



НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

# Стратегічні ПРІОРИТЕТИ

НАУКОВО-АНАЛІТИЧНИЙ ЩОКВАРТАЛЬНИЙ ЗБІРНИК

№ 2 (50) • 2019



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

**ФАХОВЕ ВИДАННЯ З ЕКОНОМІЧНИХ,  
ФІЛОСОФСЬКИХ ТА ПОЛІТИЧНИХ НАУК**

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

Рекомендовано до друку Вченою радою НІСД  
(Протокол № 6 від 2.10.2019 р.)

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

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

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

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

**Матеріали подавати за адресою:**

01030, Україна, м. Київ,  
вул. Генерала Алмазова, 18/7, к. 212,  
Національний інститут стратегічних досліджень,  
комунікаційно-видавничий відділ  
Тел. для довідок: +38 044 286 21 25  
e-mail: [publish@niss.gov.ua](mailto:publish@niss.gov.ua)

Редагування і коректура: Карбовнича Т.В.

Формат 60x84/8. Гарнітура NewtonС.  
Папір офс. № 1. Обл.-вид. арк. 9,86.  
Ум.-друк. арк. 12,28. Наклад 200 прим.

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

**Адреса редакції:**

01030, м. Київ,  
вул. Пирогова, 7-А.  
Тел. +38 044 286 21 25  
<http://www.niss.gov.ua>

**Головний редактор:**

**Литвиненко О. В.** – директор Національного інституту стратегічних досліджень,  
доктор політичних наук, професор.

**Заступник головного редактора:**

**Яблонський В. М.** – перший заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат історичних наук, доцент.

**Заступник головного редактора – відповідальний секретар:**

**Джиги Т. В.** – заступник завідувача редакційно-видавничого відділу, кандидат політичних наук, доцент.

**Члени редколегії:**

**Базилук Я. Б.** – кандидат економічних наук, доцент;  
**Бегма В. М.** – доктор економічних наук, доцент;  
**Белов О. Ф.** – почесний доктор Національного інституту стратегічних досліджень;  
**Валевський О. Л.** – доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник;  
**Варналій З. С.** – доктор економічних наук, професор;  
**Васильців Т. Г.** – доктор економічних наук, професор;  
**Власюк О. С.** – член-кореспондент НАН України, доктор економічних наук, професор;  
**Волошин В. І.** – кандидат економічних наук, старший науковий співробітник;  
**Горбулін В. П.** – академік НАН України, доктор технічних наук, професор;  
**Двігун А. О.** – доктор економічних наук, професор;  
**Дубов Д. В.** – доктор політичних наук, старший науковий співробітник;  
**Дюркех Б.** – доктор філософії (Словаччина);  
**Жаліло Я. А.** – доктор економічних наук, старший науковий співробітник;  
**Здіорук С. І.** – кандидат філософських наук, доцент;  
**Іляш О. І.** – доктор економічних наук, професор;  
**Коваль О. П.** – доктор економічних наук, старший науковий співробітник;  
**Корень Н. В.** – кандидат економічних наук;  
**Корнієвський О. А.** – доктор політичних наук, професор;  
**Кравченко В. В.** – доктор історичних наук, професор;  
**Крерар Д.** – доктор філософії (Канада);  
**Лібанова Е. М.** – академік НАН України, доктор економічних наук, професор;  
**Лозовий В. С.** – доктор історичних наук, професор;  
**Малиновська О. А.** – доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник;  
**Марчук М. Г.** – доктор філософських наук, професор;  
**Мокій А. І.** – доктор економічних наук, професор;  
**Ожеван М. А.** – доктор філософських наук, професор;  
**Олійник Д. І.** – доктор економічних наук, професор;  
**Павленко І. А.** – кандидат історичних наук, старший науковий співробітник;  
**Павленко Р. М.** – кандидат політичних наук, доцент;  
**Парахонський Б. О.** – доктор філософських наук, професор;  
**Пирожков С. І.** – академік НАН України, доктор економічних наук, професор;  
**Рябцев Г. Л.** – доктор наук з державного управління, професор;  
**Салтовський О. І.** – доктор політичних наук, професор;  
**Смолянук В. Ф.** – доктор політичних наук, професор;  
**Собкевич О. В.** – доктор економічних наук, професор;  
**Степико М. Т.** – доктор філософських наук, професор;  
**Суходоля О. М.** – доктор наук з державного управління, професор;  
**Сьомін С. В.** – доктор політичних наук, професор;  
**Флейчук М. І.** – доктор економічних наук, професор;  
**Хилько М. І.** – доктор філософських наук, професор;  
**Цимбал О. І.** – доктор економічних наук, старший науковий співробітник;  
**Чуйко В. Л.** – доктор філософських наук, професор;  
**Шаров О. М.** – доктор економічних наук, професор;  
**Шемаєв В. М.** – доктор військових наук, професор;  
**Шемаєва Л. Г.** – доктор економічних наук, професор;  
**Шеховцов В. С.** – доктор технічних наук, старший науковий співробітник;  
**Юрків Н. Я.** – доктор економічних наук, професор;  
**Яворська Г. М.** – доктор філологічних наук, професор;  
**Ягніщак В.** – доктор філософії.



---



# ЗМІСТ

---



## Серія «ПОЛІТИКА»

---

<i>Горбулін В. П.</i>	Щодо питання створення Стратегії розвитку ракетно-реактивної зброї України . . . . .	5
<i>Суходоля О. М.</i>	Законодавче забезпечення та механізми управління у сфері енергетичної безпеки України . . . . .	13
<i>Резнікова О. О.</i>	Формування національної стійкості у контексті імплементації Україною Цілей сталого розвитку . . . . .	27
<i>Іванюта С. П.</i>	Пріоритетні напрями нейтралізації екологічних і техногенних загроз у зоні воєнного конфлікту на Донбасі . . . . .	38
<i>Бакальчук В. О.</i>	Збереження та охорона культурної спадщини в Криму: актуальні виклики та проблеми . . . . .	46
<i>Дубова С. В.</i>	Забезпечення культурно-освітніх прав грецької етнічної спільноти в Україні . . . . .	53
<i>Михайлова О. Ю.</i>	Книжкова культура в незалежній Україні: тенденції, виклики, перспективи . . . . .	60



## Серія «ЕКОНОМІКА»

---

<i>Olijnyk Danyila, Konizhai Yurii</i>	Innovative-Technological Transformations of the Global Economy: Conclusion for Ukraine. . . . .	70
<i>Лондар Л. П.</i>	Міжнародна фінансова підтримка процесів структурного реформування економіки України . . . . .	79
<i>Дешко А. Л.</i>	Огляди витрат бюджету: світовий досвід та українські реалії . . . . .	91
<i>Завгородня С. П.</i>	Визначення методологічного підходу до державного управління щодо попередження енергетичної бідності . . . . .	100
Відомості про авторів . . . . .		108
Вимоги до статей . . . . .		109



# CONTENTS



## Series "POLITICS"

<i>Horbulin Volodymyr</i>	On the Issue of Creating a Strategy for the Development of Rocket and Missile Systems in Ukraine . . . . .	5
<i>Sukhodolia Oleksandr</i>	Legal and Management Mechanisms in the Field of Energy Security of Ukraine. . . . .	13
<i>Reznikova Olga</i>	Building National Resilience in the Context of Implementation of Sustainable Development Goals in Ukraine . . . . .	27
<i>Ivaniuta Serhii</i>	Priority Directions of Neutralization of Ecological and Technogenic Threats in the Zone of Military Conflict in Donbas . . . . .	38
<i>Bakalchuk Vladyslava</i>	Keeping and Protecting Cultural Heritage in Crimea: Actual Challenges and Problems . . . . .	46
<i>Dubova Svitlana</i>	Providing the Cultural and Educational Rights of the Greek Ethnic Community in Ukraine . . . . .	53
<i>Mykhailova Olha</i>	Book Culture in Independent Ukraine: Trends, Challenges, Perspectives . . . . .	60



## Series "ECONOMICS"

<i>Olijnyk Danyila, Konizhai Yurii</i>	Innovative-Technological Transformations of the Global Economy: Conclusion for Ukraine . . . . .	70
<i>Londar Lidia</i>	International Financial Support for Structural Reformation of the Economy of Ukraine . . . . .	79
<i>Deshko Antonina</i>	Spending Reviews: World Experience and Ukrainian Realities . . . . .	91
<i>Zavgorodnia Svitlana</i>	Determination of Methodological Approach to Public Administration for the Prevention of Energy Poverty . . . . .	100
About the Authors . . . . .		108
Requirements for Research Papers . . . . .		109

# 1 Політика

УДК 355.43'311.1"71"(477)

## ЩОДО ПИТАННЯ СТВОРЕННЯ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ РАКЕТНО-РЕАКТИВНОЇ ЗБРОЇ УКРАЇНИ

**Горбулін Володимир Павлович,**

*академік НАН України, доктор технічних наук, професор,  
заслужений машинобудівник України*

*Зазначається*, що дефіцит бюджетних коштів, призначених для виконання робіт із забезпечення необхідного технічного рівня озброєнь та їхнього розвитку, призводить до неприпустимого зниження боєздатності української армії. Погіршенню ситуації також сприяє вихід США та Росії із Договору про ліквідацію ракет середньої та малої дальності (Договір РСМД). Встановлення у Росії ракет середньої та меншої дальності сприятиме посиленню військово-політичного та воєнного тиску на Україну.

В умовах, що склалися, доцільно зосередити увагу на створенні ракетно-реактивної зброї (РРЗ) – основної вогневої та ударної сили армії. Розглянуто можливі сценарії реакції України на ці зміни. Наведено дані щодо вітчизняних напрацювань у напрямі створення сучасних комплексів і систем РРЗ, які можуть бути використані під час розроблення Стратегії розвитку ракетно-реактивної зброї України та Державної програми розвитку ракетно-реактивного озброєння. Запропоновано рекомендації щодо фінансування відповідного комплексу робіт.

**Ключові слова:** боєздатність армії, технічний рівень озброєнь, Договір РСМД, ракетно-реактивна зброя, Стратегія розвитку ракетно-реактивної зброї України, Державна програма розвитку ракетно-реактивного озброєння.

**Horbulin Volodymyr**

### ON THE ISSUE OF CREATING A STRATEGY FOR THE DEVELOPMENT OF ROCKET AND MISSILE SYSTEMS IN UKRAINE

It is noted, that the insufficient budgetary resources aimed at implementation of works to promote the necessary technical level of armaments and their development causes intolerable decrease of combat capability of Ukrainian army. Farther deterioration of the situation was instigated by withdrawal of the USA and Russia from the Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty (INF Treaty). The installation in Russia of intermediate-range and shorter-range missiles will contribute to increasing military-political and military pressure on Ukraine.

Under these circumstances it is advisable to focus on the creation of the rocket and missile systems (RMS) – the major fiery power and strike force of Ukrainian army. Possible scenarios for Ukraine's response to these changes have been considered. The data have been presented regarding domestic developments towards the creating of modern complexes and rocket and missile systems (RMS) that can be used during elaboration of the Strategy for the Development of the Rocket and Missile Systems of Ukraine and the State Development Program of the Rocket and Missile Systems. Recommendations have been proposed to finance the according complex of works.

**Key words:** combat capability, technical level of armaments, INF Treaty, rocket and missile systems (RMS), Strategy for the Development of the Rocket and Missile Systems of Ukraine, State Development Program of the Rocket and Missile Systems.

Результати аналізу технічного рівня озброєння і військової техніки (ОВТ) Збройних Сил України (ЗСУ) засвідчують, що він не відповідає запитам воєнного часу. Такий стан речей спричинений багаторічною хронічною нестачею бюджетних коштів для модернізації тих видів озброєнь, що існують, та розробки нових. Найближчим часом у багатьох видів ОВТ закінчиться встановлений технічний ресурс експлуатації, що може призвести до подальшого зниження боєздатності української армії.

Низькому технічному рівню наявних озброєнь також сприяли:

- запровадженій свого часу принцип дооснащення («переоснащення») Збройних Сил України озброєнням, яке перебувало на зберіганні ще з радянських часів, що зумовило формальне ставлення до реформування підприємств оборонно-промислового комплексу (ОПК) та недостатню їх технологічну оснащеність;
- скорочення можливостей ОПК щодо ремонту й модернізації існуючих і розробки нових видів озброєнь через припинення постачання комплектуючих від російських підприємств, що сталося внаслідок російської збройної агресії проти України;
- втрата 27 оборонних підприємств через анексію АР Крим (85 % виробничих потужностей підприємств було сконцентровано в містах Севастополі та Феодосії) та 27 % промислового потенціалу внаслідок гібридної війни на Донбасі.

Погіршували ситуацію помилкові підходи керівництва країни щодо військово-політичних та воєнних загроз Україні. Наприклад, стаття 13

Воєнної доктрини України, затвердженої Указом Президента України від 08.06.2012 р. № 390/2012<sup>1</sup>, містила таке формулювання: «Ураховуючи тенденції та умови розвитку воєнно-політичної обстановки у світі, Україна вважає, що збройна агресія, в результаті якої може виникнути локальна або регіональна війна проти неї, в середньостроковій перспективі є малоімовірною»<sup>2</sup>. Хибна установка спричинила помилкові рішення, що приймалися в розбудові оборонного сектору держави.

Стратегічним прорахунком того часу стали також підходи відповідальних структур до розробки пріоритетних видів озброєння і військової техніки, здатних значно підвищити обороноздатність держави. До таких ОВТ в першу чергу слід віднести ракетно-реактивну зброю. Підвищення радіусу дії РРЗ визначає одну із основних ознак ведення сучасних локальних війн – можливість безконтактного враження військових об'єктів та угруповань військ супротивника. Особливо це стосується ракетних комплексів і систем ракет середньої та меншої дальності.

### РАКЕТНО-РЕАКТИВНЕ ОЗБРОЄННЯ – ОСНОВНА ВОГНЕВА ТА УДАРНА СИЛА СУЧАСНИХ ЗБРОЙНИХ СИЛ

Нині в багатьох арміях різних держав світу ракетне озброєння є одним із основних його видів [1]. Наявність високоточних ракетних комплексів лише одним фактом свого існування може утримати агресора від нападу, оскільки такі комплекси створюють реальну загрозу еко-

<sup>1</sup> Див.: URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/U648\\_04.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U648_04.html) (дата звернення: 27.08.2019).

