятимуть консолідації українського суспільства в умовах зовнішньої агресії, повинні стати узгоджені дії органів державної влади та громадянського суспільства щодо формування напрямів реалізації культурної політики держави, зокрема:

- розроблення державної цільової програми щодо збереження об'єктів культурної спадщини, які опинились під загрозою внаслідок зовнішньої агресії, та відновлення роботи зруйнованих закладів культури;

визначення шляхів делегування управлінських функцій центральних органів влади на місцевий рівень;

- розроблення та запровадження програм вивчення і викладання в середніх та вищих навчальних закладах історії регіонів України та їх зв'язку з загальною історією українського народу з урахуванням сучасних соціологічних та культурологічних концепцій;
- розроблення та реалізація програм виробництва художніх та публіцистичних фільмів та програм, присвячених різним історичним періодам української історії та історичним діячам із залученням провідних істориків, соціологів та культурологів;
- урахування мовно-культурних особливостей регіонів в учбовому процесі, з одночасним посиленням вивчення української мови, історії та культури в тих регіонах, де знання української мови, історії та культури є явно недостатнім;
- розроблення та запровадження соціальних й освітніх програм з метою забезпечення ідентифікації дітей та молоді з історією та культурою України, зі світовими демократичними цінностями;
- сприяння розвитку книговидавничої та книгорозповсюджувальної інфраструктури в Україні, промоції різножанрової вітчизняної літератури в державних, комунальних та приватних друкованих та електронних медіа.

На регіональному рівні актуальними залишаються забезпечення рівного ставлення до всіх релігійних організацій і недопущення явних чи прихованих преференцій регіональним «фаворитам». Важливо уникати клерикалізації суспільно-політичного простору та політизації етнорелігійного чинника, запобігати виявам нетерпимості та дискримінації за релігійною чи етнічною ознакою, протидіяти спробам втручання в суспільну ситуацію в Україні політиків від релігії.

Необхідно внести зміни до Закону «Про основи державної мовної політики» або ухвалити новий текст такого закону для забезпечення його реальної, а не декларативної відповідності Конституції України та Європейській хартії регіональних мов або мов меншин (далі: Хартія). Нова редакція закону має забезпечувати умови вільного і безперешкодного вивчення громадянами України української, російської та інших традиційних для суспільного простору держави мов, виховання, навчання та користування цими мовами приватно і публічно, в усній та письмовій формі, в міжособистісному спілкуванні, а також у спілкуванні з адміністративними органами, включно з судовими та іншими правоохоронними органами згідно з офіційно означеними статусами державної чи регіональної мови або мови меншини. Щодо української мови в місцевостях, де вона фактично є «меншиною», повинні гарантува-

тися захисні процедури Хартії не меншого обсягу, ніж ті, що передбачаються для регіональних мов або мов меншин.

Практика функціонування державної української мови має забезпечувати посилення її ролі в соціальній інтеграції громадян різної національності, консолідації української нації, українського народу, всіх корінних народів і національних меншин України. Українська мова повинна розвиватися як феномен культури та соціальної комунікації, інструмент національного інформаційного простору та чинник національної системи інформаційної безпеки, як атрибут суверенності держави.

Водночас держава має реалізовувати програми сприяння національній освіті й культурі етнічних меншин і при цьому мінімізувати труднощі, коли випускники національномовних шкіл стикаються з проблемами у подальшому навчанні та роботі. Розвиток національномовної освіти не повинен вести до самоізоляції, етнічної і культурної замкнутості, а має ув'язуватися із загальними інтеграційними процесами.

Потребують збільшення ресурсні можливості культивування загальнонаціональної історичної пам'яті і символіки, громадянського самоусвідомлення та патріотизму людей. Важливо розробляти й реалізовувати програми розвитку міжрегіонального туризму, підтримки діяльності громадських національно-культурних організацій, заохочення патріотичних ініціатив на кшталт дитячих і юнацьких організацій пластунів, проведення регіональних і всеукраїнських фестивалів культури. Більшої гуманітаризації потребують організація і змістовне наповнення навчального процесу на всіх рівнях освіти. На часі збільшення годин для вивчення вітчизняної історії, української мови та літератури, включення до навчальних програм загальноосвітніх шкіл і ВНЗ тем з історії та культури етнічних і регіональних спільнот України.

Важливо, щоб держава заохочувала проведення досліджень стану етнонаціональних відносин на загальноукраїнському, регіональному та місцевому рівнях. Є потреба в напрацюванні механізмів розроблення та координації інститутами Національної академії наук України і Національного інституту стратегічних досліджень програм наукового забезпечення державної етнонаціональної та регіональної політики.

Науковці мають здійснювати постійний моніторинг етнополітичних процесів у регіонах та напрацьовувати способи відвернення й розв'язання імовірних конфліктогенних ситуацій. Модель, за якою одні етнічні групи та їх культури стимулюються, а інші обмежуються, не може бути гармонійною та стійкою. Етновідмінні частини населення країни і її регіонів не повинні відчувати себе несправедливо обмеженими у сприянні влади їх вільному культурному, економічному та іншому розвитку.



Необхідно визначити організаційні, методичні та технологічні принципи і ресурси моніторингових досліджень та етноконфліктологічної експертизи феномену соціально-професійної стратифікації.

Актуальними залишаються комплексні дослідження ролі релігії в етнополітичних процесах у регіонах, транскордонних зв'язках, крос-культурних впливах та комунікаціях, участі релігійних організацій у суспільно-політичних процесах, а також поглиблення досліджень історії і сучасної політики держави стосовно релігії та церкви, специфіки та наслідків цієї політики.

Необхідно передбачити врахування етнонаціонального показника в системі статистичної обробки даних Держкомстатом України. Відповідні матеріали потрібні для інформаційного забезпечення досліджень етнополітичної динаміки та її прогнозування, адекватного оцінювання імовірності виникнення етноконфліктних ситуацій у регіонах та підготовки й ухвалення ефективних управлінських рішень. Варто створити і регулярно оновлювати архів відповідних статистичних відомостей та надавати науковцям вільний доступ до цього архіву.

Важливою умовою забезпечення якісних зрушень у державному управлінні, удосконалення державної політики є гармонізація реформування систем контролю з боку держави та суспільства. При цьому активізація участі громадськості у формуванні та реалізації державної й місцевої політики передбачає передусім:

- створення умов для формування нового типу особистості, який виникає у ході соціокультурної модернізації, зокрема: орієнтації на саморозвиток, прихильності до демократичної організації суспільства, посилення особистої відповідальності індивіда, розвитку індивідуалізму і нонконформізму, забезпечення пріоритетності інтересів особистості у дилемі «особистість — суспільство», формування поняття «права людини» тощо;
- удосконалення роботи мережі громадських рад, утворених при органах виконавчої влади, переформатуванням їх складу, а також забезпечення ефективної діяльності консультативно-дорадчих органів<sup>336</sup>;
- забезпечення ефективного громадського контролю за вільним доступом до публічної інформації, посилення відкритості використання публічних коштів, здійснення антикорупційної експертизи;

<sup>336</sup> Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році. Аналітична доповідь до Щорічного послання Президента України до Верховної Ради України. — К. : НІСД, 2015. — 684 с. ; С. 186, 191.

- створення необхідних умов для обов'язкового врахування органами влади під час прийняття рішень, що становлять суспільний інтерес, результатів моніторингових досліджень, рекомендацій та пропозицій з боку громадськості;
- удосконалення нормативно-правових засад реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства з урахуванням ризиків та можливостей;
- налагодження координації та взаємоузгодження дій центральних і місцевих органів влади й волонтерів з метою підвищення ефективності діяльності різних груп та організацій волонтерів, державних структур, оптимізації ресурсів волонтерських організацій, залучення до місцевого самоврядування;
- створення умов для розвитку соціального діалогу, покращення соціально-економічного клімату в державі з метою запобігання наростанню ризиків та загроз у сфері соціального самопочуття<sup>337</sup>.

У ситуації продовження чи «заморожування» збройного конфлікту і навіть за його повного припинення актуальною залишатиметься міжрегіональна ротація кадрів у силових структурах. Така ротація важлива не тільки як спосіб десепаратизації та руйнування узвичаєних схем участі працівників міліції та інших силовиків у корупційних оборудках. Вона потрібна, щоб мінімізувати загрози «зведення особистих рахунків» під приводом притягнення до відповідальності насправді непричетних до сепаратистських, терористських чи будь-яких інших злочинів. Кадрова ротація також має сприяти забезпеченню від переслідувань місцевих українських патріотів-активістів з боку просепаратистськи та проросійськи налаштованих службовців силових структур, яким вдасться уникнути люстрації. За результатами індивідуального відбору та після проходження відповідної фахової підготовки до служби в міліцейських та інших правозастосовних органах Донецької та Луганської областей могли б ставати тамтешні жителі з учасників добровольчих батальйонів. Таких є доволі багато, попри те, що навіть найменші вияви українськості, а тим більш безпосередня належність до підрозділів Антитерористичної операції мали наслідком переслідування і навіть убивства терористами членів родин патріотів.

Подоланню сепаратизму та руйнуванню узвичаєних корупційних схем, розвіюванню міфів про несумісність ціннісних переваг і світоглядних орієнтацій жителів українських областей сприятиме направлення для роботи на Донбасі працівників – вихідців із інших регіонів. Такими можуть стати підготовле-

<sup>337</sup> Донбас і Крим: ціна повернення : монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна, О.С. Власюка, Е.М. Лібанової, О.М. Ляшенко. – К. : НІСД, 2015. – 474 с. ; С. 409.

ні через державне замовлення випускники Національної академії державного управління при Президентіві України, Національної академії внутрішніх справ України, Національної академії Служби безпеки України, а також інших ВНЗ — освітянських, медичних та інших. Тим часом спеціалісти з числа мешканців Донбасу, студенти та випускники ВНЗ регіону могли б набувати й примножувати знання та досвід практичної роботи в інших областях України.

Значний потенціал толерування й стабілізації відносин на Донбасі, між різними українськими регіонами та між регіонами і центральною владою містить розширення повноважень і збільшення фінансових та інших ресурсів органів місцевого самоврядування — міських, селищних, сільських рад на всій території України. В такому разі територіальні громади матимуть менше підстав звинувачувати в негараздах центральну владу і водночас отримають більше можливостей для контролю за якістю роботи влади на місцях та за ефективністю використання нею бюджетних коштів. Відтак можна очікувати й зменшення масштабів корупції. Відповідна реформа давно назріла. Однак її законодавче унормування й реалізація мають передбачати ефективні запобіжники убезпечення від трансформації процесу децентралізації управління в його «феодалізацію» — в сенсі узурпації розпорядчих та інших владних функцій і ресурсних можливостей окремими особами і групами певної регіональної чи місцевої належності на шкоду інтересам відповідних територіальних громад, регіонів та країни в цілому. Така «феодалізація» Донбасу з боку олігархату відбулася і без функціональної та бюджетної децентралізації ще на початку 1990-х років. І саме вона стала одним із головних чинників формування й ескалації в регіоні сепаратистських та іредентистських настроїв з усіма їх деструктивними виявами, руйнівними наслідками та небезпеками. Саме тому необхідна ефективна політика стимулювання громадянської консолідації українців різної етнічної та регіональної самоідентифікації, що забезпечуватиме їх тіснішу виробничу, соціальну і міжособистісну взаємодію та інтеграцію.

#### 5.4. Стимулювання модернізації виробничої, транспортної, соціальної інфраструктури Донбасу

З метою забезпечення відновлення зруйнованої поселенської структури Донецької та Луганської областей, що характеризується істотною територіальною нерівномірністю локалізації окремих поселень, достатньо високою насиченістю містами, соціально-економічний розвиток яких залежить від повноцінного функціонування адміністративних центрів та міських агломерації, необхідно здійснити такі заходи:

- застосування спеціального режиму розвитку підприємництва у звільнених районах Донецької та Луганської областей, створення належних умов для розвитку самозайнятості населення, малого та середнього бізнесу як механізму соціального розвитку Донбасу. Це сприятиме поверненню до звільнених районів Донецької та Луганської областей частини ВПО з інших регіонів. З іншого боку, у випадку успішності здійснення заходів щодо модернізації та реструктуризації економіки Донбасу, потреби регіону у населенні та робочій силі різко зменшаться, відтак очікувані демографічні втрати не матимуть значних негативних наслідків. Однак, наслідком такої реструктуризації може стати якісна невідповідність між попитом і пропозицією робочої сили в контрольованих українською владою районах Донбасу. Це обумовлює необхідність залучення до територій Донецької та Луганської областей висококваліфікованих працівників, які потрібні для розвитку нових галузей місцевої економіки. У найближчій перспективі їх варто залучати на основі вахтового методу — це, з одного боку, дасть змогу забезпечити райони Донбасу робочою силою відповідної кількості та якості, а, з іншого боку, дозволить утриматися від постійного переїзду особам, які того не бажають;
- орієнтація на ідеї формування поліцентричної моделі розселення Донбасу як радіально-кільцевої з опорними центрами впливу, що мають відповідні межі транспортної доступності. Передусім, це передбачає дотримання принципу рівномірного розселення з оптимальним режимом господарського освоєння окремих територій, посиленням міжпоселенських зв'язків, дотриманням нормативів і наукових рекомендацій у частині взаємного розміщення і кооперації різних видів господарської діяльності з урахуванням вимог чинних нормативів соціального забезпечення населення та екологічності умов його проживання. Реалізація цих завдань вимагає активізації пошуку нових напрямів і форм економічної реабілітації пошкодженої поселенської структури, зруйнованих систем життєзабезпечення,

а також формування ефективної місцевої влади та дієздатної територіальної громади;

- формування єдиної інтегрованої регіональної системи розселення, що охопить територію міжрайонних підсистем, які залишились на підконтрольній уряду території, а саме: Слов'яно-Краматорської, Волноваської, Великоновоселівської – у Донецькій області; Лисичано-Северодонецької, Сватівської, Старобільської, Біловодської – у Луганській області. Передбачається розроблення «дорожньої карти» відновлювальних робіт у межах міських і сільських поселень та визначення доцільних змін їх функціональної спеціалізації. Необхідним є забезпечення розвитку новітньої інноваційної системи промислового та аграрного виробництва, дорожньо-транспортної інфраструктури (з можливим виокремленням нових центрів тяжіння) та децентралізацією основних функцій адміністративних, промислових, аграрно-промислових, культурних та рекреаційних центрів;
- зміцнення соціально-економічного потенціалу районних систем розселення, сформованих навколо старопромислових міст Донбасу (на підконтрольній уряду території: Костянтинівський, Слов'янський райони Донецької області, Попаснянський, Станично-Луганський райони Луганської області) як можливих центрів відновлення на інноваційній основі традиційних секторів місцевої економіки та розвитку нових, непрофільних для цих територій, орієнтованих на стабільний попит (насамперед, це агропромислові структури невеликої потужності), а також зростання зайнятості населення за місцем проживання на підприємствах комунальної форми власності;
- залучення на першому етапі відновлення невикористаного розселенського потенціалу малих міст, що зберегли житловий фонд та систему життєзабезпечення без руйнувань, враховуючи, що в Донецькій області 55,2 % міст та селищ міського типу становлять населені пункти людністю до 5 тис. осіб, в яких проживає лише 4,8 % населення області, в Луганській області – 61 та 9,4 % відповідно;
- забезпечення комплексного розвитку сільських поселень Донбасу на основі стимулювання розвитку несільськогосподарських видів діяльності, об'єктів транспортної й виробничої інфраструктури та розгалуження ринкової інфраструктури, а також створення нових логістичних центрів;
- модернізація управління соціально-економічним розвитком постраждалих міських і сільських поселень на місцевому рівні, що передбачає формування активної поведінкової стратегії мешканців цих територій (сприяння створенню асоціацій, органів самоорганізації

населення, реалізації місцевих ініціатив та підтримка місцевих лідерів), спрямованої на активну участь у відбудові постраждалих територій;

- пом'якшення наслідків впливу загрозливої екологічної ситуації на розвиток населених пунктів, пов'язаних із затопленням шахт та відсутності належних умов їх консервування з бурінням свердловини та відкачуванням надлишків води у відстійники, що може спричинити забруднення питних джерел водопостачання, руйнування будинків у населених пунктах в результаті зміни гідрологічного режиму; розроблення заходів з поліпшення водопостачання для населених пунктів з критичною нестачею води (Брянка, Кіровськ, Алмазне, Зорінськ, Золоте, Попасна, Кримське, Фрунзе, Алчевськ, Станиця Луганська, Антрацит) через використання можливостей автономного водопостачання з наближених регіонів.

*З метою забезпечення розвитку публічно-приватного партнерства на Донбасі доцільно реалізовувати проекти щодо:*

- будівництва та відновлення автомобільних доріг для підвищення економічної й соціальної зв'язаності перспективних територіальних кластерів економічного розвитку;
- будівництва, модернізації, реконструкції, оновлення та технічного переоснащення споруд із водопостачання та водовідведення у населених пунктах;
- розвитку сучасної теплової енергетики, створення енергетичних парків на базі державних вугільних шахт, реалізації пілотних проектів з газифікації вугілля для постачання технологічних газів на хімічні підприємства;
- розвитку промисловості будівельних матеріалів з використанням місцевої сировинної бази і промислових майданчиків ліквідованих підприємств;
- відновлення частково зруйнованих і таких, що не працюють, об'єктів соціальної інфраструктури, будівництво соціального житла, відбудова втраченого (пошкодженого) житла, управління житловим фондом, надання соціальних і житлово-комунальних послуг.

Принциповим є надання податкових пільг суб'єктам господарювання – приватним партнерам, діяльність яких спрямована на виробництво продукції, виконання робіт та надання послуг, важливих для відновлення Донбасу та спрямування відповідної економії коштів на збільшення капіталовкладень і прискорення відновлювальних робіт, що здійснюватимуться у межах проєктів публічно-приватного партнерства.

Перебудова економіки Донбасу потребує нового бачення системи підготовки кадрів, змін в її структурі, якості, пошуку нових нестандартних форм, методів та мотиваційних механізмів залучення дорослого населення до освіти та нових сфер зайнятості. Окрім чіткого визначення перспективної професійно-кваліфікаційної структури ринку праці Донбасу, актуальним є визначення стратегічних пріоритетів розвитку системи професійної підготовки та перепідготовки регіону, до яких можна віднести<sup>338</sup>:

- налагодження координації діяльності центральних та місцевих органів влади, організацій роботодавців, профспілок, саморегулювальних, волонтерських організацій щодо створення галузевих освітньо-науково-виробничих комплексів (на базі чотирьох виокремлених галузевих кластерів (Красноармійськ (паливно-енергетичний); Маріуполь (металургійний), Краматорськ (машинобудівний), Северодонецьк, Лисичанськ, Рубіжне (хімічний), Старобільськ (аграрний), Волноваха (аграрний)). Передбачається створення цих комплексів на основі об'єднань навчальних закладів, наукових установ та підприємств (у тому числі навчально-виробничих комбінатів). Завданням таких комплексів, створених з метою ідентифікації локальних територіальних потреб, є: 1) підготовка та перепідготовка кадрів для підприємств галузей (у тому числі внутрішньофірмового навчання); 2) проведення наукових досліджень та експериментальне впровадження їх результатів на галузевих підприємствах, розміщених у регіоні;
- забезпечення перепідготовки працівників, яких планується вивільнити у ході реструктуризації економіки регіону, відповідно до потреб регіону. Зокрема, навчання працівників паливно-енергетичного комплексу за інтегрованими професіями, підвищення професійної компетентності шляхом отримання додаткових навичок та компетенцій із можливістю зайнятості на суміжних виробництвах (промислових енергетичних парків при шахтах; виробництвах з переробки териконів методом агломерації, спрямованих на переробку вторинної сировини, отримання тонкодисперсного наповнювача, придатного для використання у будівництві);
- сприяння підвищенню територіальної мобільності фахівців за окремими професіями, на які формуватиметься короткостроковий попит. Зокрема, це стосується представників будівельних професій, яких планується залучати до відновлення транспортної, виробничої та соціальної інфраструктури регіону;

<sup>338</sup> Донбас і Крим: ціна повернення : монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна, О.С. Власюка, Е.М. Лібанової, О.М. Лященко. — К. : НІСД, 2015. — 474 с.

- поліпшення кількісно-якісного складу кадрового потенціалу соціальної сфери на основі налагодження практики направлення підготовлених за рахунок державного замовлення випускників навчальних закладів (сфери охорони здоров'я, освіти) у Донецьку та Луганську області<sup>339</sup>.

З метою стимулювання розвитку системи освіти, професійної підготовки та перепідготовки населення, що проживає у Донецькій та Луганській областях, доцільно:

- оптимізувати мережу навчальних закладів та переглянути напрями підготовки у відповідності до потреб регіону, що передбачає:
- проведення інвентаризації наявної матеріально-технічної бази навчальних закладів;
- формування у навчальних закладах короткострокових програм підготовки з метою отримання часткових кваліфікацій, що скоротить час, необхідний для підготовки потрібних працівників;
- актуалізацію напрямів підготовки (професій) з метою визначення профільних для навчального закладу, уникнення дублювання професій;
- укрупнення навчальних закладів з урахуванням таких критеріїв як профіль навчального закладу; територіальна унікальність, наявність підприємств-споживачів; наявна матеріально-технічна база, якісний склад викладачів, попередні оцінки якості підготовки та інше;
- проведення оцінки кадрового складу навчальних закладів та розгляд можливостей залучення до навчального процесу фахівців-практиків (працівників підприємств з досвідом роботи). Зокрема пропонується, як варіант, переведення осіб пенсійного та передпенсійного віку, які працюють на підприємстві (частково або повністю), на викладацьку діяльність (практичне навчання) у закладах професійно-технічної освіти;
- створення галузевих центрів підтвердження результатів неформального навчання за участю незалежних експертів, роботодавців. Наприклад, за такими програмами можна організовувати перенавчання дорослого населення суміжним професіям, або професіям, які не потребують високого рівня кваліфікації (зокрема, найпростіші професії у сфері сільського господарства, соціальні працівники);

---

<sup>339</sup> Відродження Донбасу: оцінка соціально-економічних втрат і пріоритетні напрями державної політики / НАН України; Ін-т демографії та соціальн. дослідж. — К., 2015. — 167 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.idss.org.ua/arhiv/2015\\_23\\_09\\_Donbass.pdf](http://www.idss.org.ua/arhiv/2015_23_09_Donbass.pdf)



- забезпечення тимчасовим житлом працівників, що переїхали з інших регіонів, на період дії трудового контракту, а також випускників навчальних закладів, що переїхали з метою працевлаштування у соціальній сфері;
- відновлення та розгалуження інтернет-мережі, поширення інноваційних технологій задля розширення можливостей використання гнучких та нестандартних форм навчання (дистанційне навчання), стимулювання розвитку підприємницької ініціативи. Передусім, використання цих форм зорієнтовано на жінок з дітьми, людей із особливими потребами та людей, що мешкають на територіях, віддалених від навчальних центрів;
- розроблення цільових програм, спрямованих на стимулювання МСБ, пільгове кредитування малих підприємств; стимулювання розвитку інноваційної інфраструктури.

Для подолання кризової ситуації на Донбасі у сфері освіти доцільно:

- *для переселених навчальних закладів та закладів, що знаходяться на території Донецької та Луганської областей, підконтрольних Україні, необхідно створити сприятливий режим функціонування, який би передбачав:*
  - призупинення дії Постанови КМ України № 65 від 01.03.2014 р. «Про економію державних коштів та недопущення втрат бюджету», яка забороняє закупівлю меблів для навчальних аудиторій, обладнання для навчально-наукових лабораторій, побутової техніки, проведення ремонту приміщень для забезпечення навчального процесу та проживання студентів і співробітників; збільшення чисельності працівників та здійснення доплат за виконання обов'язків тимчасово відсутніх співробітників;
  - збільшення сум закупівель та скорочення термінів проведення тендерів (за зразком силових відомств) на закупівлю необхідних для функціонування навчальних закладів матеріалів та обладнання. На даний час вони обмежені Законом України № 1197-УІІ від 10.04.2014 р. «Про здійснення державних закупівель»;
- *вирішення соціально-побутових питань студентів та працівників навчальних закладів:*
  - житло – необхідне прийняття спеціальної державної програми забезпечення житлом переселенців, яка б передбачала: 1) поселення в наявних гуртожитках та житловому фонді; 2) реконструкцію та ремонт аварійних, незаселених приміщень (за кошти спонсорів, волонтерів, переселенців, міжнародних організацій

тощо); 3) розробку програми пільгового кредитування житлового будівництва для освітян-переселенців;

- транспорт – надання права студентам-переселенцям користуватися пільговим проїздом;
- соціальний захист – встановлення жорстких термінів вирішення всіх питань щодо звернень переселенців в органи соціального захисту населення;
- трудові відносини – урегулювання питань працевлаштування та звільнення співробітників навчальних закладів.

- *організаційні перетворення:*

- полегшення умов створення дитячих садків сімейного типу;
- перепрофілювання працюючих ПТНЗ з урахуванням визначених галузевих пріоритетів (будівництво, виробництво будівельних матеріалів, агровиробництво та переробка сільськогосподарської продукції, енергетика, охорона здоров'я тощо);
- спрощення та прискорення процедури переведення студентів до ВНЗ, що знаходяться в інших регіонах;
- зменшення або відміна нормативних вимог щодо чисельності студентів та ПВС для евакуйованих навчальних закладів;
- створення умов для об'єднання або реорганізації ВНЗ, що переїхали на контрольовану Україною територію, за умови підтвердженого бажання колективу.