<sup>2</sup> Була забута стара істина: якщо слабка держава не володіє достатніми силами оборони, то рано чи пізно вона стає жертвою агресії країни, що сильніша за неї.

номічному та військовому потенціалу супротивника. Тенденції ведення сучасних війн лише підтверджують і підсилюють роль ракетної компоненти. Порівнюючи початкові етапи трьох подібних за змістом військових операцій, а саме: «Буря в пустелі» (1991), «Лис у пустелі» (1998), «Союзницька сила» (1998), слід виокремити одну характерну особливість. У першій із цих операцій основна увага приділялась ударній авіації (співвідношення ударних літаків і ракет становило чотири до одного), у двох інших – ракетах (співвідношення ракет і ударних літаків становило один до чотирьох і один до п'яти відповідно). Тобто проглядається тенденція до нанесення першого удару ракетами, натомість авіації відводиться другорядна роль.

На підтвердження значущості ракетної зброї середньої та малої дальності можна навести спробу Сирії придбати російський оперативно-тактичний ракетний комплекс (ОТРК) «Іскандер». У 2004 р. вона уклала із Російською Федерацією (РФ) контракт на постачання 18 комплектів ОТРК «Іскандер». Використання 36 ракет цього комплексу за їхньої високої точності ураження, трьохсоткілометрової дальності і можливості подолання системи протиракетної оборони дало би змогу Сирії вражати життєво важливі військові, економічні та адміністративні об'єкти на території Ізраїлю. Тобто для умов Близького Сходу ракети середньої та малої дальності відіграють стратегічну роль. Проте під тиском США та Ізраїлю цей контракт був скасований президентом Росії В. Путіним.

Зважаючи на ефективність ракетних озброєнь середньої та малої дальності, такі країни, як-от Туреччина, Росія, Республіка Корея (Південна Корея), Кореїнська Народно-Демократична Республіка (КНДР), Ізраїль, Індія, Пакистан, Іран і Китай, приділяли підвищену увагу оснащення ними національних армій.

Наприклад, Туреччина спочатку закупила американські ракети MGM-140A ATACMS. Пізніше на озброєння армії були взяті ракетні комплекси Yildirim-I та Yildirim-II з ракетами, що мають дальність стрільби 150 і 300 км відповідно.

Росія зберігає понад 200 пускових установок (ПУ) оперативно-тактичного ракетного комплексу Р-17 і має на озброєнні 180 ПУ тактичного ракетного комплексу (ТРК) «Точка» і пускові установки ТРК «Точка-У», а також 132 ПУ ОТРК «Іскандер-М». Крім того, відповідно до

Державної програми озброєння Збройних сил РФ на 2011–2020 роки планується постачання 120 ОТРК «Іскандер-М» у сухопутні війська.

У Південній Кореї національні сили стримування оснащені чотирма типами ракетних комплексів: Hyunmoo-1 (дальність стрільби 180 км), Hyunmoo-2A (дальність стрільби до 300 км); Hyunmoo-2B (дальність стрільби до 500 км) та Hyunmoo-2C (дальність стрільби сягає 800 км).

У КНДР створено ракети середньої дальності, включно й Hwasong (дальність стрільби становить 800–1500 км) та Pukkuksong – 2(KN-15) (дальність стрільби від 1200 до 2000 км).

Ізраїлем створені ОТРК Jericho-1 з дальністю стрільби 500 км і Jericho-2 з дальністю стрільби 1300 км. Крім того, 2011 р. Ізраїль провів успішні льотні випробування міжконтинентальної балістичної ракети «Ієрихон-3», здатної нести кілька боєголовок індивідуального наведення з дальністю стрільби 10 тис. кілометрів.

Індія володіє чотирма ракетами середньої дальності: Prithvi III із дальністю стрільби 750 км, Shaurya, дальність стрільби якої становить 700 км, Agni-I із дальністю стрільби 700–900 км, Agni-II із дальністю стрільби від 2000 до 3000 км.

У Пакистані на озброєнні перебуває сім ракет середньої дальності, які створені безпосередньо в країні: Shaheen-I із дальністю стрільби 750 км, Shaheen-IA з дальністю стрільби 900 км, Shauri-I із дальністю стрільби 500 км, Shauri-II з дальністю стрільби 1800 км, Ababeel із дальністю стрільби 2200 км; Shaheen-II з дальністю стрільби від 1500 до 2500 км, Shaheen-III з дальністю стрільби від 800 до 1500 км.

Іран також створив сім ракет середньої дальності: Zolfaghar із дальністю стрільби 700 км, Qiam-1 із дальністю стрільби 750 км, Shachab-3 та Khorramshah, дальність стрільби яких становить від 1000 до 2000 км, Sejil із дальністю стрільби 2000–2500 км, Emad із дальністю стрільби 1700–2000 км, Ghadr-110, дальність стрільби якої становить 1800–2200 км. Багато з перерахованих ракет мають модифікації, що відрізняються збільшеною дальністю стрільби.

У Китаї створено чотири ракети середньої дальності: DF-15 із дальністю стрільби 600 км, DF-16 із дальністю стрільби 800–1000 км, DF-17, дальність стрільби якої становить 1800–

2000 км, DF-21 із дальністю стрільби від 1770 до 2150 км. Деякі з цих ракет мають модифікації з підвищеною дальністю стрільби.

Прийняття на озброєння перерахованих ракет зміцнило обороноздатність цих держав і сприяло проведенню незалежної політики у своїх регіонах.

Зауважимо, що у світі відбуваються й інші докорінні зрушення, котрі змінюють систему міжнародної безпеки. Так, вихід США і Росії із Договору РСМД знаменував собою серйозний геополітичний перелом і означав початок нової небезпечної гонки озброєнь у галузі створення ракет середньої та меншої дальності. Небезпека полягає в тому, що ракети середньої і меншої дальності здатні досягти цілі за кілька хвилин, не залишаючи супротивнику шансів на підготовку до удару і його відбиття. Крім того, ці ракети мобільні, їх перевозять на спеціальних пускових установках, що додатково ускладнює їх знищення.

#### ДІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ СКАСУВАННЯ ДОГОВОРУ ПРО ЛІКВІДАЦІЮ РАКЕТ СЕРЕДНЬОЇ ТА МАЛОЇ ДАЛЬНОСТІ

Розробка та розгортання нових ракет середньої і меншої дальності у Європі та Росії стане чинником додаткового військово-політичного та воєнного тиску на нашу державу. В умовах скасування Договору РСМД Україна не має жодних обмежень щодо дальності ракет, які вона створює та які необхідні для забезпечення її власної безпеки в нових умовах. Тобто Україна може знехтувати вимогами Договору РСМД, відповідно до яких не може створювати ракети з дальністю стрільби, що перевищує 500 км.

В цих умовах для України очевидні два варіанти реагування на нові загрози: симетричний і компромісний.

*Симетричний варіант* передбачає створення власного арсеналу ракет середньої і меншої дальності для отримання необхідного ефекту стримування агресора. Реалізація такого варіанта потребуватиме радикального реформування ЗСУ та ОПК України і величезних фінансових витрат.

Доцільно зосередитися на реалізації *компромісного варіанта*: з урахуванням напрацювань підприємств ОПК в галузі створення РРЗ створити *Стратегію розвитку ракетно-реактивної зброї України* і на її основі — *Державну програму*

*розвитку ракетно-реактивного озброєння*, передбачивши відповідний перерозподіл бюджетних коштів на її реалізацію.

Йдеться про створення протикорабельного ракетного комплексу (РК) «Нептун» і модернізованої реактивної системи залпового вогню (РСЗВ) «Вільха-М», оперативного-тактичних і тактичних ракетних комплексів, інших реактивних систем залпового вогню та інших видів РРЗ, нових зенітно-ракетних комплексів (ЗРК), космічних засобів розвідки з використанням нових технологій, розроблених інститутами НАН України спільно з ДП «КБ «Південне» та іншими підприємствами та організаціями.

Нижче наводяться дані щодо створення *ракетного комплексу «Нептун» та РСЗВ «Вільха» і «Вільха-М»*. Роботи тривають у рамках Державного оборонного замовлення, їх виконує Державне Київське конструкторське бюро «Луч» у кооперації з українськими оборонними підприємствами.

*Ракетний комплекс РК-360МЦ «Нептун»<sup>3</sup>* планується створити для трьох варіантів базування: наземного — з рухомою пусковою установкою (ПУ), морського — з використанням ракетного катера «Лань» та повітряного — з використанням літака СУ-24М. Для РК «Нептун» використовуватиметься ракета Р-360, що розробляється. За своєю конструкцією вона подібна до російської протикорабельної ракети Х-35. Дальність стрільби ракети Р-360 — від 7 до 280 км, максимальна кількість ракет в одному залпі — 24, інтервал пуску в залпі — від 3 до 5 секунд, термін підготовки комплексу на новій позиції — до 15 хвилин.

Упродовж 2018–2019 рр. було завершено повну конструкторську розробку і повний цикл перевірок льотних випробувань цієї ракети, у т. ч. з головою самонаведення. Сьогодні тривають підготовчі роботи для проведення залікових випробувань. Готується контракт на створення виробничих потужностей для серійного виготовлення ракети Р-360.

*Система «Вільха»* створена шляхом глибокої модернізації РСЗВ «Смерч». По суті створено нову високоточну систему залпового вогню в габаритах ракетного снаряда РСЗВ «Смерч».

<sup>3</sup> До складу комплексу входять: рухомий командний пункт РКП-360, уніфікована пускова установка УСПУ-360, призначена для розміщення та пуску ракети Р-360, транспортно-зарядна машина ТЗМ-360, призначена для розташування і перевантаження чотирьох ТПК-360 з ракетами Р-360.



Максимальна дальність стрільби – 70 км. Швидкість ракети на кінцевій ділянці траєкторії – 3,4 Ма. Час пуску пакета із 12 ракет – 48 секунд. За результатами державних льотних випробувань у 2018 р. РСЗВ «Вільха» була взята на озброєння Збройними Силами України.

Модифікацією «Вільхи» є РСЗВ «Вільха-М». У 2019 р. пройшли її успішні льотні випробування зі стрільбою на максимальну дальність 120 км. На черзі – підготовка до державних льотних випробувань. Для серійного виробництва РСЗВ «Вільха» та «Вільха-М» створена лінія з виробництва ракет у м. Києві, а також лінія з оснащення ракет паливом на Павлоградському хімічному заводі. Радою безпеки і оборони України (РНБО України) ухвалено низку рішень щодо забезпечення постачань ракет і взяття РСЗВ «Вільха-М» на озброєння.

#### **ПРОПОЗИЦІЇ ДП «КБ «ПІВДЕННЕ» ЩОДО ОПЕРАТИВНО-ТАКТИЧНИХ, ТАКТИЧНИХ РАКЕТНИХ КОМПЛЕКСІВ, РЕАКТИВНИХ СИСТЕМ ЗАЛПОВОГО ВОГНЮ ТА ІНШИХ ВИДІВ РРЗ**

З метою створення Стратегії розвитку ракетно-реактивної зброї України – документа, що визначатиме основні принципи військово-технічної політики розвитку цього ефективного виду озброєння в частині визначення пріоритетів модернізації існуючих зразків і перспектив подальшого розвитку РРЗ, ДП «КБ «Південне» пропонує реалізацію [2–5]:

- розробки оперативно-тактичного комплексу «Сапсан» із дальністю стрільби до 280 км, що створюється на базі експортної модифікації ОТРК «Грім-2», і протикорабельного РК берегового базування на основі технологій ОТРК «Сапсан»;
  - розробки дозвукової крилатої ракети з дорозгонним ступенем, здатної забезпечувати низьковисотний політ за траєкторією та надзвукову швидкість при підльоті до мети, для оснащення протикорабельних комплексів берегового і морського базування;
  - створення оперативно-тактичної ракетної системи залпового вогню нового типу «Тайфун-4» з дальністю стрільби 280 км, призначеної для вирішення оперативно-тактичних завдань, у т. ч. забезпечення наведення кожної з ракет залпу на окремі цілі («Тайфун-4» є подальшим розвитком РСЗВ зі снарядами некерованого типу, що обмежені здатністю вирішення тільки тактичних завдань);
  - розроблення надзвукової авіаційної керованої ракети з дальністю стрільби 120 км, що має високу ймовірність подолання протиповітряної оборони (ППО) та ураження цілі (нині практично вичерпана можливість продовження термінів експлуатації та проведення ремонту тактичних авіаційних ракет типів Х-59, Х-29Т, Х-25, Х-58, характеристики яких не в повній мірі відповідають сучасним вимогам);
  - модернізації тактичних ракетних комплексів, а саме: продовження термінів експлуатації та здійснення в обмеженому обсязі необхідного ремонту зразків, які перебувають на озброєнні, без кардинальних доопрацювань або заміни штатних систем на системи нової розробки – тактичні комплекси 9К79М, 9К79-1 («Точка-М», «Точка-У»); проведення часткової модернізації зразків, які перебувають на озброєнні, за рахунок доопрацювання або заміни окремих систем модернізованого зразка з метою відновлення працездатності або розширення його функціональних можливостей; проведення ґрунтовної модернізації комплексів «Точка» при збереженні штатної конструкції ракет;
  - забезпечення розробки та виробництва таких модернізованих РСЗВ: «Тайфун-1» з дальністю стрільби до 40 км (модернізація РСЗВ 9К51 «Град»); «Тайфун-2» з дальністю стрільби до 70 км (модернізація РСЗВ 9К57 «Ураган»);
  - розроблення комплексу керованої ракетної зброї у складі вертольота Мі-8МСБ-В для ураження повітряних і наземних (бронетанкових) цілей;
  - створення оперативно-тактичних і стратегічних ударних безпілотних літальних апаратів (БПЛА);
  - створення переносних протитанкових ракетних комплексів.
- З метою забезпечення необхідних показників бойової ефективності зразків РРЗ пропонується створити перспективні типи бойового оснащення:
- осколково-фугасні бойові частини (БЧ), що відділяються, з готовими вражаючими елементами і вибуховою речовиною (ВВ) з підвищеними детонаційними характеристиками та регульованою потужністю підриву;

- проникаючі фугасні БЧ для ураження високо захищених цілей;
- БЧ з термобаричними зарядами об'ємного вибуху, у т. ч. великих калібрів, порівнянних за фугасною дією з понадмалими тактичними ядерними боєприпасами;
- касетні БЧ з осколковими (кумулятивно-осколковими) проникаючими бойовими елементами, осколковими бойовими елементами неконтактного підриву, самоприцільними бойовими елементами, протитанковими та протипіхотними мінами.