Для забезпечення *фінансової стійкості інфраструктури системи охорони здоров'я Донецької та Луганської областей* на територіях, які контролюються українською владою та регіонів України, які прийняли основний тягар надання медичних послуг внутрішньо переміщеним особам, необхідно впровадження сучасних електронних механізмів обліку пацієнтів, взаєморозрахунків між областями, а також розбудова нової інфраструктури системи охорони здоров'я на базі пріоритетного розвитку ПМСД на засадах сімейної медицини, що передбачає:

- запровадження проекту електронної системи охорони здоров'я та телемедицини, зокрема електронних карт пацієнтів, насамперед, у зазначених областях та механізмів взаєморозрахунків між областями за надані послуги жителям Донецької та Луганської областей в інших регіонах України;
- реалізація проектів розбудови нової інфраструктури нової системи охорони здоров'я в Донецькій та Луганській областях, а також у регіонах, які обслуговують внутрішньо переміщених осіб;

- впровадження сучасних технологій організації пріоритетного розвитку ПМСД на засадах сімейної медицини, насамперед, у Донецькій та Луганській областях;
- фінансування субвенцій для Донецької та Луганської областей з метою компенсації оренди житла медичного персоналу, а також придбання санітарного транспорту;
- сприяння розвитку регіональних медичних кластерів із направленням відповідного законопроекту до Верховної Ради України «Про розвиток кластерів в Україні».

Враховуючи успішну співпрацю закладів охорони здоров'я Донецької та Луганської цивільно-військових адміністрацій із установами високоспеціалізованої медичної допомоги сусідніх областей та м. Київ доцільним є урядове та законодавче сприяння створенню регіональних медичних кластерів.

### **5.5. Політика сприяння соціальній адаптації та інтеграції внутрішньо переміщених осіб**

З метою підвищення ефективності державної політики щодо підтримки внутрішньо переміщених осіб доцільно:

- сприяти інтеграції переселенців (особливо тих, які бажають залишитися на новому місці) у громадське життя регіонів їх розселення; стимулювати розселення частини внутрішньо переміщених осіб на демографічно депресивних територіях;
- сприяти підтримці зв'язків вихідців із Донбасу, які планують повернутися, з контрольованими урядом України районами Донецької та Луганської областей;
- забезпечувати застосування диференційного підходу до різних категорій переселенців, що потребує постійного моніторингу настроїв ВПО та їх намірів щодо подальших планів по переміщенню (проведення систематичних опитувань ВПО);
- сприяти інтеграції переселенців, які не бажають повертатися, у нових місцях проживання за рахунок надання допомоги в облаштуванні та сприяння посиленню толерантності між переселенцями та місцевим населенням. Для сімей, які планують залишитися, слід здійснювати забезпечення їх житлом шляхом: надання фінансової підтримки при купівлі чи ремонті власного житла; ремонту центрів колективного розміщення та передачі прав власності на житло мешканцям; будівництва нового житла з передачею прав власності. Доцільним є

застосування критеріїв пріоритетності надання житла (багатодітні, неповні сім'ї, тощо). Сім'ям, які планують перебувати тимчасово, слід сприяти у напрямі підготовки житла до зимового періоду;

- проводити інформаційні кампанії серед населення України щодо неупередженого і толерантного ставлення до вимушених переселенців зі Сходу України. У ЗМІ періодично з'являються повідомлення про конфлікти між внутрішньо переміщеними особами та місцевим населенням. Однак, немає обґрунтованих підстав говорити про масовість таких конфліктів – скоріш за все, окремі резонансні випадки набувають широкого розголосу. Отже треба мінімізувати вплив відповідних подій на формування громадської думки;
- визначати територіальні пріоритети розселення осіб, які мають наміри змінити місця проживання, що повинні орієнтуватися на демографічну депресивність регіонів (де протягом останніх трьох і більше років спостерігаються скорочення загальної чисельності населення та / або міграційний відтік). Зрозуміло, що депресивними є, зазвичай, сільські території, а майже всі внутрішньо переміщені особи є городянами. Однак принаймні частина з них має сільське походження і може за відповідного стимулювання погодитися на розселення в сільській місцевості;
- залучати фінансові ресурси для стимулювання розселення ВПО у сільській місцевості, зокрема Сумської, Чернігівської, Хмельницької, Житомирської областей, що передбачає можливість фінансування додаткової підтримки на облаштування переселенців. Також сім'ям, які погодилися на переселення до демографічно депресивних регіонів, варто надавати землю у довгострокову оренду з правом подальшого викупу та допомагати у започаткуванні ведення власного підсобного господарства (надання засобів обробітку землі, насіння тощо);
- сприяти реалізації підприємницького потенціалу внутрішньо переміщеними особами, а також гарантування державою дотримання соціальних прав внутрішньо переміщених осіб.

**Сприяння соціальній адаптації внутрішньо переміщених осіб.** З метою забезпечення соціальної адаптації вимушених переселенців, надання їм державної підтримки та забезпечення тимчасовим житлом, працевлаштування та вирішення інших соціально-економічних питань, все ще залишаються надзвичайно актуальними і потребують невідкладного врегулювання з використанням усіх можливих механізмів. Забезпечення осіб, постраждалих внаслідок бойових дій на Донбасі, навіть «мінімальним соціальним пакетом»

потребуватиме залучення усіх можливих джерел та механізмів фінансування: від використання резервного фонду державного бюджету, місцевих бюджетів до міжнародної донорської допомоги, залучення благодійних фондів, волонтерських рухів та окремих активістів. Але вичерпність їх потенціалу ставить перед державою нове завдання – системний підхід до координації заходів та практик протидії бідності та соціального відторгнення ВПО та осіб, що проживають у зоні конфлікту, що передбачає реалізацію таких заходів:

- недопущення посилення соціального розшарування ВПО як результату нездатності адаптуватися до нового ментального середовища, маргіналізації, зневіри у власних силах, суспільної дезадаптації цієї категорії на основі соціального залучення, сприяння економічній та соціальній активності;
- посилення соціального захисту вразливих категорій громадян і підприємців, зокрема: вимушено переміщених осіб із зони воєнних конфліктів та окупованих територій; раптово збіднілих осіб, інвалідів та інших осіб з особливими потребами; молоді, яка шукає перше робоче місце; осіб передпенсійного та пенсійного віку; осіб, які тривалий час не мають офіційної роботи, зневірених тощо;
- розроблення комплексу середньо- та довгострокових заходів із метою запобігання бідності та протидії соціальному відторгненню постраждалих внаслідок бойових дій; забезпечення надання натуральної допомоги (продуктами, ліками, будматеріалами, безоплатними чи пільговими послугами тощо) з активним залученням багатоканального фінансування, можливостей волонтерського руху, використанням найкращих практик у сфері кризового менеджменту;
- створення умов для зростання професійної мобільності працівників, налагодження профорієнтаційної роботи; стимулювання розвитку «жіночих» робочих місць та знанніємних робочих місць для ВПО (молоді), що обумовлено більшою готовністю молоді до застосування технічних, соціальних та економічних технологій;
- спрощення процедури підтвердження результатів неформального професійного навчання та заявленої ВПО кваліфікації у разі відсутності належних документів, залучення до програми ваучерів, отримання дозволу здійснення цих операцій за кошти відповідного соціального фонду;
- стимулювання підвищення територіальної мобільності населення, розроблення правових засад створення ринку орендного муніципального житла з метою забезпечення некомерційним (соціальним) житлом сімей, які тимчасово залишилися без помешкання на постраждалих територіях, ВПО, а також сімей запрошених спеціалістів;

- удосконалення системи соціальної підтримки постраждалим внаслідок бойових дій особам та ВПО у напрямку передачі функцій, пов'язаних з розв'язанням проблем працевлаштування, догляду та інших соціальних послуг, надання тимчасового помешкання, виплат соціальної допомоги одній сім'ї) до компетенції єдиного органу з метою наближення системи державної допомоги до стандартів розвинутих країн;
- спростити перереєстрацію підприємств із окупованої території на території, контрольованій українською владою; у межах державної програми створити тимчасовий державно-приватний фонд кредитування започаткування бізнесу;

З метою вирішення *завдань забезпечення житлом ВПО та його відновлення на територіях*, постраждалих у результаті збройних сутичок, що має важливе значення для нормалізації та стабілізації життя на усіх територіях (постраждалих від агресії, та територіях, які приймають ВПО), та створення умов для повернення ВПО на території постійного проживання вбачається необхідність розробки Державної програми сталого розселення внутрішньо переміщених осіб (програми житлового забезпечення внутрішньо переміщених осіб), що складатиметься з трьох напрямів, залежно від подальших намірів ВПО, та окремих етапів.

*Перший напрям.* Розроблення Програми забезпечення ВПО тимчасовим житлом на територіях тимчасового перебування.

Для забезпечення потреб ВПО у житлі, необхідно виявити можливості та здійснити заходи з пристосування вже наявних місць компактного проживання до умов осінньо-зимового періоду. Доцільним є створення соціального житлового фонду у містах (гуртожитки, квоти житла у новобудовах тощо) для надання в оренду ВПО на пільгових умовах. З огляду на відсутність у держави об'єктів для розміщення ВПО, та приватну власність на квартири та будинки, де ніхто не мешкає, необхідно розробити заходи для відшкодування орендної плати власникам квартир. Для тимчасового проживання ВПО необхідно розробити заходи з пристосування військових містечок для тимчасового проживання. Одним із перспективних напрямів є впровадження сучасних технологій будівництва тимчасового житла, які дозволяють за короткий час та з незначними економічними вкладеннями будувати придатне для комфортного тимчасового та постійного проживання житло. До такого належать будинки-трансформери зі збірною конструкцією, швидкокомпоновані модульні будівлі, каркасні будинки, в т. ч. дерев'яні. З боку держави повинна бути підтримка з наданням земельних ділянок під будівництво з підведенням і підключенням інженерних комунікацій. Цей напрям повинен бути профінансований шляхом комбінування коштів державного та місцевих бюджетів із залученням міжнародних фінансових установ та грантових програм.

*Другий напрям.* Програма сталого розселення населення Донбасу (Програма відновлення житла та комунального господарства Донбасу), спрямована на відбудову / відновлення житла та житлово-комунального господарства на території Луганської та Донецької областей.

Відновлення зруйнованих та пошкоджених житлових будівель. Для точного встановлення розмірів збитків, спричинених бойовими діями, потрібно оцінити ступінь пошкодження житлових будівель та об'єктів комунальної мережі і розробити інвестиційні проекти їх відновлення. Також потрібно оцінити власні матеріальні, трудові, фінансові і інформаційні ресурси регіону (місто, район, смт, село), та виявити можливості залучення додаткових ресурсів для реалізації проектів відновлення житлово-комунального комплексу. Відбудова помешкань та жилого-комунального господарства повинна здійснюватися з урахуванням потреб населення у житлі, у зв'язку з тим, що частина ВПО не має наміру повертатись до Донецької та Луганської областей. Відшкодування населенню втраченого / пошкодженого житла, яке перебувало у їхній приватній власності, має відбуватися з урахуванням характеру та ступеня пошкодження помешкань: відбудова втрачених / пошкоджених індивідуальних будинків має відбуватися шляхом використання різних форм прямого державного інвестування або надання потерпілим грошового еквіваленту вартості втраченого житла; відбудова втрачених / пошкоджених квартир у багатоквартирних будинках, які перебували у приватній власності, має здійснюватися за рахунок фінансових ресурсів як державного, так і місцевих бюджетів, із залученням міжнародних фінансових організацій.

На другому етапі будуть здійснюватися відновлювальні роботи зношеного житлового фонду, заходи щодо розвитку ринку орендованого житла, в тому числі комунального; будівництво соціального житла, яке не підлягає приватизації; модернізація теплового та водопровідно-каналізаційного господарства; модернізація благоустрою населених пунктів. На цьому етапі необхідно створити умови покращення житлового забезпечення для населення, яке мало невідповідні умови проживання до початку бойових дій, шляхом використання фінансових інструментів для будівництва власного житла або надавати можливості отримання орендованого житла.

Третій напрям. Програма забезпечення постійним житлом ВПО, які не планують повертатись до Донбасу. Для забезпечення права на житло особам, які не планують повертатися на території Донецької та Луганської областей, програма повинна передбачати заходи по наданню місця для постійного проживання. Планується розробка та впровадження заходів надання та будівництва житла, з врахуванням особливих потреб, можливостей подальшого працевлаштування та бажання проживання у сільській місцевості. Розробка та впровадження заходів довготривалої перспективи, зокрема, розвиток рин-

ку орендованого житла, побудова соціального житла, яке не підлягає приватизації. Потрібно здійснити інвентаризацію та інформаційну базу вільних помешкань, придатних для постійного проживання. Для будівництва постійного житла для ВПО певних професійних груп, виділяти цільові земельні ділянки у поселеннях, де не вистачає професіоналів у відповідних сферах (вчителів, лікарів, медсестер, інженерів і т. д.) Необхідно розвивати ринок орендованого житла, в тому числі комунального, будувати соціальне житло, яке не підлягає приватизації. Одним із напрямів забезпечення житлом ВПО, які бажають оселитися в сільській місцевості, є розвиток руху розселення міст («екопоселень», «родових помість»), коли сім'ї, які потребують житла, оселяються у вільних помешкання в селах та отримують землю для обробки. Для широкого впровадження такої можливості необхідно здійснити інвентаризацію наявних вільних помешкань, які не мають власників, та створити електронну базу можливих варіантів поселення. До впровадження необхідно залучити місцеві органи виконавчої влади та самоврядування. Також необхідно забезпечити широку інформаційну кампанію та запропонувати можливі варіанти працевлаштування.