Варто зазначити, що ДП «КБ «Південне» сьогодні проводить роботи щодо втілення в життя пропонуваніх варіантів РРЗ за рахунок власних оборотних коштів.

Актуальним є також проведення робіт зі збільшення дальності стрільби оперативно-тактичних і крилатих ракет до 1000 км і більше за рахунок авіаційного базування цих ракет або збільшення кількості ступенів оперативно-тактичної ракети та запасу палива крилатої ракети.

#### МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМ ПРОТИПОВІТРЯНОЇ ОБОРОНИ УКРАЇНИ, ЯКІ ІСНУЮТЬ, ТА СТВОРЕННЯ НОВИХ

Війська протиповітряної оборони України мають на озброєнні зенітно-ракетні комплекси (ЗРК), виготовлені ще у 80-х роках минулого століття. Тому всі вони, як мінімум, потребують ремонту і продовження термінів служби, а також модернізації. Сьогодні в цьому напрямі проводяться такі роботи:

- НВО «Аеротехніка МЛТ» виконує роботи з модернізації ЗРК С-125М за рахунок заміни застарілої елементної бази апаратури наземних інформаційно-керуючих систем на сучасну;
- ДП «КБ «Луч» спільно з ТОВ «Радіонікс» в рамках контракту з іноземним замовником проводять роботи з модернізації ЗРК С-125М за рахунок заміни головок самонаведення ЗКР 5В27Д на сучасні напівактивні (варіант 5В27Д-М1) і активні (варіант 5В27Д-М2);
- ДК «Укроборонсервіс» проводить ремонт комплектуючих систем ЗРК С-300ПС;
- ДП «КБ «Південне» проводить роботи з оцінки технічного стану ЗРК 9М83 і систем ЗРС С-300В1 на предмет можливості їхньої модернізації та виготовлення зразків вітчизняного виробництва;

- ДП «КБ «Південне» в інтересах Міністерства оборони України розробило аванпроект зі створення вітчизняного перспективного ЗРК середнього радіусу дії, що забезпечує ураження сучасних і перспективних засобів повітряного нападу в усьому діапазоні висот і швидкостей, а також зенітної ракетної системи, яка забезпечує протиповітряну оборону території площею до 130 км<sup>2</sup> на середніх і великих висотах з можливістю виявлення цілей, що використовують технологію «стелс».

#### СТВОРЕННЯ КОСМІЧНИХ ЗАСОБІВ РОЗВІДКИ

Для космічних засобів розвідки важливість космічних апаратів (КА) складно переоцінити. Оглядові, радіолокаційні, КА зв'язку дають змогу, зокрема, забезпечити державне і військово-ке керівництво відомостями про збройні сили евентуального противника для завчасного виявлення його військових приготувань; отримати дані про перехід збройних сил та економіки на воєнний стан, а також дані про наземні та надводні цілі для вироблення цілевказань задля ударних засобів; забезпечити стеження за угрупованнями сухопутних військ і їхніх озброєнь, у т. ч. за мобільними ракетними комплексами і комплексами крилатих ракет тощо.

Наприклад, щоби вирішити питання стосовно забезпечення армії необхідною розвідувальною інформацією, ДП «КБ «Південне» провадить (в основному за рахунок власних оборотних коштів) розробку космічних апаратів для оптичного та радіолокаційного зондування Землі, а також і КА зв'язку.

Досвід реалізації повного циклу розробки різних видів космічних систем і комплексів, набутий ДП «КБ «Південне» під час створення засобів об'єднаних космічних систем оборонного призначення за радянських часів, уможливує в кооперації з іншими українськими підприємствами створити систему космічної розвідки України та забезпечити ЗСУ власною системою супутникового зв'язку. Проте темпи розробки космічних засобів не відповідають вимогам сьогодення.

#### СПІВПРАЦЯ ДП «КБ «ПІВДЕННЕ» З НАЦІОНАЛЬНОЮ АКАДЕМІЄЮ НАУК УКРАЇНИ

Спільні роботи ДП «КБ «Південне» з інститутами Національної академії наук України проводяться на підставі довгострокової Генеральної угоди про науково-технічне співробітництво між НАН України та ДП «КБ «Південне» від

10 жовтня 2012 р., Перспективного п'ятирічного плану спільної науково-технічної діяльності на 2018–2022 роки та щорічних поточних планів.

Інститути НАН України на умовах кооперації залучаються до участі в конкретних проектах з метою вирішення проблемних науково-технічних питань, що виникають під час модернізації та розроблення зразків ракетно-реактивної зброї. Як приклад можна навести деякі результати, отримані інститутами НАН України останнім часом (*див. табл.*).

Таблиця. Деякі результати співпраці інститутів НАН України та підприємств ОПК

Напрямок співпраці	Одержані результати
Нові матеріали	жаростійкий дисперсно-зміцнений сплав на основі ніобію зі зниженою щільністю; ерозійно стійкий вуглець-вуглецевий композитний матеріал на основі армуючих каркасів 3D-структури
Промислові технології	прокат нового порошкоподібного жароміцного сплаву на основі нікель-хром-алюмінію; лазерне зварювання і наплавка блоків рідинних ракетних двигунів; модифікація рідких каучуків для використання в рецептурах сумішевих твердих палив
Обчислювальні технології	комп'ютерні технології для числового аналізу механічного стану конструкцій ракет та елементів кріплень

*Джерело:* складено автором.

Серед інших результатів варто відзначити:

- уточнення теорії та методу розрахунку оболонкових конструкцій із шаруватих полімерних композитних вуглецевих матеріалів на міцність і стійкість при комплексній дії силових навантажень і нагріванні;
- доопрацювання методик випробувань композитних матеріалів та елементів конструкцій при різних видах механічних і термічних навантажень та визначення комплексу фізико-механічних характеристик таких матеріалів у широкому діапазоні температур;
- створення нового спеціалізованого комплексу розрахунково-теоретичних та експериментальних методів дослідження, орієнтованих на застосування полімерних композитних матеріалів.

Результати цих та інших робіт використовуються під час розроблення нових зразків ракетно-реактивної зброї та модернізації тих, що взяті на озброєння.

## РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Питання ресурсного забезпечення має два аспекти:

- 1) розроблення ракетно-реактивної зброї для ЗСУ на основі комерційних проектів забезпечує значну економію коштів;
- 2) ресурсне забезпечення модернізації та розвитку РРЗ перебуває в точці біфуркації: з одного боку, розвиток РРЗ та її модернізація вимагають чималих витрат, з іншого – в умовах російської збройної агресії проти України потрібні значні кошти для ремонту озброєнь і військової техніки та підтримки армії.

Іншими словами, повного фінансування всіх перерахованих пропозицій із створення нових видів ракетно-реактивної зброї та модернізації тієї, що вже використовується, очікувати не доводиться.

Це зумовлює необхідність планування та витрачання ресурсів для розвитку РРЗ на основі максимально ефективного використання існуючих засобів з урахуванням результатів прийнятої ієрархії розробок. Основним інструментом такого планування та регулювання можуть бути державні трирічні оборонні замовлення з тією умовою, що під час їх прийняття та використання буде виключено відставання розвитку технологічної бази підприємств ОПК, які взялися розвивати ракетно-реактивну зброю.

## ВИСНОВКИ

1. Кризовий стан економіки України призводить до неприпустимого дефіциту бюджетних коштів, котрі виділяються для забезпечення необхідного технічного рівня озброєнь та їх розвиток, що, у свою чергу, призвело до зниження боєздатності армії України.
2. Відмова США та Росії від виконання Договору РСМД свідчить про перелом у міжнародній системі безпеки та означає початок нової гонки озброєнь у цій сфері.
3. Низка країн, серед яких Туреччина, Росія, Південна та Північна Корея, Ізраїль, Індія, Пакистан, Іран і Китай, свого часу створили та

взяли на озброєння ракетні комплекси з дальністю стрільби 150–3000 км, що дозволило їм підвищити власну безпеку та надало можливість проводити незалежну політику у своєму регіоні.

4. Розгортання комплексів ракет середньої і меншої дальності наземного базування у Європі та Росії призведе до додаткового військово-політичного та воєнного тиску на Україну. В умовах скасування Договору РСМД Україна може проігнорувати вимоги цього міжнародного документа, відповідно до яких вона не може створювати ракети з дальністю стрільби понад 500 км.

5. В умовах, що склалися, необхідно створити власний арсенал ракетно-реактивної зброї, у т. ч. ракет середньої і меншої дальності, і таким чином отримати ефект стримування агресора.

6. Наведені напрацювання в галузі модернізації та створення нових видів ракетно-реактивного

озброєння можуть бути використані під час формування Стратегії розвитку ракетно-реактивної зброї України та створення на її базі Державної програми розвитку ракетно-реактивного озброєння.

7. Реалізації Державної програми розвитку ракетно-реактивного озброєння повинні передувати: консультації із західними партнерами; забезпечення зниження вартості розробок за рахунок використання напрацювань за комерційними проектами; перерозподіл бюджетних коштів трирічного Державного замовлення на користь Державної програми розвитку ракетно-реактивного озброєння.

8. Питання створення Стратегії розвитку ракетно-реактивної зброї України і Державної програми розвитку ракетно-реактивного озброєння доцільно розглянути на засіданні Ради національної безпеки і оборони України за участю заінтересованих організацій та підприємств ОПК України.

### Список використаних джерел

1. Горбулін В. П. Світова гібридна війна і український фронт : монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна. К. : НІСД, 2017. 496 с.
2. Горбулін В. П., Шеховцов В. С., Шевцов А. І. Пріоритетні напрями розвитку системоутворюючих підприємств космічної галузі України в умовах ресурсних обмежень. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 2 (39). С. 5–12.
3. Дегтярев А. В. Кушнарев А. П., Баранов Е. Ю., Гурский А. И., Шеховцов В. С. и др. Предложения по номенклатуре ракетно-реактивных вооружений для использования при создании «Стратегии развития ракетно-реактивного вооружения в Украине». Днепр, «ГП «КБ Южное», 2019. Уч. № 103/14. 72 с.
4. Дегтярев А. В. Актуальные вопросы создания ракетных сил сдерживания // Космическая техника. Ракетное вооружение : сб. науч.-техн. статей. ГП «КБ «Южное» Днепр, 2012. Вып. 2. С. 3–15.
5. Горбулін В. П., Шеховцов В. С., Шевцов А. І. ОПК України: кроки до стабілізації розвитку в умовах гібридної війни. *Стратегічна панорама*. 2016. № 2. С. 54–62.

### References

1. Horbulin, V. P. (2017). *Svitova hibrydna viina i ukrainskyi front [World Hybrid War and the Ukrainian Front]*. Kyiv: NISS (496 p.) [in Ukrainian].
2. Horbulin, V. P., Shekhovtsov, V. S., & Shevtsov, A. I. (2016). Priorityetni napriamy rozvytku systemoutvoriuiuchykh pidpriemstv kosmichnoi haluzi Ukrainy v umovakh resursnykh obmezhen [Priority directions of development of system-forming enterprises of space industry of Ukraine under conditions of resource constraints]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, 2 (39), 5–12 [in Ukrainian].
3. Dehtyarev, A. V., Kushnarev, A. P., Baranov, E. Yu., Hurskyi, A. I., & Shekhovtsov, V. S., et al. (2019). Predlozheniia po nomenklature raketno-reaktivnykh vooruzhenii dlia ispolzovaniia pri sozdanii «Stratehii razvitiia raketno-reaktivnoho vooruzheniia v Ukraine» [Proposals on the nomenclature of missile-rocket weapons for use in creating the «Strategy for the development of rocket-rocket weapons in Ukraine»]. Dnepr: «HP «KB Yuzhnoe». Reg. № 103/14. (72 p.) [in Russian].
4. Dehtyarev, A. V. (2012). Aktualnye voprosy sozdaniia raketnykh sil sderzhyvaniia [Actual issues of creating rocket containment forces]. *Kosmicheskaiia tekhnika. Raketnoe vooruzhenie – Space Technology. Missile Weapons*. Issue 2 (pp. 3–15) [in Russian].
5. Horbulin, V. P., Shekhovtsov, V. S., & Shevtsov, A. I. OPK Ukrainy: kroky do stabilizatsii rozvytku v umovakh hibrydnoi viiny [Ukrainian defense industry: steps to stabilize development in a hybrid war]. *Stratehichna panorama – Strategic Panorama*, 2, 54–62 [in Ukrainian].

# ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА МЕХАНІЗМИ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Суходоля Олександр Михайлович,

доктор наук з державного управління, професор

ORCID: 0000-0002-1978-404X

*У статті* досліджується проблематика визначення механізмів та законодавчого забезпечення енергетичної безпеки. Мета дослідження зумовлена тим, що з'явилися нові виклики та загрози енергетичній безпеці, відтак виникла потреба відповідного реагування на них та законодавчого закріплення необхідних механізмів.

Дослідження сфокусовано на визначенні принципів виокремлення предмета регулювання та способів закріплення механізмів забезпечення енергетичної безпеки у законодавстві. Зокрема, проведено оцінку змісту механізмів та інструментів, що застосовуються в США та ЄС, та їхнього відповідного законодавчого закріплення. Зроблено спробу встановити, чи відповідає законодавче забезпечення України у сфері енергетичної безпеки сучасним вимогам.

Базуючись на застосуванні системного підходу до дослідження проблем енергетичної безпеки, з теоретичних позицій запропоновано предмет регулювання, зміст діяльності та завдання суб'єкта забезпечення енергетичної безпеки відповідно до етапів стратегічного планування. Запропоновано низку механізмів та інструментів щодо забезпечення енергетичної безпеки, які потребують законодавчого закріплення.

Розроблено пропозиції стосовно формування системи управлінської діяльності у сфері енергетичної безпеки та окреслено зміст необхідних дій на етапах стратегічного планування. Відзначено необхідність законодавчого врегулювання питань взаємодії різних суб'єктів, залучених до забезпечення енергетичної безпеки. Запропоновано комплекс механізмів та інструментів забезпечення енергетичної безпеки, які дозволять реалізувати системність дій усієї системи державного управління. Розроблено пропозиції щодо розробки відповідного законодавчого акта.