Головна мета державної житлової політики щодо забезпечення реалізації конституційного права ВПО на житло – це державна бюджетна підтримка будівництва житла для громадян. Базове вирішення житлової проблеми належить до функцій держави, проте фінансування доцільно комбінувати, залучати кошти державного і місцевих бюджетів, приватних структур, міжнародних донорів та населення.

#### *Інструменти забезпечення ВПО житлом*

##### 1. Розвиток будівництва доступного орендованого житла:

- поетапне збільшення частки орендного житла до 5–10 % від загальних обсягів новозбудованого житла;
- забезпечення орендної плати комерційного житла доступної сім'ям із середньостатистичними доходами;
- розроблення та впровадження типових проектів будівництва орендних будинків із квартирами економ-класу;
- створення спеціалізованого державного органу з функціями інвестора і власника орендного житла;
- детінізація орендних операцій за рахунок зниження ставки оподаткування доходів від надання житла в оренду.

2. Розвиток доступного іпотечного кредитування як фінансового інструменту реалізації житлобудівної стратегії. Головним методом підвищення доступності іпотеки можна вважати удосконалення схем рефінансування первинних іпотечних проектів та їх здешевлення. Надто важливо розвивати



практику довгострокового житлового кредитування, страхування іпотечних кредитів, утворювати спеціальні банки житлового будівництва, функціями яких є забезпечення доступності кредитів на будівництво житла.

3. Активізація чинних програм забезпечення населення доступним житлом:

- програма «Доступне житло» (затверджена Указом Президента України «Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом», 2007 р.), коли 30 % вартості квартири оплачує держава через Державну іпотечну установу, 70 % – громадяни за власні кошти або кредити комерційних банків. Кредит надається терміном на 20 років під фіксовані 15 % річних;
- програма здешевлення вартості іпотечних кредитів, яка виконується в рамках соціальної ініціативи «Доступне житло» (кредитна ставка не перевищує 16 %, з яких 3 % сплачує громадянин, решту компенсує держава);
- програма «Молодіжного кредитування» (надання молоді пільгових кредитів у рамках державної молодіжної житлової політики);
- програма кредитування сільських забудовників «Власний дім» (на будівництво, ремонт житла).

4. Напрями здешевлення будівництва житла:

- створення на місцевому рівні холдингових компаній для будівництва нового житла;
- гарантія вкладених коштів населення на первинному етапі будівництва житла (до 30 % обсягу інвестицій);
- розстрочка купівлі квартири;
- зменшення фіскального навантаження на будівельні організації житла за рахунок збільшення корпоративних установ;
- недопущення зростання вартості будівництва житла за рахунок спрямування коштів безпосередньо будівельним організаціям;
- фінансування через систему колективних інвестицій, у якій беруть участь загальні фонди банківського управління;
- страхування іпотеки;

5. Заходи здешевлення житлового будівництва:

- відміна сплати податку на додану вартість під час реалізації та придбання житла;
- державна підтримка щодо будівництва соціального житла (стосується безпосередньо працівників Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони, Міністерства з надзвичайних ситуацій, а також

прошарків малозабезпечених громадян) та розвитку будівництва доступного орендованого житла.

- включення у грошові програми НБУ довго- та середньострокових кредитів для банків на будівництво житла, об'єктів комунального господарства, а також соціально-побутових об'єктів;
- створення будівельних ощадних установ у системі Ощадбанку та інших банків, які дозволяють банкам представляти уряд у фінансуванні будівництва житла;
- впровадження в практику накопичувальних депозитних рахунків для першого внеску. Для мотивації такої практики заощаджень державі доцільно передбачити виплату преференцій позичальникам, наприклад, премій у розмірі 20 % суми першого внеску та щорічно індексувати її з урахуванням індексу інфляції;
- виділення місцевими органами влади територіальним громадам земельних ділянок під забудову не комерційного, а кооперативного житла і не за спекулятивними цінами;
- покладання завдань будівництва комунальної інфраструктури на підприємства, які будуть розташовані в зоні нової забудови і надаватимуть там послуги, отримуючи прибуток.

*Інвентаризація житлового фонду у сільській місцевості.* На теперішній час на решті території України, а саме у сільській місцевості, знаходиться велика кількість покинутих будинків і сіл. Переважна більшість земельних ділянок з будівлями є відмерлим (вимерочним) майном, яке органи місцевого самоврядування не приймають на облік (не беруть на баланс) через необхідність додаткових витрат на їх утримання і реалізацію. Для вирішення проблеми можна взяти за основу досвід зарубіжних країн (зокрема Іспанії та Великої Британії), де започатковано практику реалізації за символічною ціною і за певних умов таких об'єктів нерухомості і навіть цілих сіл.

Необхідно створення ринку покинутої сільської нерухомості, що сприятиме розв'язанню проблеми відродження села, де є, як мінімум, можливості для ведення індивідуального фермерського господарства. На законодавчому рівні доцільно розробити механізм надання права внутрішньо переміщеним особам користування такими спорудами та земельними ділянками на безоплатній основі, а також спрощення процедури вступу у право власності на безхазяйне (або вимерочне) нерухоме майно, змінивши термін набуття давності для фізичних осіб з 10 років до 3 років.

Таким чином, необхідно сприяти реалізації потенціалу ВПО через формування системи багатоцільового моніторингу процесів їх інтеграції, реінтеграції та транзиту через різні регіони країни; розробленню спеціального

методичного забезпечення системи обліку та статистики явищ і процесів у регіонах щодо ВПО; формуванню спеціального соціального аудиту потреб ВПО як окремих трансформаційних груп суспільства (інтереси яких формуються в координатах чинників геополітики, економіки і традиційних культур, та реалізуються у координатах іншого середовища).

*Створення умов для реалізації потенціалу внутрішньо переміщених осіб.*

З метою створення умов для реалізації підприємницького потенціалу внутрішньо переміщених осіб, гарантування державою дотримання соціальних прав ВПО, доцільно здійснити низку економіко-правових заходів, зокрема:

1. Створити преференційні умови для провадження підприємницької діяльності ВПО у різних сферах національного господарства. Насамперед, важливого значення набуває розвиток публічно-приватного партнерства із залученням до реалізації інвестиційних проектів суб'єктів малого та середнього підприємництва, у тому числі заснованих ВПО.

Задля цього доцільно законодавчо встановити вимогу щодо незмінності умов оподаткування їх діяльності на весь період партнерських відносин, оскільки саме нестабільність податкового законодавства України істотно обмежує залучення інвестиційних коштів. Відповідні зміни мають бути внесені до Закону України «Про державно-приватне партнерство».

2. Використати інноваційний потенціал ВПО-підприємців у виконанні суспільно значущих видів робіт, зокрема, з реконструкції та ремонту автомобільних доріг і дорожньої інфраструктури. Адже на сьогодні технічний стан автомобільних доріг та розвитку дорожньої інфраструктури є незадовільним, а виконання відновлювальних робіт за рахунок бюджетних коштів не є можливим.

У зв'язку з цим обґрунтовується доцільність закріплення у Податковому та Бюджетному кодексах України, Законі України «Про концесії» положень, які передбачають:

- звільнення суб'єктів малого та середнього підприємництва, у тому числі заснованих внутрішньо переміщеними особами, що здійснюють будівництво та експлуатацію нових автомобільних доріг, виробництво ґрунтосилкатів (високоефективних бетонів для дорожнього та спеціального будівництва на основі використання промислових відходів), від оподаткування податком на прибуток підприємств на строк не менше ніж п'ять років;
- звільнення суб'єктів малого та середнього підприємництва, у тому числі заснованих внутрішньо переміщеними особами, що здійснюють концесійну діяльність з будівництва та експлуатації нових авто-

мобільних доріг, від сплати концесійних платежів на строк не менше ніж п'ять років;

- першочергового надання державних та місцевих гарантій для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів малого та середнього підприємництва, у тому числі заснованих внутрішньо переміщеними особами, що здійснюють будівництво та експлуатацію нових автомобільних доріг.

3. Внести зміни до Податкового кодексу України та Закону України «Про відходи», які сприяли б залученню суб'єктів малого та середнього підприємництва, у тому числі заснованих ВПО, до вирішення завдання з оброблення відходів, особливо добувної промисловості.

У зв'язку з цим пропонуємо передбачити податкові пільги для підприємств, які здійснюватимуть діяльність з оброблення відходів добувної промисловості, а саме: впровадити сплату податку на прибуток підприємств у розмірі 50 % від чинної ставки оподаткування, а також звільнити від сплати земельного податку. Ефект від упровадження зазначених податкових пільг може проявитись у підвищенні рівня екологічної безпеки території відповідного населеного пункту, де розташовано відходи добувної промисловості, та звільненні земельних ділянок, які наразі непродуктивно використовуються у зв'язку з розміщенням на них таких відходів.

4. Спростити порядок видачі документів дозвільного характеру для суб'єктів малого та середнього підприємництва, що провадять діяльність на територіях Донецької та Луганської областей. Зокрема, для таких суб'єктів господарювання, пропонується встановити скорочений термін (не більше 3 робочих днів) видачі всіх необхідних для ведення бізнесу документів дозвільного характеру. Відповідні зміни пропонується внести до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»

5. Конкретизувати порядок отримання та розподілу майна та грошових коштів, які поступають на вирішення низки проблем відновлення Донбасу, у тому числі пов'язаних з розвитком малого та середнього підприємництва, у якості міжнародної гуманітарної допомоги. У зв'язку з цим обґрунтовується доцільність затвердження Постановою Кабінету Міністрів України Положення про засади функціонування рад з питань гуманітарної допомоги на обласному, районному та місцевому рівнях Донецької та Луганської областей. До основних функцій таких рад пропонується віднести формування запиту на отримання гуманітарної допомоги, визначення напрямів розподілу отриманих фінансових коштів, розпорядження коштами та майном, отриманим як гуманітарна допомога, здійснення контрольних функцій щодо перевірки використання допомоги за цільовим призначенням та ін.

Склад ради формуватиметься з числа представників організацій-донорів, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, волонтерських рухів, інститутів громадянського суспільства, громадських об'єднань, благодійних організацій, професійних спілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їх об'єднань, волонтерських рухів тощо.

Рішення ради з питань гуманітарної допомоги оформлятиметься протоколом, що визнаватиметься підставою для підготовки проекту розпорядження відповідно голови обласної державної адміністрації, районної державної адміністрації, міського, селищного, сільського голів.

6. Підтримати законодавчу ініціативу, якою пропонується закріпити в законодавстві України для суб'єктів господарювання, що працевлаштовують внутрішньо переміщених осіб, податкові преференції (у вигляді звільнення від сплати податку на прибуток підприємств) (законопроект № 3015-2 від 18.09.2015 р.). У той же час з метою вдосконалення положень зазначеного законопроекту та враховуючи важливість дотримання принципу стабільності, на якому будується податкове законодавство України, пропонуємо у Податковому кодексі України нормативно встановити строк, протягом якого такі преференції неможливо змінити чи скасувати (наприклад, не менш як 3 роки).

7. Внести зміни до Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 1995 року № 786, у частині розширення кола осіб, які сплачують орендну плату у розмірі 1 грн (п. 10), згадуванням про внутрішньо переміщених осіб –підприємців.

8. Забезпечити надання ВПО, які мають намір здійснювати підприємницьку діяльність у сільській місцевості, у першочерговому порядку житла за рішенням сільської ради. Підставою для прийняття сільською радою такого рішення може бути попередньо погоджений з відповідними профільними управліннями виконавчого комітету проект створення малого чи середнього підприємства.

9. Впровадити у сферу нормативно-правового регулювання діяльності суб'єктів малого та середнього підприємництва, у тому числі заснованих внутрішньо переміщеними особами, принципу «спочатку подумай про малий бізнес», який отримав поширення у праві ЄС та сутність якого полягає у врахуванні інтересів МСП на ранніх стадіях розробки нормативно-правових актів, які матимуть вплив на здійснення господарської діяльності. Крім того, використання цього принципу у правотворчій роботі передбачає: 1) обов'язкове проведення консультацій та слухань з МСП під час розробки проектів нормативно-правових актів у сфері господарювання; 2) застосування «МСП

тесту»; 3) забезпечення законодавчої визначеності для МСП шляхом встановлення єдиних дат набрання чинності нормативно-правових актів.