**Ключові слова:** енергетична безпека, системний підхід, державна політика, управлінська діяльність, законодавство, система забезпечення енергетичної безпеки.

**Sukhodolia Oleksandr**

## LEGAL AND MANAGEMENT MECHANISMS IN THE FIELD OF ENERGY SECURITY OF UKRAINE

*The problem* of determination of legal tools of energy security is investigated in this paper. The need to review legislation on energy security was stipulated due to the emergence of new challenges and threats to energy security and the need for appropriate responses by legislative consolidation of the necessary tools.

The research focuses on the definition of the principles of regulation and implementation of special tools in energy security domaine into national legislation. Particularly, the paper indicates

the content of some special tools on energy security used in the United States and the EU, and their respective legislative acts. The evaluation adequacy of legislation of Ukraine on energy security issues to modern requirements has been carried out.

Based on the application of a systematic approach to the study of energy security, the regulation subject, the content of activities and tasks of the subject of ensuring energy security of Ukraine have been proposed in accordance with the stages of strategic planning. A number of mechanisms and tools for ensuring energy security are proposed as well.

Proposals for the formation of the management system in the field of energy security have been developed and the content of the necessary actions according to the stages of strategic planning is outlined. There have been proposed a complex set of tools of legal regulation of energy security that allows implementing systematic approach of energy security policy and implement national security priorities into activities of all involved actors. Proposals for the elaboration of the relevant legislative act have been developed as well.

**Keywords:** energy security, system approach, state policy, management activity, legislation, energy security system.

**Постановка проблеми та мета статті.** Кожна країна, ураховуючи свої національні інтереси, визначає для себе сферу та цілі державної політики щодо забезпечення енергетичної безпеки та відповідно до цього створює необхідну законодавчу базу для її реалізації. Тому закономірно, що в процесі соціально-економічного й технологічного розвитку, унаслідок змін безпекового середовища виникає необхідність уточнення цієї політики та відповідної їй законодавчої бази.

Протягом останніх років в енергетичному законодавстві України відбулися суттєві зміни. Вони впливають не лише на особливості відносин між учасниками енергетичного ринку (виробниками, споживачами, державою), а й на зміну принципів регулювання діяльності останніх (йдеться про відмову від адміністративно-розпорядчих механізмів регулювання ринків, відмову від державного патерналізму, застосування права ЄС тощо). Окрім того, з'явилися нові загрози стійкому функціонуванню енергетичного сектору країни, пов'язані з розширенням методів використання енергетики як «енергетичної зброї». Відтак раніше прийняті механізми та інструменти управлінської діяльності у сфері енергетичної безпеки також потребують перегляду.

Тому, зважаючи на зазначене, проблематика вдосконалення законодавчого забезпечення енергетичної безпеки стала особливо актуальною для України протягом останніх п'яти років, коли виявилось, що раніше прийняте законодавство стосовно вирішення практичних

питань із забезпечення енергетичної безпеки не враховувало поточні виклики та нові загрози, що постали перед Україною.

Ця стаття є логічним продовженням попередньої публікації [1], з її логікою застосування системного підходу<sup>1</sup>, як і використання результатів наукових досліджень українських та зарубіжних фахівців<sup>2</sup> щодо створення системи управління у сфері забезпечення енергетичної безпеки.

Дослідження присвячене формуванню законодавчих рамкових вимог стосовно діяльності залучених до забезпечення енергетичної безпеки суб'єктів. При цьому не ставилося завдання дослідити теоретичні аспекти законотворення в енергетичній сфері чи практику застосування окремих комплексів специфічного законодавства в окремих галузях енергетичного сектору (електроенергетика, нафтогазова промисловість, енергозбереження тощо). Увага концентрувалася на виокремленні завдань і предмета окремих механізмів забезпечення енергетичної безпеки України. Зокрема, розглядалися підхо-

<sup>1</sup> Попередня публікація присвячена дослідженню проблематики регулювання енергетичної безпеки, виокремленню сфери регулювання та цілей діяльності у цій сфері енергетичної безпеки, визначення загальних напрямів удосконалення законодавчого забезпечення енергетичної безпеки України на основі застосування системного підходу.

<sup>2</sup> Це праці українських учених В. Баранніка, Є. Боброва, М. Земляного, В. Ліра, В. Микитенко, Г. Рябцева, Б. Стогнія, А. Шевцова та інших дослідників, а також іноземних фахівців: А. Азуні, К. Брейєра, А. Черпа, Дж. Джейвел, К. Вестфаль, К. Вінцера, Д. Єргіна, А. Колдто, А. Корін, А. Кокошина, А. Конопляника, Дж. Коліскі, Г. Луфта, Б. Ульмана, Ф. Умбаха, Е. Чоу, Д. Штерна та ін.

ди щодо розвитку законодавчого забезпечення регулювання сфери енергетичної безпеки у світі (i); було проаналізовано практику законодавчого регулювання сфери енергетичної безпеки в Україні (ii); запропоновано до запровадження в законодавстві України низку механізмів та інструментів регулювання у сфері енергетичної безпеки (iii).

## ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Як зазначалось у попередній публікації [1], виокремлення предмета регулювання у сфері енергетичної безпеки є непростим завданням для всіх без винятку країн. Проблема полягає не тільки у відсутності усталеного визначення змісту терміна «енергетична безпека», вона зумовлена ще й складністю управлінської діяльності, особливо у сфері, яка охоплює різноманітні аспекти життєдіяльності людини, суспільства та держави.

Відтак різні країни її вирішують по-різному, виходячи із свого суб'єктивного позиціонування щодо свого місця у світі та свого розуміння змісту та меж системного представлення «енергетичної безпеки» [1]. Крім того, доводиться зважати й на те, що ця сфера охоплює ресурсні, технічні, економічні, екологічні, політичні, організаційно-адміністративні, світоглядні аспекти енергозабезпечення життєво-важливих потреб та функцій держави, суспільства, економіки, тобто стосується життєдіяльності країни загалом. Зауважимо, що в переважній більшості країн ці аспекти підпадають під регулювання окремих комплексів законодавства<sup>3</sup>, які були раніше сформовані та утворились.

## УЗАГАЛЬНЕННЯ СВІТОВОГО ДОСВІДУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Проведений огляд політики та законодавства низки країн світу щодо предмета законодавчого регулювання «енергетичної безпеки» свідчить про відсутність єдиного узгодженого підходу. В законах більшості країн світу часто відсутне

навіть визначення терміна «енергетична безпека», оскільки його часто сприймають як «парасольковий термін», значення якого змінюється залежно від кількох чинників, а саме: позиції суб'єкта політики (країни) у внутрішніх та зовнішніх взаємовідносинах з іншими суб'єктами; рівня економічного та технологічного розвитку країни; світоглядних аспектів, котрі визначають світову проблематику енерговикористання тощо.

Іншими словами, більшість країн відмовляється фіксувати термін «енергетична безпека» у жорсткій формі закону, зважаючи на плинність «предмета регулювання» у часі. Натомість у їхніх системних законодавчих актах (акти, що формують рамку взаємодії суб'єктів з реалізації державної енергетичної політики) міститься вимога щодо фіксації пріоритетів забезпечення енергетичної безпеки у стратегічних та політичних документах окремих країн і запроваджуються окремі спеціальні механізми щодо забезпечення енергетичної безпеки.

Тобто законодавством встановлюються окремі найголовніші напрями діяльності (що відображають консенсусне розуміння змісту терміна «енергетична безпека» на поточному етапі розвитку), а завдання визначення конкретних цілей діяльності із забезпечення енергетичної безпеки виноситься на рівень стратегічних документів, якими й визначаються подальші тенденції розвитку окремих напрямів енергетичного законодавства.

Поряд із тим законами встановлюються конкретні механізми забезпечення енергетичної безпеки<sup>4</sup>.

Наведемо деякі приклади законодавчого запровадження цих механізмів у США та ЄС<sup>5</sup>:

- встановлення стратегічних запасів нафти та нафтопродуктів [2];
- запровадження звіту з питань енергетичної безпеки та визначення координуючої інституції з питань реалізації політики у цій сфері [3];

<sup>4</sup> Надалі зосередимося на механізмах, які формують рамкові взаємодії галузевих, державних та приватних суб'єктів, залучених до діяльності із забезпечення енергетичної безпеки. При цьому галузеві аспекти (розвиток електроенергетики, газовидобутку, відновлюваної енергетики, енергоефективність тощо) виносимо до окремих комплексів енергетичного законодавства (галузеве законодавство), що розвивається відповідно до пріоритетів, визначених цілями енергетичної безпеки.

<sup>5</sup> Робиться акцент на таких механізмах, які є важливими для цілей енергетичної безпеки та які слід надалі розвивати в Україні також.

<sup>3</sup> Йдеться не тільки про такі комплекси, як конституційне, адміністративне, економічне чи екологічне право, а навіть про комплекси законодавства, що регулюють відносини окремих сфер (галузей) енергетики: технічне регулювання; фізичний захист; регулювання нафтогазової промисловості; електроенергетики; ядерної промисловості; відновлюваної енергетики тощо.

- встановлення вимоги щодо безпеки постачання [4];
- встановлення вимог щодо захисту об'єктів енергетики [5; 6];
- впровадження обмежень на діяльність суб'єктів енергетичних ринків [7; 8];
- формування запасів енергетичного обладнання [9; 10] <sup>6</sup>;
- формування механізму фінансування заходів забезпечення безпеки об'єктів енергетики [10; 11] <sup>7</sup>.

Проаналізуємо, базуючись на поданому короткому огляді зарубіжного досвіду, законодавчу базу України щодо врегулювання питань, які стосуються сфери енергетичної безпеки.

## ОГЛЯД ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Відсутність системного підходу до забезпечення енергетичної безпеки є основним недоліком чинного законодавства України. Комплекси законодавчих актів розвиваються окремими суб'єктами за неузгодженими між собою напрямками (регулювання енергетичних ринків, безпека постачання, стандартизація, фізична охорона, екологічні вимоги тощо).

Відомчий підхід створює неузгодженість термінологічної бази у галузевому розрізі та суперечності із законодавством суміжних сфер. До прикладу, у законодавстві, що регулює ринок природного газу, застосовується термін «кризова ситуація» для опису загрози припинення газопостачання. Одночасно законодавство електроенергетичної галузі використовує термін «надзвичайна ситуація» (що конкурує із законодавством у сфері цивільного захисту, зокрема організації реагування на «надзвичайні ситуації»). При цьому законодавство визначає, що рішення про запровадження «надзвичайної ситуації» в електроенергетиці приймає Кабінет Міністрів України за поданням Міненерговугілля або НКРЕКП [12], а «кризової ситуації» на

газовому ринку – Міненерговугілля за поданням оператора газотранспортної системи, з подальшим інформуванням НКРЕКП [13].

Відсутність системного бачення та відомчий лобізм призводять до змін законодавства, що лише ускладнюють узгодження дій різних суб'єктів для досягнення цілей забезпечення національних інтересів. У процесі таких змін втрачаються окремі завдання центральним органам виконавчої влади у сфері забезпечення енергетичної безпеки. Зокрема, завдання щодо формування балансу природного газу не відображено у Положеннях про Міненерговугілля (чи Мінекономрозвитку), а передано до суб'єкта господарювання – оператора газотранспортної системи України, хоча подібний баланс електричної енергії закріплено за Міненерговугілля.

Швидке запровадження нового законодавства без його зіставлення із системним баченням предмета регулювання суттєво збільшує суперечливість законодавства та знижує загальну його ефективність. Наприклад, законодавче затвердження незалежного статусу Регулятора енергетичних ринків (Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг) фактично призвело до розриву формального механізму відображення цілей політики держави в діях суб'єктів ринку. Те саме стосується діяльності суб'єктів господарювання на енергетичних ринках, не тільки приватних, а й державних (наприклад, виведення із сфери управління Міненерговугілля державних енергетичних компаній НАК «Нафтогаз України», НАЕК «Енергоатом» та їх передача до інших міністерств). На сьогодні утворився розрив між постановкою цілей державної політики країни та їх практичним упровадженням у діяльність суб'єктів ринку. У законодавстві не врегульовано питання врахування завдань державної політики у сфері енергетичної безпеки у практичній діяльності суб'єктів енергетичних ринків та відповідальності за недотримання визначених на рівні законодавства вимог.

Щодо інших аспектів регулювання зберігається «застарілість» законодавчих положень, які не враховують змін, що відбуваються в українському енергетичному секторі, та не передбачають реагування на нові виклики та загрози енергетичній безпеці.

Нині фактично відсутні інструменти забезпечення «енергетичної безпеки» та захисту укра-

<sup>6</sup> Законом США Fixing America's Surface Transportation (FAST) Act, прийнятим у 2015 р., було внесено зміни до Електроенергетичного кодексу США (Federal Power Act), прописано зобов'язання про формування стратегічного трансформаторного резерву.

<sup>7</sup> У США, окрім федеральних законів, окремі штати приймають свої законодавчі вимоги. Так, штат Канзас увів вимогу відшкодування видатків на забезпечення заходів безпеки об'єктів енергетики через ціну продажу енергії («the security cost recovery charge shall be allocated and added to all wholesale and retail rates and future contracts») [11].



їнських суб'єктів внутрішнього енергетичного ринку при цілеспрямованому, політично мотивованому впливі інших країн, особливо враховуючи прийняті Україною міжнародні зобов'язання щодо побудови відкритих, лібералізованих внутрішніх енергетичних ринків.

Окремо слід звернути увагу на невідповідність чинного законодавства в частині формування спроможності країни протистояти загрозам функціонування енергетичного сектору, пов'язаним із зловмисними діями (диверсії фізичного характеру, акти тероризму, кібератаки тощо). Українське законодавство передбачає організацію лише фізичної охорони об'єктів, що не забезпечує від усього спектру сучасних загроз (зокрема, диверсій, кібератак). При цьому фінансове та матеріально-технічне забезпечення охорони об'єктів забезпечується суб'єктами господарювання, витрати на цю діяльність мають включатись у валові витрати та підлягати погодженню Регулятором енергетичних ринків. Регулятор на сьогодні не має законодавчих вказівок щодо рівня врахування таких витрат та, відповідно, не дозволяє сформувати таке джерело фінансування захисту [14].