10. Впровадити єдині дати набрання чинності нормативно-правовими актами у сфері господарювання у рамках експерименту на фіксований часовий період (1–3 роки), за результатами якого може бути ухвалено рішення про застосування або навпаки відмову від даного способу набрання чинності нормативно-правових актів, які впливатимуть на діяльність суб'єктів малого та середнього підприємництва, у тому числі заснованих внутрішньо переміщеними особами. Використання такого підходу стимулюватиме законодавця до зменшення обсягу регуляторних актів у сфері господарської діяльності.

11. Використати переваги горизонтальної державної допомоги з метою підтримки суб'єктів малого і середнього підприємництва, у тому числі заснованих внутрішньо переміщеними особами. У зв'язку з цим доводиться необхідність прийняття окремого підзаконного нормативно-правового акту, який встановлював би детальну процедуру надання горизонтальної державної допомоги, можливі її обсяги тощо. Зокрема, такий документ може отримати вияв у вигляді Положення про горизонтальну державну допомогу, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України.

**Захист прав внутрішньо переміщених осіб.** Вирішення потребують питання захисту прав громадян, порушених у зв'язку з військовими подіями на території Донбасу. В результаті окупації частини території Донбасу велика кількість громадян України (близько 1,5 млн) були вимушені покинути місця свого постійного проживання. Наразі вони позбавлені можливості володіння, користування чи розпорядження об'єктами права власності (нерухомими та рухомими). Отже шкоди завдано майновим правам та інтересам громадян – внутрішньо переміщених осіб. Мають місце факти знищення житлової нерухомості та іншого майна, що належить громадянам України.

Це актуалізує питання використання правових засобів захисту прав шляхом звернення до судових органів з позовами про відшкодування шкоди, завданої знищенням, пошкодженням майна чи позбавленням права розпорядження відповідними об'єктами права власності. Ефективність здійснення цих заходів зумовлена своєчасною професійною правовою допомогою. Правові послуги (та будь-які інші), надаються на платній основі, що за сучасного матеріально-фінансового становища більшості ВПО не сприяє повноцінній організації процесу захисту їх конституційних прав. У зв'язку з цим, пріоритетного характеру набуває обов'язок держави щодо створення передумов для надання безоплатної правової допомоги.

Державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги передбачені Законом України «Про безоплатну правову допомогу» (від 02.06.2011),

згідно з яким громадянам надається безоплатна первинна та вторинна правова допомога. Створено інституційну інфраструктуру в межах системи органів юстиції – реалізовано можливість отримання безоплатної первинної правової допомоги на базі 733 громадських приймалень, створених при головних управліннях юстиції Міністерства юстиції України. Одночасно з 1 січня 2013 р. доступно отримання безоплатної вторинної правової допомоги. Згідно із Законом України «Про безоплатну правову допомогу» створено 27 центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

У контексті відновлення порушених прав ВПО важливого значення набуває саме безоплатна вторинна правова допомога, що передбачає такі види правових послуг, як: захист; здійснення представництва інтересів осіб, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складення документів процесуального характеру.

В той же час, серед суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу, перелік яких визначено ст. 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», відсутні ВПО – найбільш уразлива категорія населення, яка потребує особливої уваги з боку держави. При цьому не завжди вдається віднести їх до категорії осіб із середньомісячним сукупним доходом сім'ї, нижчим від суми прожиткового мінімуму, розрахованого та затвердженого відповідно до Закону України «Про прожитковий мінімум», що є підставою для реалізації права на безоплатну вторинну правову допомогу.

Таким чином, необхідно розширити перелік суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу шляхом включення до нього внутрішньо переміщених осіб із внесенням відповідного уточнення до ст. 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу».

Необхідною є організація роботи щодо захисту прав громадян України у міжнародних юрисдикційних органах, зокрема, Європейському суді з прав людини. На офіційному сайті Міністерства юстиції України визначено, що з метою захисту прав фізичних та юридичних осіб, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), порушуваних Російською Федерацією на окупованих територіях АР Крим та м. Севастополь, Донецької та Луганської областей, Урядом України до Європейського суду з прав людини (далі – Європейський суд) було подано чотири міждержавні заяви проти Росії відповідно до статті 33 «Міждержавні справи» Конвенції, на підставі яких відкрито чотири міждержавні справи «Україна проти Росії», «Україна проти Росії (II)», «Україна проти Росії (III)» та «Україна проти Росії (IV)» .

Так, міждержавна заява в справі «Україна проти Росії (IV)», поданої Урядом України до Європейського суду 26 серпня 2015 р., охоплює скарги на по-

рушення Росією на окупованих територіях Криму, Донецької та Луганської областей прав громадян, починаючи з вересня 2014 р. до 26 серпня 2015 р., гарантованих низкою статей Конвенції, зокрема, статтею 1 Першого протоколу до Конвенції («Право на мирне володіння своїм майном»).

Ці правові заходи реалізуються на виконання Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 липня 2015 р. «Про стан реалізації заходів щодо захисту майнових прав та інтересів держави Україна у зв'язку із тимчасовою окупацією частини території України» від 26.08.2015 № 514/2015. Так, у підпункті 1 п. 4 вказаного рішення Ради національної безпеки і оборони України, Міністерству юстиції України доручено невідкладно організувати надання правової допомоги громадянам України, права яких, зокрема майнові, були порушені внаслідок тимчасової окупації частини території України.



---

## ВИСНОВКИ

Події на Донбасі не можна розглядати виключно в локальному контексті — вони стали наслідком і ознакою глобальних зрушень, значення яких далеко виходить за межі не тільки регіону, а й усієї країни. Протистояння відбувається не за територіальною, економічною, етнічною або мовною ознакою — воно здійснюється за цивілізаційним вибором між західноєвропейським і азійським векторами розвитку, між демократичними і тоталітарними цінностями. І від того, який напрям переможе, залежить майбутнє не тільки Донбасу і України, а й великою мірою стабільність європейської спільноти загалом. Визнання стратегічною метою розвитку України європейської інтеграції означає не формальне членство або асоціацію — йдеться про формування нових засад українського суспільства, панування принципово іншої системи цінностей, прав та обов'язків кожної конкретної особистості, суспільних прошарків, владних структур. Задля досягнення бажаної мети мають бути ефективно використані і засоби інформаційного впливу, і, безперечно, реформи економіки, системи права та державного устрою, прискорення становлення громадянського суспільства. Державна політика безпосередньо впливатиме на те, якою мірою трансформуватимуться загрози дезінтеграції українського суспільства і якою мірою використовуватимуться ті шанси та можливості поліпшення ситуації, що існують.

Соціально-економічні втрати України внаслідок воєнного конфлікту на Донбасі спричиняють як безпосереднє ведення бойових дій, так і тимчасова окупація частини території Донецької та Луганської областей. Втрати від бойових дій є більш наочними, вони виявляються одразу після обстрілів. Передусім, це руйнування інфраструктури, поранення, травмування і загибель людей та збільшення потоків ВПО. Матеріальні збитки від цих втрат відносно легше оцінити, але їх обсяг збільшується, доки не припинені бойові дії. Втрати від тимчасової окупації частини території Донбасу виявляються у депопуляції, погіршенні здоров'я населення, нанесенні економічних збитків і зростанні ймовірності екологічних катастроф. Ці втрати є менш наочними, їх наслідки доволі складно оцінити, оскільки вони відтерміновані.

Понесені втрати є чинником формування загроз локального (зnelюднення і деіндустріалізація Донбасу, екологічні катастрофи) і загальнодержавного (погіршення здоров'я населення, зменшення тривалості життя, зростання масштабів бідності, економічна криза) масштабу. Водночас ситуація, за якої ці втрати вже відбулися, також стимулює формування певних компенсаторних можливостей (як, наприклад, переміщення значної чисельності людей або руйнування технологічно застарілих промислових підприємств), що мо-

жуть і повинні бути використані для структурної й технологічної модернізації країни, інтеграції та консолідації українського суспільства.

Економічні загрози розвитку українського суспільства виявляються у втраті традиційних ринків і транзитного потенціалу, консервації «феодальної структури» ринкових відносин в економіці, формуванні негативного відбору в науково-технічній та соціально-економічній сферах скороченні можливостей економічної співпраці із зовнішнім світом внаслідок погіршення інвестиційного клімату та інвестиційної привабливості України, поглибленні економічних диспропорцій внаслідок звуження внутрішнього споживчого попиту, погіршенні якості функціонування соціально-економічної системи, переважанні державних фінансів військовими та непередбачуваними соціальними витратами.

Реалізація соціополітичних загроз розвитку українського суспільства має наслідком втрату потенціалу геополітичної та зовнішньополітичної суб'єктності української державності, зменшення дієздатності державних структур і ослаблення державного суверенітету в межах країни, трансформацію громадянської активності у деструктивні квазігромадянські форми прихованої реалізації приватних, кланових та ворожих інтересів, «феодалізацію» країни та дискредитацію ідеї децентралізації, поділ суспільства за ставленням до подій на Донбасі, ціннісну дезорієнтацію і фрустрацію різних суспільних груп, посилення атомізації та нетолерантності суспільства, перехід до «швидких» і силових способів розв'язання соціальних конфліктів та вирішення суспільних проблем, поширення традиційно притаманних бідним суспільствам «левацьких» настроїв та спекуляцію на «лівій риториці» безвідповідальних політичних сил, погіршення криміногенної ситуації, значний відплив населення за кордон.

Економічні можливості мінімізації та подолання визначених загроз ґрунтуються на: відкритті нових зовнішніх ринків та можливостей формування економічної суверенності України, потужності тиску щодо економічних реформ і подолання корупції з боку ЄС та громадянського суспільства, підвищенні обізнаності світу про Україну та створенні її позитивного іміджу, стимулюванні прямих іноземних інвестицій та включенні України до глобальних ланцюжків створення доданої вартості, використанні для економічного розвитку людського потенціалу та потенціалу формування інформаційно-мережевої економіки, доступності знань і досвіду сучасного менеджменту, активізації підприємницької ініціативи у поєднанні з посиленням ролі держави у структурній перебудові української економіки.

Основні соціополітичні можливості мінімізації й подолання визначених загроз зумовлені готовністю значної частки населення до прийняття європейських цінностей та поширення розуміння необхідності досягнення

нового суспільного договору, прийняття соціальної відповідальності на персональному рівні та необхідності самоорганізації суспільства, підвищення територіальної та соціальної мобільності населення.

Події на Донбасі створюють вагомі загрози соціально-економічному розвитку України, але одночасно відкривають можливості розбудови принципово нової країни із сучасною економікою та сформованим громадянським суспільством.

Нові можливості та пріоритети інтеграції українського суспільства передбачають реалізацію завдань щодо розбудови сучасної економіки на сході України, відродження на нових технологічних засадах традиційних галузей, прискореного розвитку інфраструктури, запровадження технопарків і розбудови кластерів, формування української політичної нації та забезпечення згуртованості суспільства навколо ідеї розбудови незалежної держави, розвитку громадянського суспільства й посилення соціальних зв'язків, зростання соціального капіталу та потенціалу місцевого самоврядування, формування нової інформаційної системи на основі сучасних світових інформаційних технологій.

Забезпечення інтеграції українського суспільства вимагає узгоджених дій з боку держави, бізнесу, громадянського суспільства та населення, спрямованих на мінімізацію загроз і ризиків, спричинених воєнними діями на території Донецької та Луганської областей. Це зумовлює необхідність ефективного використання наявних можливостей та визначення перспектив модернізації економіки і напрямів консолідації українського суспільства.

Економічними складовими політики інтеграції українського суспільства є забезпечення ефективної реструктуризації економіки, спрямованої на підвищення інвестиційної активності, збільшення обсягу інвестицій у промислові східні регіони, проведення політики неоіндустріальної модернізації рентабельних виробництв у традиційних галузях (паливно-енергетичного комплексу, чорної металургії, хімічної промисловості, машинобудування), сприяння підвищенню інноваційної активності для забезпечення реіндустріалізації та технологічного прориву на основі розвитку нових видів діяльності, створення техніко-впроваджувальних (наукових і технологічних парків) і промислових інвестиційних зон (індустріальних парків) для розвитку внутрішнього ринку, нарощування експортного потенціалу і вирішення соціальних проблем.

Розвиток села і сільського господарства має здійснюватися на основі диверсифікації сільської економіки, модернізації та розвитку господарств населення, сільської інфраструктури і житлового фонду в сільській місцевості, стимулювання самоорганізації сільських громад.

Мінімізація негативних наслідків погіршення транзитного потенціалу країни внаслідок військових дій на Донбасі має відбуватися на основі мо-

дернізації транспортної інфраструктури країни, підвищення ефективності управління та покращення державного регулювання ринку транспортних послуг.