Окрім того, захист енергетичної інфраструктури врегульовується на відомчому рівні без належної координації та узгодження з іншими пріоритетами забезпечення національної безпеки [15].

Фактично відсутні законодавчі вимоги щодо запровадження системи стратегічного планування; забезпечення стійкості енергетики України; захисту (кіберзахисту) критичної енергетичної інфраструктури; стійкості енергетичного сектору до загроз будь-якого типу; запобігання інформаційним маніпуляціям та здійснення стратегічної комунікації; захисту внутрішнього ринку в умовах інтеграції України до світового ринку.

Проведений огляд законодавства у сфері енергетичної безпеки свідчить про необхідність його уточнення та суттєвого вдосконалення механізмів та інструментів забезпечення енергетичної безпеки.

## ВИОКРЕМЛЕННЯ ПРЕДМЕТНОГО ПОЛЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Проблематика виокремлення сфери енергетичної безпеки зумовлює непросте завдання для

формалізації предмета правового регулювання та формування системи управління у цій сфері. Проблема полягає у широкому наборі змінних, які можуть бути використані суб'єктом законотворення/управління у сфері енергетичної безпеки, зокрема щодо:

- визначення предмета та глибини правового регулювання цієї сфери, що залежить від позиції суб'єкта, зокрема щодо того, як саме він вирізняє межу системи регулювання (один чи більше аспектів енергетичної безпеки, глибина втручання та кількість гравців у цій сфері регулювання тощо);
- визначення цілей діяльності (цілей державної політики забезпечення енергетичної безпеки), що потребує усвідомлення та формування визначеного рівня узгодженості щодо місця системи енергетичної безпеки в більшій системі управління та набору принципів управління/регулювання/господарської діяльності при досягненні цілей;
- формування набору механізмів та інструментів забезпечення енергетичної безпеки, які би не суперечили вже прийнятій моделі соціально-економічного розвитку та моделі організації державної влади в країні;
- формування організаційно-інституційної структури реалізації політики, здійснення оцінки стану, який уже досягнуто, та уточнення траєкторії досягнення цілей.

З метою визначення предметного поля законодавчого забезпечення та створення моделі формалізації управлінської діяльності у цій сфері пропонуємо такий концептуальний підхід до визначення змісту діяльності та правового забезпечення енергетичної безпеки (*див. таблицю*).

Зважаючи на висвітлений концептуальний підхід, деталізуємо зміст окремих положень імовірного законодавства у сфері енергетичної безпеки. При цьому, ураховуючи обмеження щодо обсягу публікації, акцентуємо увагу лише на нашому трактуванні терміна «енергетична безпека» та окремих механізмах її забезпечення.

Виходячи із обраної межі системи [1], сформовано визначення «енергетична безпека», яким буде окреслюватися той набір характеристик об'єкта, щодо яких необхідно запровадити вимоги законодавства.

Таблиця. Визначення предметного поля законодавчого забезпечення діяльності у сфері енергетичної безпеки

Зміст діяльності	Спосіб	Результат	Стаття закону
<b>Цілепокладання*</b>			
Визначення меж регулювання (виділення об'єкта управління)	Формування системного представлення об'єкта управління (елементи, структура, функції та процеси, матеріал)	Визначення вимог до характеристик об'єкта управління, що формуються як потреби більшій системі	Визначення термінів (дефініцій). Зокрема, терміна «енергетична безпека» як об'єкта управління в системі національної безпеки
Визначення бажаних характеристик об'єкта (параметри цільового стану об'єкта, організаційна структура, функціональні ролі, місце об'єкта у більшій системі)	Агрегація окремих характеристик за окремими, найбільш важливими, функціональними ознаками	Формування переліку цінностей, надання яких забезпечує об'єкт для реалізації потреб більшій системі (національної безпеки)	Національні інтереси у сфері забезпечення енергетичної безпеки
Визначення принципів функціонування об'єкта / здійснення управлінської діяльності	Оцінка можливих дій з точки зору відповідності потребам більшій системі (національної безпеки)	Визначення допустимих/недопустимих дій у цій сфері, моделей функціонування об'єкта, способів управління	Принципи державної політики у сфері енергетичної безпеки
Визначення пріоритетних напрямів діяльності	Вибір способів досягнення бажаних характеристик об'єкта за обмежень, накладених принципами	Виділення основних напрямів діяльності залучених суб'єктів на окремих аспектах діяльності, які є важливими у довгостроковій перспективі	Напрямами державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки
Узгодження функціонування об'єкта із цілями більшій системі	Виділення параметрів, об'єкта, які є складовими цілей функціонування більшій системі. Виділення загроз більшій системі, що можуть формуватися об'єктом управління	Формування переліку загроз енергетичній безпеці (національним інтересам, цій сфері) та їх узгодження із цілями системи національної безпеки	Загрози енергетичній безпеці України
Визначення першочергових кроків діяльності	Вибір першочергових дій з врахуванням поточного стану розвитку ситуації	Деталізація та фіксація цілей та способів діяльності на короткостроковий період	Пріоритети державної політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки**
<b>Планування та організація</b>			
<i>Фіксація цілей та способів діяльності:</i> – довгострокового планового розвитку;	Фіксація цілей довгострокового розвитку, механізмів забезпечення досягнення цілей, координація залучених суб'єктів.	Формування правового документа щодо постановки цілей розвитку об'єкта та формування пріоритетів дій залучених суб'єктів.	Енергетична стратегія України.
– реагування на можливі порушення планового розвитку	Визначення способів реагування на загрози забезпечення отримання необхідних характеристик об'єкта	Формування правового документа щодо організації діяльності у кризовій ситуації з метою недопущення негативного впливу на траєкторію розвитку, визначену планом довгострокового розвитку, або якнайшвидшого повернення до такої траєкторії	План енергетичної стійкості України

Визначення функціональних ролей та необхідних повноважень залучених суб'єктів	Проектування необхідного розподілу повноважень та ресурсів для забезпечення досягнення необхідних характеристик об'єкта	Формування організаційної структури, відповідальності, механізмів взаємодії та розподілу повноважень між залученими суб'єктами	Повноваження суб'єктів у сфері забезпечення енергетичної безпеки
Планування діяльності залучених суб'єктів	Розроблення та затвердження організаційно-рольових документів щодо врегулювання діяльності залучених суб'єктів	Формування нормативно-рольової бази реалізації політики у цій сфері: плани реалізації Енергетичної стратегії, національні плани, галузеві плани тощо	Окремі статті щодо запровадження планів або відображення відповідних вимог у статтях, що запроваджують окремі механізми
Взаємодія та координація суб'єктів управління із зовнішнім середовищем	Створення механізмів взаємодії, залучення/підтримка ресурсів інших суб'єктів	Затвердження окремих правових процедур взаємодії	Міжнародне співробітництво у сфері енергетичної безпеки
<b>Моніторинг та контроль</b>			
Інформаційна оцінка стану об'єкта та розвитку його характеристик	Створення інформаційного забезпечення щодо досягнення цілей енергетичної безпеки	Формування вимог щодо змісту, термінів збирання, аналізу та поширення інформації	Інформаційне забезпечення у сфері енергетичної безпеки
Ідентифікація необхідності уточнення пріоритетів та змісту діяльності	Оцінка відповідності траєкторії розвитку об'єкта поставленим цілям, ідентифікації загроз забезпечення досягнення необхідних характеристик об'єкта	Формування вимог щодо проведення оцінки загроз та уточнення діяльності залучених суб'єктів	Оцінки рівня загроз та енергетичної безпеки України
<b>Механізми забезпечення</b>			
Прогнозування та оцінка фактичного стану ресурсного забезпечення об'єкта	Узагальнення інформації щодо тенденцій використання ресурсів об'єктом	Фіксація тенденцій використання ресурсів об'єктом та орієнтування суб'єктів відповідно до цілей політики	Енергетичний баланс України
Формування спроможності інфраструктури життєдіяльності об'єкта забезпечувати його функціонування та розвиток за будь-яких умов	Перевірка існуючого рівня та формування механізмів запобігання порушення функціонування інфраструктури життєдіяльності об'єкта та швидкого поновлення втрачених функцій	Формування вимог та створення організаційного, ресурсного та інформаційного забезпечення функціонування інфраструктури життєдіяльності об'єкта при виникненні загроз будь-якого типу	Безпека та стійкість критичної енергетичної інфраструктури
Формування ресурсного забезпечення функціонування об'єкта в умовах обмежень	Створення резервів на випадок кризової ситуації найбільш критичних елементів системи (ресурсів/обладнання/документації)	Формування вимог та створення ресурсного забезпечення функціонування	Стратегічні запаси енергоресурсів та енергетичного обладнання

Продовження табл.

Зміст діяльності	Спосіб	Результат	Стаття закону
Формування фінансового забезпечення функціонування об'єкта в умовах обмежень	Створення механізмів фінансування заходів, спрямованих на підвищення рівня захисту від загроз будь-якого типу	Затвердження окремих правових процедур фінансування заходів забезпечення безпеки	Фінансування заходів у сфері забезпечення енергетичної безпеки
Забезпечення функціонування об'єкта в умовах обмежень (у кризовій ситуації)	Визначення особливих умов та процедур управління об'єктом у кризовій ситуації	Запровадження окремих правових процедур, формування ресурсного забезпечення на випадок кризової ситуації	Особливості функціонування енергетичного сектору України в кризовій ситуації***
Забезпечення узгодження дій усіх залучених суб'єктів для мінімізації суспільних видатків і терміну кризової ситуації	Координація діяльності суб'єктів для забезпечення життєдіяльності об'єкта у кризовій ситуації	Інституційне, організаційне та ресурсне оформлення координації	Міжвідомчий кризовий штаб у сфері енергетики
Запровадження допустимого рівня обмежень щодо характеристик об'єкта на випадок кризової ситуації	Запровадження обмежень щодо діяльності залучених суб'єктів, використання ресурсів, доступу до інформації	Затвердження окремих правових процедур запровадження обмежень на випадок кризової ситуації	Обмежувальні заходи в енергетичному секторі

Примітка.

\* У попередній публікації [1] було запропоновано методологічний підхід, який дозволяє децю формалізувати процес цілепокладання у сфері енергетичної безпеки, незважаючи на змінність об'єкта та зовнішнього середовища. Запропоновано використання моделі ефективності перетворення отриманих у розпорядження країни енергоресурсів у реалізовані національні інтереси. Критерієм стану енергетичної безпеки буде досягнення найнижчих витрат суспільства на таку діяльність за визначених умов (політичних, економічних, технологічних, кліматичних, соціальних тощо). Відповідно до цього критерію і слід виокремлювати бажані характеристики об'єкта управління.

\*\* Цей аспект може не включатись безпосередньо у Закон, а бути відображений у Стратегії, розробку якої має бути передбачено Законом.

\*\*\* Для цілей цього дослідження особливості функціонування у кризовій ситуації будуть містити особливості функціонування, які відповідно до чинного законодавства відповідно надзвичайній ситуації, надзвичайному стану, особливому періоду, воєнному стану. При цьому слід зазначити, що при практичному розробленні відповідних законодавчих положень необхідно буде розмежувати ці особливості та запропонувати різні механізми управління у цих станах.

Джерело: складено автором.

**Енергетична безпека** – спроможність країни технічно надійним та безпечним, економічно ефективним та екологічно прийнятним способом задовольнити потреби суспільства в енергоресурсах (i)<sup>8</sup>, забезпечити стає функціонування національної економіки в нормальних та кризових умовах (ii)<sup>9</sup> та незалежність країни у формуванні і здійсненні політики захисту національних інтересів (iii)<sup>10</sup>.

Цим визначенням розміщуємо сферу регулювання енергетичної безпеки на рівні цілей державної політики у сфері національної безпеки (енергетична безпека у складі системи забезпечення національних інтересів).

Такий підхід до визначення предметного поля правового регулювання зумовлюватиме необхідність включення в себе проблематики регулювання всіх менших сфер регулювання (ресурсно-технічне забезпечення; економічно привабливе господарювання; узгодження суміжних інтересів (соціальні, екологічні, політичні обмеження)) та узгодження діяльності суб'єктів цих менших сфер із цілями, поставленими на межі більшої системи.

Поряд із тим доцільним є віднесення питань закріплення технічних вимог щодо обладнання, якості енергопостачання, правил постачання, безпеки постачання, економічних механізмів стимулювання діяльності суб'єктів енергетичних ринків тощо до завдань та повноважень інших менших систем та їхніх суб'єктів<sup>11</sup>. А предметом регулювання системи за-

безпечення енергетичної безпеки має стати встановлення формалізованих правових норм щодо розмежування та узгодження дій усіх залучених суб'єктів для досягнення цілей межі системи.

Відповідно надалі необхідно буде визначити завдання щодо уточнення законодавства, що врегульовує діяльність усіх суб'єктів з метою взаємоузгодження їхніх дій відповідно до потреб більшої системи та приведення у відповідність до сучасних безпекових вимог.

## МЕХАНІЗМИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Набір механізмів та інструментів, необхідних для забезпечення системного підходу до правового забезпечення енергетичної безпеки України, розмежуємо за окремими цільовими функціями.

### 1. Цілепокладання

Формалізація цілей державної політики забезпечення енергетичної безпеки має бути здійснена через визначення її мети, принципів та пріоритетів. При цьому, як випливає з нашого підходу, мета має визначатись із межі системи, тобто місця енергетичної безпеки в системі національної безпеки. Окрім внесення відповідного визначення терміна «енергетична безпека», у законодавстві слід також виокремити й інші складові частини процесу цілепокладання.

*Національні інтереси у сфері енергетичної безпеки*, на наш погляд, полягають у завданні забезпечити: потреби споживачів у енергії та енергоресурсах за прийнятних економічних та екологічних умов; сталість розвитку та стійкість функціонування енергетичного сектору України як у нормальних умовах, так і в кризовій ситуації; конкуренцію та відкритість енергетичних ринків; енергоефективність національної економіки; незалежність держави у сфері енергетики; диверсифікованість джерел енергоресурсів та енергетичних технологій.