Інституційні складові політики інтеграції українського суспільства ґрунтуються на необхідності досягнення нового соціального пакту між державою, бізнесом та громадянами щодо зміни моделі економічного розвитку на основі стимулювання підприємницької активності, дерегуляції та мінімізації адміністративних бар'єрів на шляху започаткування бізнесу, спрощення дозвільної й ліцензійної системи, захисту прав інвесторів, підвищення ефективності управління державними фінансами, соціального забезпечення, оплати праці та доходів, удосконалення регуляторної та фіскальної політики, детінізації економіки, розвитку підприємництва та забезпечення умов конкуренції, розширення поля соціального діалогу із залученням суб'єктів громадянського суспільства, запровадження стандартів соціальної відповідальності бізнесу, децентралізації та реформування місцевого самоврядування, створення умов для ефективного розподілу повноважень (компетенцій) на всіх рівнях управління та у сферах відповідальності.

Забезпечення соціальної консолідації країни в умовах воєнних дій на Донбасі та посилення негативних тенденцій розвитку соціально-трудової сфери вимагає формування ефективних механізмів реалізації міжсекторальної державної політики, покликаної мінімізувати втрати життя і здоров'я українських громадян та погіршення якості трудового потенціалу.

Соціально-економічні та соціогуманітарні складові політики інтеграції українського суспільства повинні спрямовуватися на розв'язання медико-демографічних проблем, заохочення дітородної активності, активізацію механізмів сімейної взаємодопомоги та міжпоколінної солідарності й соціальної підтримки сімей.

Реалізація завдання щодо збереження і розвитку трудового потенціалу українського суспільства передбачає забезпечення збалансованості ринку праці, відповідності структури підготовки кадрів потребам інноваційної економіки, реалізацію заходів щодо активізації поведінки населення на ринку праці й реформування трудових відносин, підвищення ефективності діяльності Державної служби зайнятості, модернізації національної системи освіти відповідно до наявних суспільних потреб, впровадження прогресивних освітніх технологій, підвищення якості професійної освіти і розробки професійних стандартів.

Підвищення ефективності політики доходів та соціальної підтримки населення має здійснюватися на засадах посилення соціальної спрямованості політики доходів, протидії бідності, зокрема раптової, запобігання соціальному відторгненню та підвищенню ефективності системи соціальної допо-

моги. Очікуваними результатами за цим напрямом є посилення дієвості й адресності соціальної підтримки, сприяння формування у населення активної життєвої позиції щодо виходу зі стану нужденності, профілактика соціального відторгнення та протидія потраплянню сімей у кризовий стан.

Реалізація пріоритетів людського розвитку має забезпечити прогресивне збалансування ринку праці на основі регулярної, стабільної зайнятості у формальному секторі економіки та забезпечення відповідності робочих місць визначеним напрямом соціально-економічного розвитку, формування галузевих освітньо-науково-виробничих комплексів довкола галузевих кластерів, запровадження інтегрованого управління природними ресурсами і природно-ресурсного моніторингу, здатність системи державного управління оперативно й ефективно діяти на упередження та подолання наслідків конфліктів, запобігати людським, соціальним та економічним втратам, сприяти відновленню постконфліктних територій на інноваційній основі.

Державна політика щодо ВПО має виходити із забезпечення захисту основних конституційних прав громадян України, які вимушено залишили місця постійного мешкання, створення умов для їхньої соціальної адаптації та інтеграції у регіонах розселення, зменшення крайніх проявів бідності серед ВПО та запобігання їх соціальному відторгненню, реалізації професійного, підприємницького й соціального потенціалу ВПО.

---

## ЗАМІСТЬ ПІСЛЯМОВИ

### Про мирне врегулювання ситуації на Донбасі й відновлення державного суверенітету України над усією її територією

У світовій політиці відбуваються важливі зміни. Їх врахування й використання має стати умовою, вимогою й вибором переговорного процесу щодо Донбасу й Криму.

У політиці (зокрема зовнішній) відсутність вибору є свідченням глибокої кризи. Тому твердження, що той чи інший переговорний процес не має альтернатив, тобто не може бути трансформованим, лише озвучує ситуацію безвиході.

Безперечно, будь-які переговори час від часу заходять у глухий кут, однак неможливо довіку в цьому куті залишатися, вперто позбавляючи себе права на зовнішньополітичний вибір. Сьогодні у світовій політиці відбулося чимало важливих змін. Ігнорувати вплив цих змін на подальший перебіг **переговорів щодо Донбасу й Криму** неприпустимо. Крім того, констатація відсутності альтернатив суттєво підриває потенціал стратегічного мислення, яке оперує саме альтернативними сценаріями – розробляє їх та обґрунтовує. Виконання Україною своїх зобов'язань за Мінськими домовленостями не повинно заважати пошукам шляхів удосконалення власне переговорного процесу щодо Донбасу і Криму.<sup>82</sup>

**Мінський переговорний процес**, зрештою як і вся українська дипломатична активність останніх двох років, здійснювався під нагальним тиском об'єктивних обставин, породжених війною й кризою; ворожим військово-політичним, пропагандистським та економічним тиском держави-агресора (РФ); дружнім фінансовим та дипломатичним тиском країн-союзників, що мав різну інтенсивність, поєднуючись із різноманітними формами заохочення та підтримки (економічної, дипломатичної, політичної). Сьогодні Україна поволі приходить до тями, а її сучасний стан може визначатись як постшоковий (постстресовий), що передбачає необхідну й цілком справедливую зміну позицій з багатьох ключових питань зовнішньої політики. Слабка і деморалізована держава, передусім за умов внутрішньої кризи та зовнішньої агресії, стає легким об'єктом маніпуляцій як з боку союзників, так і з боку ворогів.

Рішення, які до сьогодні було ухвалено в рамках Мінського процесу, значною мірою стали наслідком тиску критичних обставин та зовнішніх чинників, а тому сила їх обов'язковості тримається винятково на «добрій волі» української сторони – вона, як відповідальний і миролюбний член світової спільноти, понад усе прагне миру, іноді навіть на шкоду своїм національним

інтересам. «Мінськ–1» і «Мінськ–2» постали внаслідок жорстоких бойових дій (Іловайськ та Дебальцеве) і загрози розширення російської військової агресії проти України. Мова йде про міжнародні домовленості, правовий статус яких недостатньо високий, а політична вага визначена винятково ставленням до них (готовністю виконувати) учасників переговорного процесу. І все це тому, що досягнуто їх було внаслідок збройно-політичного та дипломатичного тиску на Україну, керівництво якої просто рятувало державу від наростаючої агресії імперського сусіда, маючи у своєму розпорядженні переважно дипломатичні засоби порятунку.

Особливості середовища та зовнішніх умов переговорного процесу щодо Донбасу й Криму на сучасному етапі такі:

1. Система міжнародних відносин нині критично переобтяжена локальними конфліктами різної інтенсивності та різноманітними квазідержавними утвореннями, які є результатом паліативних, тимчасових і недовіршених вирішень цих конфліктів. Тому вона може зруйнуватися не внаслідок світової війни чи якоїсь іншої форми глобального конфлікту, а внаслідок кумулятивної дії усе більшої кількості локальних конфліктних ситуацій та неконтрольованого розростання кількості незаконних територіальних утворень, що претендують на державницький статус. А це, в свою чергу, означає одне – поширення безладу й панування насильства. Події на Донбасі й у Сирії, спалах і поступ фундаменталізму, поширення міжнародного тероризму, міграційна інвазія до країн Євросоюзу постають провісниками наближення «темних часів» глобальної системної кризи. У цьому контексті протистояння української держави та суспільства злочинним зазіханням терористичних утворень «ЛНР / ДНР» може цілком справедливо вважатися боротьбою за порядок і законність у всьому світі.

2. Нинішня Україна пожинає гіркі плоди попереднього двадцятилітнього розвитку, що призвів до формування олігархічної суспільної системи, яка паразитувала на радянському спадку, імітувала ринкові й демократичні процедури та інститути, поляризувала українське суспільство, гальмувала розвиток середнього класу, деформувала політичну культуру, створила залежну й безініціативну зовнішню політику, підірвала потенціал збройних сил. Вона виявилася неспроможною витримати потужний зовнішній удар, завданий російською агресією.

Докорінна перебудова цієї системи є першою передумовою остаточної перемоги над агресором та відновлення територіальної цілісності й державного суверенітету. Водночас треба усвідомити, що суспільні устрої, які формуються десятиліттями, не руйнуються впродовж одного-двох років. Міцний і динамічний середній клас, глибоко вкорінені демократичні цінності, максимально ефективна й легітимна державно-адміністративна та політична

системи — ось головні вороги олігархії, що не руйнується вибірковими репресіями проти найбільш одіозних олігархів, якими б бажаними ці репресії не були для їхніх конкурентів та зuboжілого й озлобленого населення.

Вплив морально-політичних та політико-культурних факторів на перебіг міжнародних переговорів України щодо Донбасу й Криму також зростає й унаочнюється. Передусім, мова йде про дві речі: авторитет державної влади у внутрішній політиці та престиж держави в політиці міжнародній. Функціональна демократія неможлива без морального консенсусу влади і громадян, який має поширюватись і на ключові зовнішньополітичні питання, особливо якщо вони стосуються державного суверенітету й територіальної цілісності. Суспільство повинно довіряти своїй владі — вірити в те, що вона захищає національні інтереси. У разі відсутності такої довіри навіть найдосконаліший і найуспішніший дипломатичний маневр ставитиметься під сумнів. Відкрита й відверта дипломатія, яка пояснює і обґрунтовує кожен свій крок, максимально уникаючи кулуарності, втаємниченості, елітаризму, дає можливість відновити морально-політичний консенсус стосовно ключових питань зовнішньої політики.

Поволі вичерпується потенціал дипломатичних засобів вирішення проблем донбаського конфлікту й анексованого Криму. Власне цього потенціалу залишилось не більше, ніж на два-три роки. І незабаром гостро постане питання активного й ефективного залучення іншого інструменту зовнішньополітичної діяльності — збройних сил. Подібно, хоч і дещо згодом, постане питання надійних внутрішніх «тилів» зовнішньої політики, тобто питання динамічної економічної та стабільної політичної систем, які формують опору зовнішньополітичної діяльності. Держава, яка стала об'єктом агресії, втрапивши частину своїх територій, не вистоїть, не відновить територіальної цілісності, не покарає агресора виключно шляхом дипломатичних маневрів. Успішно стримати, відбити, провчити нападника лише засобами дипломатії просто неможливо — потрібна потужна армія й переконлива пропаганда. Дипломатичне маневрування в період збройного конфлікту дає можливість виграти час і підготуватися до постконфліктної ситуації політичного оформлення результатів власне конфлікту.

Сьогодні українська держава сповідує й наслідує цілковито оборонну стратегію, що передусім пояснюється її тимчасовою слабкістю, недостатньою підтримкою й розумінням з боку союзників, переважаючою (поки що) силою ворога. Дипломатія, за умов зовнішньої агресії, відіграє свою роль у обороні країни. На сьогодні Україні вдалося сформувати своєрідний дипломатичний фронт, який доповнює й компенсує слабкості суто збройної лінії спротиву загарбнику. Мінський дипломатичний багатосторонній діалог (переговорний процес), відіграє свою роль у системі оборони української держа-



ви від російської агресії. Він був, і певною мірою залишається, невід'ємною складовою й фактором оборонної стратегії, яку вимушено обрала Україна під тиском переважаючих сил агресора. Маємо на увазі дипломатичний фронт — «Мінську дугу» дипломатичної оборони, що корелює з дугою збройної оборони українських військ, яка сформувалася на південному сході Донбасу від Станиці Луганської до Маріуполя. Відповідно й суттєві зміни в мінському дипломатичному багатосторонньому діалозі можуть відбутися лише внаслідок змін у самій стратегії оборони української держави від російської агресії. Зречення «мінського формату» чи його радикальна трансформація не повинні призвести до одностороннього дипломатичного роззброєння. Говорити можна лише про дипломатичний наступ, що полягатиме в реструктуризації переговорного процесу та наданні йому нового імпульсу. Метою такого наступу є зміцнення й розширення дипломатичного фронту в загальній системі оборони української держави від російського агресора.

Стає очевидною й прискорено поглиблюється криза в країні-агресорі. Мрії багатьох про остаточний розпад РФ навряд чи збудуться, хоча процес занепаду розпочався. До сьогодні російська сторона цілком успішно вдавала стійкість і невразливість зовнішнім впливам. Проте, часи змінились і Колос похитнувся, завчасно й, мабуть, марно тішачи українських прихильників секти «грядущого швидкого падіння Росії». Економічні суперечності РФ, спричинені санкціями, падінням цін на нафту, зростанням витрат на війну та участю одразу в кількох локальних конфліктах, поглиблюються. Водночас, загострюються внутрішні соціальні, етнорегіональні, політико-ідеологічні проблеми цієї новоспеченої імперії, стають очевидними руйнівні наслідки її зовнішньополітичних авантур. Безперечно, це не перша криза («смутні часи»), яку переживає російський народ, і вона не обов'язково призведе до бажаних для всього цивілізованого людства наслідків.

Врешті-решт, якими б не були історичні перспективи РФ, ознаки соціально-економічної стагнації та наближення політичної кризи в цій країні стають дедалі очевиднішими і не скористатися з такої ситуації було б недалекоглядно. Йти на поступки державі-агресору, яка розпочала кризове падіння, особливо в питаннях територіальної цілісності держави власної, — щонайменше нерозумно. Водночас необхідно наголосити, що цілковитий розпад РФ навряд чи відповідає українським національним інтересам. На сьогодні Україна стратегічно зацікавлена в збалансуванні міжнародних відносин на пострадянському просторі — встановленні на теренах колишнього Радянського Союзу стабільного і тривалого «балансу сил» між країнами-наступниками природно відмерлої наддержави, який стане надійним владно-силовим фундаментом для подальшої реконструкції регіональної політичної системи на засадах рівності й справедливості.

## Напрями трансформації переговорного процесу щодо Донбасу й Криму

**Звуження предмету переговорів.** Одна з головних вад Мінського переговорного процесу зумовлена винесенням на порядок денний переговорів у Мінську фундаментальних питань внутрішньої політики України. Це вроджений дефект, який і надалі спотворюватиме перебіг цих переговорів, породжуючи розлад, суперечності, розколи. І допоки зазначений дефект не буде усунено, переговорний процес залишатиметься малоефективним, а досягнуті домовленості недостатньо легітимними. Серед аргументів на користь виключення внутрішньополітичних питань із порядку денного міжнародних переговорів: непорушність принципів державного суверенітету і невтручання у внутрішні справи суверенної країни; складність і суперечливість власне конституційного процесу, перебіг і спрямування якого може викликати серйозну напруженість та розколи в суспільстві (цей аргумент передусім стосується західних партнерів, оскільки вони зацікавлені в стабільному розвитку української держави); неконструктивна позиція проросійських бойовиків-колабораціоністів і власне РФ, зацікавлених у дестабілізації України, а не її реформуванні.

Винесення питань внутрішнього устрою певної держави на міжнародне обговорення не лише підриває суверенітет цієї держави, а й суттєво шкодить ефективності дипломатичної взаємодії. Дипломатія дієздатна передусім у царинах зовнішньої й міжнародної політик, натомість, у царині внутрішньої політики її дієвість значно менша. Тому предметну сферу переговорного процесу необхідно максимально звузити, віддаючи перевагу зовнішньополітичним, безпековим і гуманітарним аспектам.

**Максимальна багатосторонність.** Одним зі шляхів підвищення ефективності й легітимності переговорів щодо Донбасу й Криму є розширення кола учасників цих переговорів. Таким чином Україна отримує кращі можливості для дипломатичного маневрування; залучає до переговорного процесу держави, зацікавлені в мирному залагодженні російсько-українського збройного конфлікту на користь саме української сторони, інтереси яких не можуть бути зігноровані в процесі залагодження цього конфлікту; послаблює («розмиває») дипломатичний диктат РФ, створюючи передумови для її дипломатичної ізоляції та позбавлення статусу виняткового переговорника з правом «останнього слова».

Сьогодні чимало держав об'єктивно зацікавлені в участі у багатосторонньому дипломатичному діалозі щодо Донбасу й Криму і можуть бути залучені до нього. Передусім, це Сполучені Штати, які залишаються головним і наймогутнішим західним союзником України. Серед інших потенційних учасників — такі впливові регіональні гравці як Польща, Румунія, Туреччина. Надзвичайно важливим є залучення до участі в переговорах саме останньої, як

одної з найпотужніших країн Південної Європи, члена Північноатлантичного Альянсу, країну з великими лідерськими амбіціями. Туреччина об'єктивно ангажована до проблематики Криму через геополітичне значення півострова для турецької зовнішньої політики та етнокультурні зв'язки з кримськими татарами. Крім того, чимало проблем сучасної турецької держави разюче нагадують проблеми держави української. Передусім мається на увазі сепаратизм, нестабільність на кордонах, складні стосунки з РФ. Так само об'єктивно ангажована до російсько-українського збройного конфлікту і Румунія — через подібну до проблем Донбасу й Криму ситуацію Придністров'я, яка має спільні з ними витoki. Польща вже висловила своє бажання й готовність долучитись до переговорного процесу. Участь країн Балтії у цьому процесі також відповідає національним інтересам України. Особливо це стосується давнього і надійного союзника української держави — Литви.

Збільшення кількості учасників переговорного процесу та звуження його предметної сфери — виведення з неї проблематики внутрішнього устрою української держави — можуть вважатися ключовими стратегічними установками щодо подальшого розвитку багатостороннього дипломатичного діалогу і його трансформації.

**Розширення регіонального контексту.** Подолання конфлікту на південно-сході українського Донбасу та повернення Криму потрібно розглядати у ширшому регіональному контексті перетворення всього пострадянського простору на суцільну регіональну конфліктну зону, що небезпечно зростається із близькосхідною регіональною конфліктною зоною, загрожуючи глобальному миру й безпеці. Перспективи залагодження українсько-російського збройного конфлікту залежать від того, яким чином цей простір буде реорганізований — яких політичних форм він набуде. Остаточне вирішення проблеми Донбасу і Криму без вирішення проблем Придністров'я, Абхазії та Південної Осетії, Карабаху навряд чи можливе. Усі ці проблемні питання споріднені та мають спільне джерело — імперську мегаломанію РФ, яка уявила себе наступницею давно відмерлих імперій, призначивши себе ж на роль регіонального гегемона.

Поволі визрівають передумови для початку багатостороннього дипломатичного діалогу країн пострадянського простору, який передбачає й участь тих держав з-поза меж регіону, котрі зацікавлені в налагодженні такого діалогу на засадах рівності та справедливості. У подальшому доцільно говорити про інституціоналізацію цього діалогу та його перетворення на міжнародну організацію, що матиме на меті підтримку миру і безпеки на теренах колишнього Радянського Союзу. Переговори стосовно Донбасу і Криму можуть стати початком ширшого регіонального переговорного процесу, який охопить увесь пострадянський простір і відбуватиметься в формі міжнародної конференції.

Молдова, Грузія, Україна, як країни – жертви російської агресії, мають повне право й дипломатичні можливості для ініціювання такого процесу. Нині склалися передумови для залучення молдовської та грузинської сторін до участі в переговорах щодо Донбасу і Криму, принаймні на інформаційному та експертному рівнях.

**Нейтралізація конфліктогенного потенціалу переговорного процесу.** Міжнародний переговорний процес має бути спрямованим на підтримання і встановлення миру, а не множення нових конфліктів та суперечностей. Доволі часто трапляється, що досягнення мирного врегулювання міжнародних конфліктів відбувається коштом внутрішньополітичної стабільності. Тому й неприпустимо здобувати міжнародний мир за рахунок миру національного. Беззастережне, одностороннє, негнучке втілення Мінських домовленостей можливо й принесе тимчасове умиротворення донбаських теренів, однак, може й спричинити набагато серйозніші розколи у власне українському суспільстві. Виведення питань внутрішнього устрою України з переговорного процесу є першою умовою нейтралізації його конфліктогенного потенціалу. Інакше він і надалі провокуватиме внутрішні конфлікти, підриваючи довіру до влади та компрометуючи державу. Переговори щодо відновлення територіальної цілісності України (в будь-якому форматі – мінському чи іншому) мають сприяти консолідації українського суспільства, а не розколювати його.

Окремі положення Мінських домовленостей містять у собі суттєвий кризогенерувальний потенціал, причому спрямований він переважно всередину українського суспільства. Так, вимоги щодо особливого статусу «ОРДЛО», конституційних змін та проведення виборів на теренах цих районів суттєво шкодять процесам децентралізації і боротьбі з корупцією в Україні. Децентралізація по суті суперечить федералізму і передбачає посилення влади громад, а не регіонів. Очевидно, що глибока вкоріненість авторитарних методів управління в середовищі ватажків «ОРДЛО» і прихильність до авторитаризму значної частини тамтешніх мешканців демократичну владу громад якраз і унеможливляють. Вже нині, з огляду на обсяги контрабандних потоків, стає зрозумілим, що надання «ОРДЛО» особливого статусу створить на теренах України корупційний анклав і джерело корупції (та організованої злочинності загалом), яке розкладатиме все українське суспільство. Нарешті, конституційні зміни не роблять на вимогу терористів і колабораціоністів. Таким чином можна лише заохотити силовий шантаж центральних органів влади та створити негативний прецедент для інших регіонів України.

**Формування нових передумов переговорного процесу.** Сьогодні настав час «повернутися до початку» переговорного процесу, зміцнивши його засади. Зокрема, маємо на увазі довіру і контроль – створення атмосфери довіри як між учасниками переговорів, так і всіма тими, хто втілюватиме домовленості

й кого вони взагалі стосуються, а також розробку механізмів контролю виконання угод чи навіть перебігу самого переговорного процесу. На сьогодні і довіра, і надійні механізми контролю відсутні. Створення цих передумов потребує часу і тривалої копіткої роботи на локальному рівні безпосередньо в зоні конфлікту, тіснішої взаємодії з міжнародними організаціями та їх глибшого залучення, постійної співпраці в підгрупах у рамках переговорного процесу.

Важливим недоліком цього процесу є виключення з нього питання відновлення українського суверенітету над Кримом. Зрозуміло, що перебуваючи під тиском донбаської проблематики, українські переговорники змушені були тимчасово зігнувати проблематику кримську. Проте, питання Криму є фундаментальним не лише для України, а й для всього світового порядку. Тому це питання має бути присутнім, у тій чи іншій формі, на порядку денному трансформованого й оновленого переговорного процесу. Це зробить сам процес ґрунтовнішим, зміцнюючи його фундамент.

**Демократизація переговорного процесу.** Переговорний процес щодо Донбасу і Криму має бути більш відкритим, аби не викликати сумніви, підозри, заперечення і не провокувати соціальні розколи та делегітимізацію державної влади. Тому важливою складовою його демократизації є залучення (як на індивідуальному, так і організаційному рівнях) до нього авторитетних і уповноважених представників проукраїнського Донбасу, голос яких має не меншу вагу, ніж голос проросійських колабораціоністів. Крім того, неучасть вимушених переселенців у виборах на окупованих територіях позбавляє ці вибори легітимності, оскільки йдеться про захист політичних прав і репрезентацію інтересів громадян, які зберегли вірність українській державі. Вони мають стати повноправними учасниками політичного й виборчого процесу на Донбасі. Інакше цей процес буде неповноцінним, а отже й безперспективним. Гострої актуальності набувають питання захисту майнових прав вимушених переселенців на окупованих територіях, а також надання відшкодування за майнові втрати та збитки тими, хто ці втрати й збитки завдали.

### Сценарії трансформації переговорного процесу щодо Донбасу й Криму

**Консервативний (компромісний) сценарій трансформації.** Українська сторона залишається в рамках Мінського процесу, вживаючи зусиль із метою його максимально можливої трансформації. Власне, сам цей процес ще не втратив актуальності, відіграючи важливу роль у стримуванні агресора. На сьогодні мова йде більше про моральну компрометацію, ніж вичерпання дипломатичних можливостей. Нині термін «Мінськ» набув негативних конотацій, наближаючись за своєю семантикою до терміну «Мюнхен». Загалом це несправедливо, оскільки територіальне розчленування й політичне знищен-

ня України не відбулося завдяки опору українських збройних сил та патріотичної частини українського суспільства і завдяки тим-таки переговорам у Мінську. Нині важливо зберегти власне переговорний процес, а не його назву і територіальну локалізацію. Причому, не просто зберегти, а розширити й розвинути.

Реалізація цього сценарію передбачає втілення Мінських угод та використання мінського переговорного формату задля контролю над цим втіленням та його корегування. Виконання Мінських домовленостей має свої переваги і свої вади. Серед перших: певна деескалація конфлікту, часткове припинення вогню і зменшення кількості жертв, збереження санкцій проти агресора, звільнення військовополонених та уникнення гуманітарної катастрофи, демонстрація Україною своєї доброї волі як відповідального члена світової спільноти та надійного союзника західних партнерів. Серед других: втручання зовнішніх сил у внутрішні справи української держави, заохочення федералізації і тероризму, деформація та дестабілізація політичного й конституційного процесів, отримання ворогами України додаткових важелів впливу на неї, внутрішній розкол та руйнація загальнонаціонального зовнішньополітичного консенсусу.