*Принципи реалізації політики* мають визначати припустимі/неприпустимі дії при реалізації політики. Іншими словами, статтею закону необхідно визначити рівень відповідальності держави щодо енергозабезпечення (за що саме відповідає держава: чіткість та прозорість ціноутворення, конкуренція на енергетичних ринках,

<sup>8</sup> Складова, яка відображатиме загалом усі аспекти технічного, економічного та політичного характеру функціонування енергетики на внутрішньому ринку у штатному режимі (тобто в режимі застосування правового регулювання прогнозованого та стабільного функціонування енергетики).

<sup>9</sup> Складова, яка відображатиме аспекти регулювання енергетики у період криз для запобігання та реагування на загрози.

<sup>10</sup> Складова, що відображатиме аспекти забезпечення національних інтересів у сфері енергетики на внутрішніх та зовнішніх ринках.

<sup>11</sup> Саме в рамках відповідних сфер регулювання та повноважень відповідних суб'єктів має бути забезпечене правове регулювання питань ресурсно-технічного забезпечення, вимог безпеки постачання, податкової політики, моделей функціонування енергетичних ринків тощо.

Прикладами таких правових актів (уже прийнятих в Україні) є: *галузевий розвиток*: Програма розвитку гідроенергетики на період до 2026 року; Державна цільова економічна програма розвитку атомно-промислового комплексу України; План розвитку Об'єднаної енергетичної системи (ОЕС) України; *суміжні ринки*: Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок; Національний план дій з відновленої енергетики; Національний план дій з енергоефективності;

*безпека постачання*: Правила про безпеку постачання природного газу та Національний план дій; Правила про безпеку постачання електричної енергії; План відновлення роботи ОЕС України після системної аварії та ін.

економічні умови господарювання, дотримання вимог та процедур) та які саме сфери будуть підпадати під державне регулювання.

*Пріоритетні напрями державної політики* будуть визначати довгострокові пріоритети країни щодо забезпечення сталого розвитку енергетики та формування спроможності країни реагувати на загрози енергетичній безпеці, що надасть довгострокові орієнтири планування власної діяльності всім залученим суб'єктам.

*Загрози енергетичній безпеці України* визначаються, виходячи із загроз національній безпеці, національних інтересів в енергетичній сфері, поточного стану та стратегічних цілей розвитку енергетичного сектору України. Поряд з тим зазначимо, що не вбачається за доцільне визначати на рівні закону конкретний перелік загроз.

## 2. Організація та планування

Для формалізації процесу стратегічного планування реалізації державної політики та узгодження діяльності різних залучених суб'єктів доцільно у правовому полі визначити кілька інструментів.

*Енергетична стратегія України* як документ, що визначає цілі державної енергетичної політики країни на довгостроковий період (не менше ніж на 20 років), ставить завдання суб'єктам менших об'єктів управління (цілі розвитку галузей енергетичного сектору та суміжних сфер з питань взаємодії із енергетикою) та окреслює шляхи і механізми її реалізації. Метою Енергетичної стратегії України має стати забезпечення *сталого розвитку*<sup>12</sup> енергетичного сектору на довгострокову перспективу за умови досягнення належного рівня енергетичної безпеки країни [16]. Стратегія розробляється з урахуванням визначених довгострокових загроз енергетичній безпеці.

*План енергетичної стійкості*<sup>13</sup> України як документ, що визначає зміст та план дій залучених

суб'єктів на випадок кризової ситуації в енергетичному секторі України (на період до 5 років). План розробляється, виходячи із визначених загроз енергетичній безпеці, що мають короткостроковий період реалізації. План передбачає вихід за межі повноважень залучених суб'єктів, за межі вимог безпеки постачання окремих видів енергії та функціонування окремих енергетичних мереж [15].

Енергетична стратегія України та План енергетичної стійкості України доцільно розробляти на рівні центрального органу виконавчої влади, який буде визначено відповідальним за формування політики у сфері енергетичної безпеки, та періодично переглядати (один раз на 5 років), чим встановлюватиметься механізм адаптації політики та дій суб'єктів до реальної соціально-політичної та безпекової ситуації. Енергетична стратегія України та План енергетичної стійкості України затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Ці документи є складовою частиною системи національної безпеки, оскільки розробляються у відповідь на визначення (перегляд) *Переліку загроз енергетичній безпеці*. За поданням Кабінету Міністрів України Перелік загроз затверджується Радою національної безпеки і оборони України (один раз на 5 років) як складова Стратегії національної безпеки або іншого документа<sup>14</sup>.

На виконання прийнятих стратегічних рішень законодавством необхідно передбачити розроблення програм та планів їх реалізації.

Ідеться про необхідність передбачення розробки вимоги відображення цілей політики та стратегічних документів (Енергетичної стратегії та Плану енергетичної стійкості України) у планах діяльності суб'єктів менших систем. Такими програмами та планами можуть бути програми розвитку окремих галузей енергетичного сектору, плани виконання окремих рішень, запровадження нових моделей функціонування ринків, структурних перетворень тощо.

Зокрема, Міненерговугілля в межах своїх повноважень має розробити:

- галузеві плани заходів виконання Енергетичної стратегії України та Плану енергетичної стійкості України;

<sup>12</sup> Цей аспект може бути визначений як *сталий розвиток енергетики* (англ. sustainability) і матиме завданням створити спроможність енергетики задовольнити поточні та перспективні енергетичні потреби країни, не ставлячи під загрозу потреби майбутніх поколінь, тобто вирішувати завдання забезпечення прогресивного розвитку за нормальної ситуації, виходячи із довгострокових загроз енергетичній безпеці.

<sup>13</sup> Цей аспект може бути визначений як *стійкість енергетики* (англ. resilience) і матиме завданням сформувати спроможність енергетики запобігати виникненню кризової ситуації у короткостроковому періоді шляхом створення механізмів запобігання негативного впливу загроз будь-якого типу, адаптування до умов, що постійно змінюються, та швидкого відновлення після кризи.

<sup>14</sup> Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 12.06.2019).

- галузеві програми розвитку енергетики;
- галузеві плани захисту критичної енергетичної інфраструктури;
- плани взаємодії на випадок виникнення кризової ситуації.

У зазначених програмах та планах мають передбачатися конкретні завдання, визначені до виконання окремими суб'єктами та згідно із встановленим терміном виконання. Відповідальність за розроблення та виконання зазначених програм та планів має нести визначений у встановленому порядку відповідальний орган влади чи суб'єкт господарювання.

### 3. Моніторинг та оцінка

Для забезпечення оцінки стану реалізації Енергетичної стратегії України та Плану енергетичної стійкості України, а також оцінки загроз енергетичній безпеці України та координації дій суб'єктів державної політики з реагування на загрози необхідно створити *Систему обміну інформацією в енергетичному секторі України*, яка би створила необхідну правову основу та уповноважила визначений орган на організацію збирання, обробки та поширення необхідної інформації, що включала б суб'єктів як державної, так і приватної форм власності, а також інформації щодо зовнішніх ринків.

З метою оцінки стану енергетичної безпеки здійснюється *Оцінка рівня загроз та енергетичної безпеки України* відповідно до затвердженої Методики оцінки рівня загроз енергетичній безпеці. Міненерговугілля готує щорічний *Звіт щодо стану енергетичної безпеки України*. На основі представленого звіту Кабінетом Міністрів України приймається рішення щодо необхідності винесення питань на розгляд Ради національної безпеки і оборони України та уточнення *Переліку загроз енергетичній безпеці України*.

### 4. Механізми та інструменти

Для створення належної системи ресурсного, інституційного та інформаційного забезпечення діяльності у сфері енергетичної безпеки необхідно запровадити низку механізмів та інструментів управління.

*Енергетичний баланс України* як механізм взаємозгодження оцінки ресурсної та технологічної бази системи енергозабезпечення. Формування енергетичного балансу забезпечує створення

інформаційної бази для проведення аналізу і прогнозування прийняття рішень під час формування і реалізації політики енергетичної безпеки та прийняття стратегічних рішень з питань національної безпеки. Міненерговугілля розробляє прогнозний енергетичний баланс на наступний рік, виходячи із реальної ресурсної та контрактної бази суб'єктів енергетичного сектору України, а затверджує його Кабінет Міністрів України у період до 1 жовтня попереднього року.

*Захист критичної енергетичної інфраструктури* як механізм узгодження дій залучених суб'єктів до забезпечення безпеки та стійкості критичної енергетичної інфраструктури у різних режимах функціонування енергетичної інфраструктури: нормальний режим; режим запобігання кризової ситуації; режим функціонування в кризовій ситуації; відновлення нормального функціонування. Міненерговугілля забезпечує розробку та уточнення (один раз на 5 років) Галузевого плану безпеки та стійкості критичної енергетичної інфраструктури та готує щорічний Звіт щодо безпеки та стійкості критичної енергетичної інфраструктури.

*Стратегічні запаси енергоресурсів та енергетичного обладнання* як механізм підготовки до запобігання виникнення кризової ситуації, запровадження надзвичайного стану чи особливого періоду. Обсяги мінімально необхідних запасів енергоресурсів та енергетичного обладнання визначаються на основі Звіту оцінки стану енергетичної безпеки України.

*Обмежувальні заходи в енергетичному секторі* як механізм та інструмент запобігання виникнення негативних наслідків для національної безпеки. При виникненні кризової ситуації (запровадженні надзвичайного стану чи особливого періоду в Україні, а також при виявленні загроз національній безпеці України внаслідок діяльності окремих суб'єктів господарювання) можуть запроваджуватись обмежувальні заходи, як-от: введення особливих правил функціонування енергетичних ринків; запровадження оперативного управління функціонуванням об'єктів критичної енергетичної інфраструктури; блокування активів, обмеження права на приймання й виконання економічних та фінансових зобов'язань тощо.

*Забезпечення (фінансування) заходів енергетичної безпеки* як механізм накопичення ресурсів для реалізації заходів забезпечення енергетичної безпеки, які не можуть бути реалізовані в рам-

ках ринкових моделей господарювання. Зокрема, це можуть бути механізми залучення ресурсів держави (цільові видатки бюджету на окремі функції чи окремі програми тощо), суб'єктів енергетичних ринків (власні кошти, виділені відповідно до вимог законодавства, включення частини видатків у тарифи на надання послуг (продукцію), суб'єктів інших ринків (страхування ризиків), міжнародні проекти забезпечення регіональної безпеки тощо. Заходи, щодо яких застосовуються окремі механізми забезпечення їх реалізації, включаються/мають включатися до Плану енергетичної стійкості України.

Для координації дій та оперативного реагування у кризовій ситуації доцільно створити *Міжвідомчий кризовий штаб* Міненергівугілля. Цей штаб функціонує в рамках національної мережі ситуаційно-кризових центрів сектору безпеки і оборони України. Міжвідомчий кризовий штаб у сфері енергетики надає допомогу у підготовці та виконанні заходів для усунення або зменшення загального негативного впливу кризової ситуації, зокрема аналізує інформацію, отриману самостійно або від суб'єктів енергетичного сектору, сприяє реалізації планів реагування на кризову ситуацію, надає рекомендації щодо прийняття рішення про настання/завершення кризової ситуації, а також визначення її рівня тощо.

Для координації дій у мирний період всі суб'єкти системи діють відповідно до визначених для них завдань та повноважень. Загальну координацію у цей час здійснює Міненергівугілля (як орган, що формує та забезпечує реалізацію державної політики енергетичної безпеки).

Зазначені пропозиції щодо вдосконалення законодавства у сфері енергетичної безпеки дозволяють забезпечити узгодження дій залучених суб'єктів у рамках комплексної системи реагування на загрози енергетичній та національній безпеці відповідно до їхньої компетенції. Таке узгодження гарантуватиме, що дії всіх залучених суб'єктів відповідатимуть цілям забезпечення національної безпеки.

## ВИСНОВКИ

Застосування системного підходу до дослідження проблем забезпечення енергетичної безпеки дає змогу запропонувати методологію виділення сфери регулювання й визначити набір механізмів та інструментів законодавчого

забезпечення діяльності у цій сфері. Предметним полем правового регулювання системи забезпечення енергетичної безпеки має стати формалізація процесу управлінської діяльності та регламентація взаємодії залучених суб'єктів для досягнення цілей, визначених у системі національної безпеки.

Зауважимо, що це дослідження та отримані результати були використані Міненергівугілля України при розробленні пропозицій до законодавства у сфері енергетичної безпеки та удосконаленні організаційної структури міністерства.

Слід відзначити, що результати дослідження цілком збігаються із тенденціями щодо уточнення законодавства у сфері енергетичної безпеки, що спостерігається останніми роками в країнах світу<sup>15</sup>, передусім у країнах – членах ЄС та НАТО. Понад те, можемо стверджувати, що досвід України (часто негативний для самої держави), слугував мотивом до перегляду законодавства цими країнами.

Під час дослідження також виявлено низку проблем та завдань, які потребують подальшого науково-теоретичного опрацювання. Зокрема, необхідно опрацювати теоретичні засади та запропонувати механізми:

- урахування мотивів різних гравців (суб'єктів господарювання, міжнародних організацій, політичних сил) у цілях державної політики;
- відображення політичних цілей держави у практичній діяльності енергетичних компаній на енергетичних ринках;
- урахування сучасних викликів та загроз енергетичній безпеці у процесі формування та реалізації політики енергетичної безпеки та під час уточнення законодавства;
- забезпечення пріоритетності діяльності із забезпечення національних інтересів у випадках суперечностей із міжнародними зобов'язаннями.

Подальшого дослідження потребує проблематика оцінки стану енергетичної безпеки, яка би врахувала різні аспекти загроз енергетичній безпеці (природа загроз, джерело походження, цільове спрямування).

<sup>15</sup> Див.: S.2012 – North American Energy Security and Infrastructure Act of 2016. URL: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/2012/text> (дата звернення: 12.06.2019).



Не менш важливою задачею практичного плану є необхідність формування системи індикаторів стану енергетичної безпеки. При цьому системи індикаторів для введених окремих складових забезпечення енергетичної безпеки

(а саме: сталого розвитку та стійкості) мають відобразити різні характеристики об'єкта управління (сфери енергетичної безпеки) та змісту діяльності залучених суб'єктів.

### Список використаних джерел

1. Суходоля О. М. Проблеми визначення сфери регулювання енергетичної безпеки. *Стратегічні пріоритети*. 2019. № 1. С. 5–17.
2. Council Directive 2009/119/EC of 14 September 2009 imposing an obligation on Member States to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0119&from=en> (дата звернення: 24.06.2019).
3. The Energy Independence and Security Act of 2007, USA. URL: <https://www.congress.gov/110/plaws/publ140/PLAW-110publ140.pdf> (дата звернення: 12.06.2019).
4. REGULATION (EU) 1938/2017 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2017 concerning measures to safeguard the security of gas supply and repealing Regulation (EU) 994/2010. URL: <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/1938/oj> (дата звернення: 12.06.2019).
5. Atomic Energy Act of 1954, as Amended, USA. URL: <https://legcounsel.house.gov/Comps/Atomic%20Energy%20Act%20of%201954.pdf> (дата звернення: 20.06.2019).
6. Convention on the Physical Protection of Nuclear Material and Nuclear Facilities, (EU). URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22008A0208\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22008A0208(01)) (дата звернення: 20.06.2019).
7. Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, 2017, USA. URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text> (дата звернення: 24.06.2019).
8. Council Decision 2014/512/CFSP of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2014/512/oj> (дата звернення: 24.06.2019).
9. Fixing America's Surface Transportation (FAST) Act, 2015, USA. DIVISION F – ENERGY SECURITY. URL: <https://www.congress.gov/114/plaws/publ94/PLAW-114publ94.pdf> (дата звернення: 24.06.2019).
10. Federal Power Act, 1920, USA. URL: <https://legcounsel.house.gov/Comps/Federal%20Power%20Act.pdf> (дата звернення: 24.05.2019).
11. The Kansas Energy Security Act, 2002. The Law. URL: <http://www.kansas.gov/government/legislative/bills/2004/2374.pdf> (дата звернення: 24.05.2019).
12. Про затвердження Порядку життя тимчасових надзвичайних заходів з подолання наслідків тривалого порушення нормальної роботи ринку електричної енергії : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 372. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/372-2014-%D0%BF> (дата звернення: 24.05.2019).
13. Про затвердження Національного плану дій : Наказ Міненерговугілля від 02.11.2015 № 687. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/z1458-15/paran16#n16> (дата звернення: 24.06.2019).
14. Суходоля О. М. Захист критичної інфраструктури в умовах гібридної війни: проблеми та пріоритети державної політики України. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 3. С. 62–76.
15. Суходоля О. М. Стійкість функціонування енергетичної системи чи стійкість енергозабезпечення споживачів: постановка проблеми. *Стратегічні пріоритети*. 2018. № 2. С. 101–117.
16. Енергетична стратегія як інструмент політики енергетичної безпеки: збірник матер. наук.-практ. конф. /за ред. О. М. Суходолі. Київ : НІСД, 2015. 115 с.

### References

1. Sukhodolia, O. (2019). Problemy vyznachennia sphyry rehuliuвання enerhetychoi bezpeky [Geopolitical and Economic Priorities of Ukraine's Energy Security]. *Stratehychni priorytety – Strategic Priorities*, 1, 5–17 [in Ukrainian].
2. Council Directive 2009/119/EC of 14 September 2009 imposing an obligation on Member States to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products. (2009). *eur-lex.europa.eu*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0119&from=en> (viewed 24.06.2019) [in English].
3. The Energy Independence and Security Act of 2007, USA. (2007). *www.congress.gov*. Retrieved from <https://www.congress.gov/110/plaws/publ140/PLAW-110publ140.pdf> (viewed 12.06.2019) [in English].

4. REGULATION (EU) 1938/2017 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2017 concerning measures to safeguard the security of gas supply and repealing Regulation (EU) 994/2010. (2017). *eur-lex.europa.eu*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/1938/oj> (viewed 12.06.2019) [in English].
5. Atomic Energy Act of 1954, as Amended, USA. (n. d.). *legcounsel.house.gov*. Retrieved from <https://legcounsel.house.gov/Comps/Atomic%20Energy%20Act%20Of%201954.pdf> (viewed 20.06.2019) [in English].
6. Convention on the Physical Protection of Nuclear Material and Nuclear Facilities. (n. d.). *eur-lex.europa.eu*. Retrieved from [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22008A0208\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22008A0208(01)) (viewed 20.06.2019) [in English].
7. Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, 2017, USA. (2017). *www.congress.gov*. Retrieved from <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text> (viewed 24.06.2019) [in English].
8. Council Decision 2014/512/CFSP of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. (2014). *eur-lex.europa.eu*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2014/512/oj> (viewed 24.06.2019) [in English].
9. Fixing America's Surface Transportation (FAST) Act, 2015, USA. (2015). *www.congress.gov*. Retrieved from <https://www.congress.gov/114/plaws/publ94/PLAW-114publ94.pdf> (viewed 24.06.2019) [in English].
10. Federal Power Act, 1920, USA. (n. d.). *legcounsel.house.gov*. Retrieved from <https://legcounsel.house.gov/Comps/Federal%20Power%20Act.pdf> (viewed 24.05.2019) [in English].
11. The Kansas Energy Security Act, 2002. (2004). *www.kansas.gov*. Retrieved from <http://www.kansas.gov/government/legislative/bills/2004/2374.pdf> (viewed 24.05.2019) [in English].
12. Pro zatverdzhennia Poriadky vzhytta tymchasovykh zahodiv z podolannia naclidkiv tryvalooho porushennia normalnoii roboty rynku elektroenerhii: Postanova Cabinety Ministriv Ukrainy vid 13.08.2014 № 372 [On Approval of the Procedure for the Use of Temporary Emergency Measures to Overcome the Consequences of the Continued Violation of the Normal Operation of the Electricity Market: Regulations of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 13, 2014 No. 372]. (2014). *zakon2.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/372-2014-%D0%BF> (viewed 24.05.2019) [in Ukrainian].
13. Pro zatverdzhennia Poriadky Natsionalnoho plany diy: Nakaz Minenerhovuhillia vid 02.11.2015 № 687 [About the hardening of the National Plan for the Day: Mandate of the Ministry of Energy Law of November 2, 2015, No. 687]. (2015). *zakon5.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/z1458-15/paran16#n16> (viewed 24.05.2019) [in Ukrainian].
14. Sukhodolia, O. (2016). Zakhyst krytychnoi infrastruktury v umovakh hybrydnoi viiny: problemy ta priorytety derzhavnoi polityky [Protection of Critical Infrastructure in Hybrid Warfare: Problems and Priorities of State Policy of Ukraine]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, 3, 62–76 [in Ukrainian].
15. Sukhodolia, O. (2018). Stiikist phunktsionuvania enerhetychoi systemy chy stiikist enerhozabezpechennia spozhyvachiv: postanovka problem [Resilience of energy system or consumers' energy supply: a problem statement]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, 2, 101–117 [in Ukrainian].
16. Sukhodolia, O. (Ed.). (2015). *Enerhetychna Stratehia yak instrument polityky enerhetychnoi bezpeku [Energy Strategy as a Tool of Energy Security Policy]*. Kyiv: NISS (115 p.) [in Ukrainian].

# ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ У КОНТЕКСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ УКРАЇНОЮ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

**Резнікова Ольга Олександрівна,**

*кандидат економічних наук, старший науковий співробітник*

*ORCID: 0000-0003-4126-4304*

*У статті* досліджені ключові характеристики поняття «національна стійкість», які відрізняють його від інших термінів. До них, зокрема, відносяться рух і незмінність, існування загроз національній безпеці, наявність відповідних суб'єктів та механізмів, здатних пристосовуватись та ефективно долати небезпечні явища, процеси й кризи у різних сферах.

Встановлено, що формування національної стійкості та забезпечення сталого розвитку держави і суспільства – тісно пов'язані між собою процеси. Зважаючи на надто широкий спектр питань сталого розвитку, у статті проаналізовані лише окремі аспекти, що належать до безпекової сфери.

У сучасному глобалізованому світі сталий розвиток неможливий без забезпечення миру та безпеки, а також налагодження продуктивної співпраці на міжнародному рівні. У цьому контексті проаналізовані завдання, встановлені для України в рамках Цілей сталого розвитку як глобальної програми ООН.

Для забезпечення сталого розвитку України, як і стійкості нашої держави, принципове значення має припинення збройного конфлікту на Донбасі, підвищення згуртованості суспільства, започаткування процесу примирення та реінтеграції, а також створення на всіх рівнях ефективних, підзвітних та інклюзивних інституцій. З огляду на це детально досліджені особливості реалізації завдань, визначених у рамках цілі 16 «Мир, справедливість та сильні інститути» Національної доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» (далі – ЦСР). Встановлено, що визначені ціллю 16 ЦСР завдання не охоплюють увесь спектр процесів, необхідних для досягнення миру, справедливості та розбудови сильних інститутів в Україні, а деякі зі встановлених індикаторів та їхніх показників є неоднозначними і не дозволяють об'єктивно оцінити прогрес у відповідній сфері.

Виявлені розбіжності між цільовими показниками, визначеними завданнями ЦСР та іншими програмними документами України, що свідчить про недостатню координацію діяльності органів державної влади. Особливе занепокоєння це викликає в умовах, коли в Україні одночасно реалізується багато реформ у різних сферах. Зазначена проблема ускладнює розбудову національної стійкості, оскільки ефективна координація діяльності органів державної влади та їх належна взаємодія із громадянським суспільством є визначальними принципами стійкості у сфері національної безпеки.

**Ключові слова:** національна стійкість, національна безпека, сталий розвиток, суспільство, безпекове середовище.

Reznikova Olga

## BUILDING NATIONAL RESILIENCE IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS IN UKRAINE

*The article* explores the key characteristics of the definition of “national resilience”, which distinguish it from other terms. These include motion and permanence, the existence of threats to national security, the availability of relevant actors and mechanisms capable of adapting and effectively overcoming dangerous processes and crises in various areas.

The article argues that the building of national resilience occurs under the influence of certain factors, one of which is to ensure the sustainable development of the state and society. Taking into account the wide range of sustainable development issues and their links to national resilience, only a few aspects relevant to the national security sphere are analyzed in this article.

In present-day globalized world, sustainable development is not possible without ensuring peace and security, as well as establishing productive cooperation at the international level. In this context, the tasks set for Ukraine within the framework of the Sustainable Development Goals (SDG) as a global UN program are analyzed.

To ensure sustainable development of Ukraine, as well as the resilience of our state, the ending of the armed conflict in the Donbas region, the enhancement of community cohesion, the process of reconciliation and reintegration, and the creation of efficient, accountable and inclusive institutions at all levels are of fundamental importance. In consequence of this, the peculiarities of the implementation of the tasks set out in the goal 16 «Peace, justice and strong institutions» of the National Report «Sustainable Development Goals: Ukraine» are explored in detail. The article argues that tasks set out in the goal 16 of the SDG do not cover the full spectrum of processes necessary to achieve peace, justice and inclusive institutions development in Ukraine, and some of the indicators are ambiguous and do not allow to assess progress in the relevant field objectively.

The discrepancies between the target indicators set out in the SDG tasks and other program documents of Ukraine indicate the lack of coordination between state bodies. This is a particular concern because many reforms are being implemented in Ukraine in different areas at the same time. The above problem is an obstacle to building national resilience, since effective coordination of the state bodies' activities and their proper interaction with civil society are the key principles of resilience in the field of national security.

**Keywords:** national resilience, national security, sustainable development, society, security environment.

**Постановка проблеми.** Формування національної стійкості є складним процесом, який зачіпає різні аспекти державотворення і суспільного розвитку. Досягнення конкретних результатів у цій сфері багато в чому залежить від розуміння критеріїв принципів і механізмів забезпечення стійкості. Ускладнює ситуацію те, що донині тривають дискусії щодо трактування концепту стійкості й особливостей його застосування у різних сферах.

Відсутність універсальної моделі забезпечення національної стійкості, як і єдиних правил щодо її формування, зумовлена відмінностями національних інтересів та безпекового середовища різних країн. Отже, розбудовуючи націо-

нальну стійкість, держави мають діяти відповідно до власних потреб, але виходячи із загальних принципів і критеріїв стійкості. При цьому можуть братися до уваги кращі світові практики.

У той же час, така неоднозначна ситуація створює підґрунтя для можливих спекуляцій і підміни понять, коли під приводом розбудови національної стійкості пропонуються традиційні, хоча й удосконалені, механізми забезпечення національної безпеки або сталого розвитку.

Ураховуючи те, що розбудова національної стійкості є важливим завданням для нашої країни, необхідно розуміти теоретико-методологічні засади відповідного процесу, у т. ч. критерії

та механізми, які можуть визначати цей процес, а також його відмінності від інших пов'язаних процесів, зокрема забезпечення національної безпеки і сталого розвитку.

**Аналіз наукових публікацій та досліджень.** Наукові дослідження з питань забезпечення стійкості (resilience) проводяться вже давно. Вони стосуються різних наукових галузей та об'єктів, у контексті яких даються розбіжні визначення цього терміна, а також пропонуються принципово різні механізми забезпечення стійкості.

Питанню різноманіття і трансформації поняття «стійкість» приділяли увагу багато дослідників, серед яких П. Мартін-Брін і Дж. М. Андеріс [1], М. Волш-Ділей і В. Волфорд [2], Дж. Уолкер і М. Купер [3], працівники Інституту суспільної і регіональної стійкості (CARRI) [4] та інші вчені. У згаданих працях стійкість розглядається як безпосередній об'єкт дослідження, а не як сфера знань, що задає певні рамки для дослідження.

Як зазначають М. Волш-Ділей і В. Волфорд, термінологічна «розмитість» поняття «стійкість» викликає певне занепокоєння, оскільки дозволяє трактувати і застосовувати концепт стійкості у достатньо неточний спосіб. Це ускладнює оцінку його впливу на процеси розвитку. Водночас широкий простір досліджень дає можливість для переосмислення того, що дійсно має значення для розвитку як складного динамічного процесу. Автори стверджують, що дослідження концепту стійкості забезпечують можливість складного мислення та виходу за рамки домінуючих парадигм знань, а також відкривають нові простори для обговорення й продукування нових знань усередині та за межами традиційних дисциплінарних дискурсів [2, с. 174].

Дж. Уолкер і М. Купер пов'язують поширення концепту стійкості у різних сферах з розвитком теорії складних систем і впровадженням інноваційних ідей як на теоретичному рівні, так і на практиці [3].