Головною проблемою Мінських домовленостей є не стільки те, що їх неможливо виконати повною мірою, а те, що навіть їх виконання майже нічого не змінить, зафіксувавши сьогоднішній політичний статус-кво. Інакше кажучи, вживши титанічних зусиль і пішовши на серйозні поступки, Україна може отримати той самий сепаратизм, з яким доведеться миритись і співіснувати впродовж наступного історичного періоду. Імплементуючи Мінські домовленості, Україна стає на історичний шлях, який вже пройшли десятки країн світу — шлях проблемної і не завжди продуктивної взаємодії з сепаратистськими регіонами, яка триватиме десятиліттями, врешті-решт укорінившись у політичній системі й політичній культурі, остаточно їх видозмінивши. Можливо, нинішні Мінські угоди і зроблять свій внесок у майбутнє загальнонаціональне примирення. Проте сьогодні час спільних пам'ятників та поховань і зворушливих обіймів ще не настав і невідомо, чи настане взагалі.

Мінські домовленості навряд чи припинять конфлікт і зупинять агресію, однак їх виконання (принаймні часткове) може стати суттєвим внеском у реалізацію головної й єдиної на сьогодні зовнішньополітичної стратегії української держави: «вигравати час і накопичувати сили». У цій стратегії немає нічого хитрого й підступного, адже стратегічні наміри усіх інших сторін переговорів не менш очевидні: хтось прагне зберегти домінуючі позиції у світі та його перебудові за власними ціннісними стандартами; хтось — регіональної гегемонії та статусу світової держави; хтось — збереження комфортного, забезпеченого і безконфліктного життя. Україна всього лиш прагне часу, аби зберегти свободу.

**Інтернаціоналістський (багатосторонній) сценарій трансформації.** Українська сторона поступово виходить із Мінського переговорного процесу, зосереджуючи його переважно на суто функціональних питаннях обміну військовополоненими й заручниками, надання гуманітарної та економічної допомоги постраждалим від агресії районам, підтримання режиму припинення вогню, розмінування тощо. Паралельно започатковується новий переговорний процес, спрямований на вирішення складніших і суперечливіших політичних питань, пов'язаних зі збройним конфліктом на Донбасі й анексією Криму. Таким чином, говоримо про два переговорні процеси, які поступово відокремлюються, отримуючи власний темп, спрямування, предметну сферу і внутрішню логіку загалом. Інакше кажучи, відбувається розшарування переговорів на суто функціональні, що й надалі тривають у Мінську, та нові переговори, що відбуватимуться в іншому місці (бажано в одній із європейських столиць).

Багатосторонній переговорний формат передбачає максимальне залучення й мобілізацію передусім зовнішніх (міжнародних) чинників врегулювання конфлікту на Донбасі та деокупації Криму. Тобто про повернення загарбаних територій і відновлення територіальної цілісності України колективними зусиллями міжнародного співтовариства. Важливою складовою цих зусиль може стати запровадження концепції «міжнародного управління конфліктними територіями із невизначеним політичним статусом». За цією концепцією, управління окупованими районами Донбасу й Кримом (на період їх деокупації та повернення в Україну) здійснюватиметься тимчасовими міжнародними адміністраціями, персонал яких комплектуватиметься представниками міжнародних організацій і нейтральних та миролюбних держав. Діяльність цих адміністрацій спрямовуватиметься на вирішення низки критичних питань гуманітарного, безпекового, правового, екологічного характеру, а також на підготовку керованих ними територій до повернення до складу України. Загалом, мова йде про новітню історичну версію концепції «підмандатних територій».

Інтернаціоналістський сценарій трансформації переговорного процесу передбачає переважну орієнтацію на зовнішні чинники залагодження конфлікту на Донбасі та повернення Криму. Україна вживає якомога більших зусиль із метою якнайшвидшого вступу до Євросоюзу і Північноатлантичного альянсу, максимально використовуючи для досягнення цих зовнішньополітичних цілей оновлений переговорний процес щодо Донбасу і Криму. У рамках цього сценарію знайдеться місце і для міжнародних миротворців, і для міжнародних наглядових військових місій, покликаних контролювати виконання угод з врегулювання. Таким чином, західні партнери України зможуть взяти безпосередню участь у залагодженні конфлікту на базі угод, до виконання яких вони так наполегливо спонукають українську сторону.

**Націоналістичний (односторонній) сценарій трансформації.** Українська сторона рішуче виходить із переговорного процесу, припиняючи роботу в усіх підгрупах і відкликаючи для консультацій свою делегацію в повному складі. Вона повідомляє про необхідність радикальної трансформації (переформатування) цього процесу (за наведеними вище напрямками) у відповідному меморандумі, який розсилає як учасникам переговорів, окрім представників «ОРДЛО», так і керівництву тих держав, які планує запросити до участі в оновленому переговорному процесі. Приводом для такого рішучого кроку може стати питання визволення з терористичного полону українських цивільних і військових заручників. На сьогодні це питання є одним з головних, а нехтування ним призведе до дегуманізації переговорного процесу.

Переговори щодо Донбасу і Криму використовуються для підготовки, максимально можливої легітимації та втілення сценарію визволення окупованих територій. Реалізація цього сценарію передбачає дві стадії: перша – жорстке блокування зазначених територій і припинення з ними будь-яких відносин; друга – витіснення окупантів та колабораціоністів із захоплених ними теренів. Мається на увазі не якийсь негайний і невідготовлений наступ, а послідовна політика, спрямована на вигнання загарбників та покарання колабораціоністів. Визволення може забрати досить тривалий час і здійснитись лише за слушної нагоди, коли Україна зміцніє, РФ ослабне, а західні союзники будуть готові підтримати визвольну війну українського народу проти окупантів. Допоки така нагода не виникне, блокування окупованих територій залишатиметься головним засобом тиску на загарбників та їхніх прислужників.

Безперечно, обрання цього шляху сповільнить поступ України до членства в Євросоюзі й Північноатлантичному альянсі та ускладнить її відносини з західними партнерами. Передусім, йдеться про великі держави Європи, які підтримують і просувають «Мінський процес», в тому числі й за рахунок національних інтересів української сторони. Водночас, Сполучені Штати, та й увесь англосаксонський світ, можуть залишитися надійним стратегічним партнером української держави на її шляху до визволення окупованих територій. Послаблення міжнародної підтримки України внаслідок вибору й реалізації стратегічного курсу на звільнення своїх земель від окупантів буде частково компенсоване розширенням внутрішньої підтримки цього курсу середнім класом та іншими патріотичними верствами українського суспільства. Крім того, курс на поступове визволення окупованих територій дасть можливість залучити й мобілізувати праві сили, переорієнтувавши їх із внутрішньої деструкції на боротьбу з зовнішнім ворогом.

Реалізація націоналістичного сценарію трансформації переговорного процесу щодо Донбасу і Криму передбачає максимально можливе виклю-



чення з цього процесу представників маріонеткових квазідержавних утворень «ЛНР / ДНР». Тим більше, що їхня деструктивна роль у переговорах стає дедалі очевиднішою. Вони буквально зривають переговорний процес, висувуючи до України нереалістичні вимоги, шантажуючи її в питанні визволення цивільних і військових заручників, систематично порушуючи режим припинення вогню на лінії розмежування.

Йдеться про жорстке структурування участі бойовиків-переговірників у переговорах шляхом запровадження нижчого переговорного підрівня, на якому вони перемовлятимуться виключно з представниками неокупованих територій — делегаціями, сформованими донецькою й луганською ОДА та очоленими головами обласних державних адміністрацій. До складу таких делегацій увійдуть політичні активісти, які репрезентують громадянське суспільство українського Донбасу та інтереси вимушених переселенців, що зберегли вірність українській державі. У рамках багатостороннього дипломатичного діалогу щодо Донбасу і Криму доцільно створити окрему переговорну підгрупу, в якій вестимуть переговори представники неокупованих і окупованих територій Донбасу, надаючи пропозиції та виконуючи дорадчу роль щодо повноправних учасників дипломатичного діалогу.

---

### Доповідь підготували:

Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В.Птухи НАН України.

Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України».

Інститут економіки промисловості НАН України.

Інститут економіко-правових досліджень НАН України.

Інститут соціології НАН України.

Інститут політичних і етнонаціональних досліджень імені І.Ф.Кураса НАН України.

Державна установа «Інститут регіональних досліджень імені М.І.Долішнього».

Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України».

### Авторський колектив:

Аксьонова С.Ю., к.е.н.; Амоша О.І., д.е.н., акад. НАН України; Андрусишин Н.І., к.е.н.; Антонюк В.П., д.е.н.; Балакірева О.М., к.с.н.; Близнюк В.В., к.е.н.; Богуцька О.А., к.е.н.; Бриль І.В., к.е.н.; Брюховецька Н.Ю., д.е.н.; Булеєв І.П., д.е.н.; Васильєв О.А., к.е.н.; Вишневський В.П., д.е.н., акад. НАН України; Гвелесіані А.Г., к.е.н.; Геєць В.М. д.е.н., акад. НАН України; Гладун О.М., д.е.н.; Гнатюк Т.О., к.політ.н.; Голян В.М., д.е.н.; Горбулін В.П., д.т.н., акад. НАН України; Гриценко А.А., д.е.н., чл.-кор. НАН України; Деєва Н.М., д.е.н.; Джабраїлов Р.А., д.ю.н.; Джумагельдієва Г.Д., д.ю.н.; Дмитренко М.А., д.політ.н.; Дяконенко О.І., к.е.н.; Єремєєва Н.В., к.ю.н.; Єфіменко Т.І., д.е.н., чл.-кор. НАН України; Заяць Т.А., д.е.н.; Збараська Л.О., к.е.н.; Звонар В.П., к.е.н.; Землянкін А.І., к.е.н.; Іваненко Л.В.; Ільч Л.М., к.е.н.; Каленюк І.С., д.е.н.; Кизим М.О., д.е.н., чл.-кор. НАН України; Когатько Ю.Л., к.г.н.; Корнійчук О.П., к.е.н.; Котигоренко В.О., д.політ.н.; Краєвська Г.О., к.е.н.; Кременовська І.В., к.ю.н.; Кримова М.О., к.е.н.; Курило І.О., д.е.н.; Левчук Н.М., д.е.н.; Лепа Р.М., д.е.н.; Лібанова Е.М., д.е.н., акад. НАН України, керівник авторського колективу; Лісогор Л.С., д.е.н.; Логачова Л.М., к.е.н.; Ляшенко В.І., д.е.н.; Макарова О.В., д.е.н., чл.-кор. НАН України; Малолітнєва В.К., к.ю.н.; Мандибуря О.С., к.і.н.; Нікіфорова В.А., к.е.н.; Новак І.М., к.е.н.; Новіков В.М., д.е.н.; Новікова О.Ф., д.е.н.; Палеха Ю.М., д.г.н.; Панькова А.Д.; Панькова О.В., к.с.н.; Підоричева І.Ю., к.е.н.; Пирожков С.І., д.е.н., акад. НАН України; Позняк О.В., к.е.н.; Полякова С.В., к.е.н.; Попик В.І., д.і.н., чл.-кор. НАН України; Прогнімак О.Д.; Прокопенко К.О., к.е.н.; Прокопенко Р.В., к.е.н.; Рафальський О.О., д.і.н., чл.-кор. НАН України; Реут А.Г.; Рингач Н.О., д.н. з держ.упр.; Рогозян Ю.С., к.е.н.; Рудницький О.П.; Руссян О.А., к.е.н.; Садова У.Я., д.е.н.; Слюсар Л.І., к.е.н.; Солдак М.О., к.е.н.; Солод М.А., к.е.н.; Суший О.В., д.н. з держ.упр.; Ткаченко Л.Г., к.е.н.; Устименко В.А., д.ю.н., чл.-кор. НАПрН України; Хасанова О.В., к.е.н.; Харазішвілі Ю.М., д.е.н.; Хвесик М.А., д.е.н., акад. ААН України; Цимбал О.І., д.е.н.; Череватський Д.Ю., к.т.н.; Черенько Л.М., к.е.н.; Чейлях Д.Д.; Черніченко В.В., к.е.н.; Швець П.В., к.е.н.; Шевцова Г.З., к.е.н.; Шишко О.В.; Шубравська О.В., д.е.н.; Шульга М.О., д.с.н., чл.-кор. НАН України; Ярош О.М., к.е.н.

*Наукове видання*

**ПОЛІТИКА ІНТЕГРАЦІЇ  
УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА  
В КОНТЕКСТІ ВИКЛИКІВ  
ТА ЗАГРОЗ ПОДІЙ НА ДОНБАСІ**

**Національна доповідь**

**Редактор**  
Радченко А.І.

**Комп'ютерна верстка**  
Тілікіна Н.В.

Підписано до друку 25.12.2015 р. Формат 70x100/16. Папір офс.  
Гарнітура NewtonС. Обл.-вид. арк. 19,86.  
Тираж 300 пр. Зам. № 21

Видавничо-поліграфічний центр "Візаві"  
20300, м. Умань, вул. Тишика, 18/19  
Свідоцтво: серія ДК № 2521 від 08.06.2006 р.  
тел. (04744) 4-64-88, 4-67-77  
e-mail: vizavi08@mail.ru