Потужний імпульс у розвитку цієї сфери знань був наданий К. С. Холлінгом, який у 1973 р. запропонував нові концептуальні підходи у сфері екологічних досліджень, що базувалися на теорії складних систем, уперше визначив поняття «екологічної стійкості» та принципи її формування. Ученим були встановлені особливості управління на основі стійкості, які полягали у

зміщенні акцентів з передбачення майбутніх подій як ключового завдання кризового менеджменту на користь розбудови такої системи, що зможе адаптуватися до таких подій, у яких би непередбачуваних формах вони не сталися [5]. Пізніше ці концептуальні підходи були поширені на сфери суспільних і економічних відносин.

У сучасних умовах потребують подальшого розвитку дослідження з питань стійкості у сфері національної безпеки з огляду на їх високу актуальність. При цьому особливу практичну цінність становить вивчення чинників і механізмів розбудови національної стійкості.

**Метою** цієї статті є обґрунтування наявності взаємозв'язків між забезпеченням сталого розвитку і формуванням національної стійкості.

**Виклад основного матеріалу.** З огляду на специфіку різних дисциплін і сфер діяльності трактування концепту стійкості часто супроводжується певною термінологічною плутаниною і підміною понять. Наприклад, як синоніми поняття «стійкість» іноді використовуються такі терміни: «могутність», «непохитність», «надійність», «живучість», «безпека», «стабільність», «незмінність» і навіть «застій» (як стійкість до змін або resistance). Проте всі вони мають різні значення і характеризують певні аспекти тих чи інших процесів або стану конкретного об'єкта. Так, поняття «могутність держави» передусім стосується ресурсного потенціалу країни у широкому сенсі (як сукупність існуючих у держави матеріальних та духовних можливостей, що використовуються для досягнення її геополітичних цілей) [6, с. 81]. Поняття «живучість» і «надійність» здебільшого використовуються для характеристики технологічних об'єктів і систем, а «стабільність» і «сталлий розвиток» – у сфері економіки та екології. Особливості застосування подібних термінів у сфері енергетичної безпеки досліджував, зокрема, О. Суходоля [7], а в економічній сфері – А. Бойко [8]. У медичній сфері існує поняття «стійкість» (resistance) до ліків чи лікування у сенсі відсутності реакції організму або змін у стані здоров'я пацієнта. У безпековій сфері відповідне поняття (resistance) може трактуватись як опір противнику, у т. ч. у вигляді саботажу, диверсій, підривної діяльності, партизанського руху тощо. Цей термін суттєво відрізняється від поняття стійкості (resilience), яке характеризує зазвичай динамічні процеси, пов'язані зі змінами.

Як безпекова категорія стійкість почала розглядатися дещо пізніше, ніж в інших сферах. Сприяли цьому еволюція концептуальних підходів до забезпечення національної безпеки і події, що відбувались у світі, починаючи з останніх декад ХХ ст., які тривають і досі.

Запровадження концепту стійкості у сфері національної безпеки і поява поняття «національна стійкість» зумовлені необхідністю своєчасного реагування на широкий спектр сучасних загроз (часто непереборної сили) з метою недопущення розвитку деструктивних явищ у суспільстві, пов'язаних, зокрема, із послабленням держави або унеможливленням виконання нею критично важливих функцій.

Особливо актуальним стає таке завдання у контексті протидії загрозам гібридного типу. Вони характеризуються скоординованим одночасним застосуванням широкого спектру традиційних і нетрадиційних методів і засобів боротьби у різних сферах, активного залучення недержавних акторів. Такі дії часто складно ідентифікувати як загрози, особливо на початковому етапі. Метою гібридної війни є не встановлення контролю над певною територією, а дестабілізація держави і суспільства, які стають об'єктами агресії, послаблення їхньої здатності забезпечувати національні інтереси і захищати національні цінності. Відповідь на такі загрози, що, як правило, мають довготривалий характер і створюють ситуацію невизначеності, також має бути комплексною. У свою чергу, це потребує модернізації системи забезпечення національної безпеки за принципами забезпечення стійкості.

Аналізуючи різноманітні визначення поняття «стійкість» та беручи до уваги альтернативні концептуальні підходи, викладені, зокрема, у зазначених вище дослідженнях, можна визначити, які ключові риси притаманні поняттю «національна стійкість» і відрізняють його від інших термінів.

Передусім це поняття об'єднує у собі два різноспрямовані процеси – рух і незмінність. При цьому основними незмінними величинами є необхідність збереження і захисту національних цінностей та інтересів, забезпечення безперервності надання державою критично важливих функцій населенню та умов нормальної життєдіяльності суспільства і держави. Динамізм поняття «національна стійкість» визначається необхідністю своєчасного та ефективного реагування на швидкі зміни безпекового середовища, нові виклики і загрози та здатністю

адаптуватися до їх постійної або тривалої дії. Існування загроз національній безпеці також є однією з визначальних характеристик поняття «національна стійкість». Одночасно, необхідне реагування на такі загрози потребує наявності відповідних суб'єктів та механізмів, здатних пристосовуватися та ефективно долати небезпечні та кризові процеси і явища у різних сферах. Зазвичай процеси забезпечення національної безпеки і національної стійкості мають багато спільного, але між ними наявні й відмінності. Докладніше про це йдеться у статті автора [9].

Загалом формування національної стійкості відбувається через застосування певних механізмів і може бути оцінене за низкою критеріїв у розрізі національних систем, окремих об'єктів або суб'єктів. Так, до основних *критеріїв стійкості* експерти зазвичай відносять такі: надійність (*robustness*), резервування (*redundancy*), адаптивність (*resourcefulness*), реагування (*response*), відновлення (*recovery*).

У більш деталізованому вигляді серед *критеріїв стійкості держави* можна виокремити наявність сформованих політичних інститутів, налагодження їхньої ефективної взаємодії, встановлення правового поля, визначення альтернативних стратегій розвитку, забезпечення необхідних ресурсів і резервів та ін. Важливими *критеріями стійкості суспільства* є також злагодженість і єдність, усвідомлення характеру загроз і порядку дій у разі їх настання, готовність до реагування, довіра до влади та ін.

У свою чергу, *механізми забезпечення національної стійкості* будуються на основі загальних принципів стійкості, але мають особливості залежно від сфери їх застосування (економічна, екологічна, політична та ін.).

Виходячи із прийнятих на рівні ООН підходів щодо визначення сталого розвитку [10], слід зазначити, що ключовими складовими цього процесу є економічне зростання, соціальна інклюзія та захист природного середовища. У цьому контексті можна говорити про те, що формування механізмів стійкості у визначених сферах сприятиме сталому розвитку. У той же час, розбудова національної стійкості охоплює й інші аспекти, пов'язані із необхідністю адаптації і комплексного реагування на широкий спектр загроз у різних сферах.

Зв'язки між питаннями стійкості і сталого розвитку знаходять відображення у сучасних стра-

тегічних документах окремих держав та їх союзів. Так, у стратегічних документах ЄС вже тривалий час простежується тенденція розглядати стійкість кризь призму сталого розвитку. Зокрема, такий підхід реалізовано й у Глобальній стратегії Європейського Союзу щодо зовнішньої політики та політики безпеки (2016 р.) [11].

Особливу увагу доцільно звернути на важливий міжнародний документ, який вимагає від країн-підписантів виконання низки зобов'язань щодо забезпечення життєздатного, безпечного майбутнього для людства. Йдеться про Цілі сталого розвитку ООН [12].

По завершенню терміну дії Цілей розвитку тисячоліття [13] у вересні 2015 р. в рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку відбувся Саміт ООН зі сталого розвитку, на якому було прийнято Порядок денний розвитку після 2015 року. За підсумками Саміту «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» було затверджено 17 Цілей сталого розвитку та 169 завдань, які необхідно виконати для досягнення визначених цілей. Затверджені цілі й завдання спрямовані на вирішення багатьох проблемних питань у різних сферах – соціальній, економічній, гуманітарній, енергетичній, екологічній, безпековій та ін.

У 2000 р. на Саміті ООН 189 країнами світу була прийнята «Декларація тисячоліття», яка визначила Цілі розвитку тисячоліття (ЦРТ) як всеосяжні рамки цінностей, принципів і ключових чинників розвитку до 2015 р. Цілі охоплювали лише соціальну, гуманітарну та екологічну сфери. Після розроблення універсальних рамок ЦРТ у багатьох країнах було здійснено адаптацію ЦРТ та встановлено цільові показники розвитку з урахуванням специфіки національної ситуації. Україна приєдналася до «Декларації тисячоліття» і взяла на себе зобов'язання досягти ЦРТ до 2015 р.

Підсумовуючи прогрес України на шляху досягнення ЦРТ, можна зазначити низку позитивних зрушень у період до 2013 р. Проте агресія РФ проти нашої держави, що призвела до порушення територіальної цілісності, величезних людських та економічних втрат, порушення прав і свобод людей, нівелювала прогрес у досягненні низки цілей.

У Цілях сталого розвитку, на відміну від Цілей тисячоліття, перелік сфер і завдань розширено.

Такий підхід є виправданим і підтверджується тим, що у сучасному глобалізованому світі сталий розвиток неможливий без забезпечення миру та безпеки, а також налагодження продуктивної співпраці на міжнародному рівні.

Цілі сталого розвитку встановлюють орієнтири для формування політики та здійснення фінансування за відповідними програмами ПРООН, яка є основним агентством ООН з питань розвитку і надає підтримку національним урядам з питань адаптації та імплементації ЦСР.

Україна також приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку. Для встановлення стратегічних рамок національного розвитку України на період до 2030 р. було започатковано інклюзивний процес адаптації Цілей сталого розвитку. Кожна глобальна ціль була переглянута з урахуванням національної специфіки. На підставі широкого спектру інформаційних, статистичних та аналітичних матеріалів була розроблена національна система ЦСР (86 завдань розвитку та 172 показники для моніторингу їх виконання), що відображена у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», яка була представлена Кабінетом Міністрів України 15 вересня 2017 р. [14].

Ураховуючи те, що в цій публікації неможливо охопити увесь спектр питань сталого розвитку та їх зв'язків із національною стійкістю, далі будуть проаналізовані лише ті аспекти, що належать до безпекової сфери.

Очевидно, що для України досягти у повному обсязі ЦСР щодо забезпечення соціального розвитку, сталого економічного зростання, екологічної рівноваги тощо неможливо без припинення збройного конфлікту на Донбасі, започаткування процесу примирення та реінтеграції, а також створення на всіх рівнях ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій. Зважаючи на це, стає зрозумілим, що особливого значення набуває досягнення цілі 16 «Мир, справедливість та сильні інститути» ЦСР. Для цього передбачається вирішення 9 завдань, для оцінки виконання яких пропонується система індикаторів з відповідними цільовими показниками.

Слід зазначити, що Цілі сталого розвитку як міжнародна програма орієнтовані передусім на вирішення проблем, які перешкоджають глобальному розвитку. Аналізуючи завдання, передбачені ціллю 16 «Мир, справедливість та сильні інститути», можна дійти висновку, що

вони спрямовані перш за все на протидію міжнародній злочинності, тероризму, найбільш поширеним у світі формам експлуатації тощо. Необхідність вирішення специфічних завдань у відповідній сфері має враховуватися під час адаптації ЦРС до національних потреб. Так, не кожна країна є стороною конфлікту, різними є конфліктогенні та інші чинники в них тощо. Отже, забезпечення миру, збереження миру або ж запобігання конфліктам – це різні цілі, досягнення яких передбачає реалізацію різних груп завдань.

Водночас відповідні цілі тісно пов'язані із необхідністю дотримання соціальної справедливості, а також зміцненням державних інститутів, діяльність яких спрямована на забезпечення державної та громадської безпеки.

Для України досягнення зазначеної цілі ЦРС має важливе значення з огляду на наявність неврегульованого збройного конфлікту на Донбасі та анексію Росією АР Крим. Зважаючи на специфічний характер цих подій, які є елементами гібридної війни РФ проти України, адаптація цієї цілі потребувала від України більших зусиль та принципово інших підходів, ніж від інших країн. Варто також урахувати, що цей конфлікт не є внутрішнім, а відтак потребує реалізації низки заходів у сфері міжнародних відносин, що виходить за межі завдань, визначених ціллю 16 ЦСР.

Загалом слід визнати, що завдання й індикатори, які увійшли до адаптованої цілі 16 відповідно до Національної доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», не охоплюють увесь спектр процесів, необхідних для досягнення миру, справедливості та розбудови сильних інститутів в Україні. Отже, ці важливі для нашої країни орієнтири розвитку мають знайти комплексне відображення в інших стратегічних і програмних документах держави. Власне, це можна спостерігати на прикладі таких нормативно-правових документів України, як Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», Стратегія національної безпеки України, Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, Стратегія подолання бідності, Енергетична стратегія України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» та ін.

Зазначимо, що Інститут суспільно-економічних досліджень виявив низку проблем щодо взаємозв'язків між зазначеними документами, зокрема

брак координації діяльності органів державної влади та організацій громадянського суспільства щодо реалізації визначених завдань [15, с. 21].

Відновлення миру на всій території України, а також державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями потребують комплексного підходу, який має бути відображений у відповідній Стратегії, що визначатиме порядок дій держави на різних етапах цього процесу й у різних сферах.

Прийнятий Верховною Радою України 18 січня 2018 р. Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» став по суті першим законодавчим кроком на шляху формування правових рамок реалізації державної політики щодо тимчасово окупованих територій та захисту національних інтересів в умовах гібридної агресії РФ. Проте відсутність і нині комплексної державної стратегії щодо відновлення миру та державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями суттєво стримує прогрес у цій сфері і взаємодію України з міжнародними організаціями із відповідних питань.

Ймовірно, відсутність комплексної державної стратегії щодо відновлення миру та державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями позначилася на процесі адаптації ЦРС, передусім щодо визначення конкретних завдань у рамках цілі 16 ЦСР.

Крім того, завдання, визначені ціллю 16 ЦСР зі створення сильних державних інститутів, виглядають дещо звуженими порівняно з процесами, які вже відбуваються в Україні у сфері реформування державного управління та особливо сектору безпеки і оборони України, що відіграє ключову роль у досягненні миру і відновленні територіальної цілісності України. У цьому контексті слід більше орієнтуватися на такі програмні документи, як Стратегія національної безпеки України, Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України, Воєнна доктрина України, Стратегічний оборонний бюлетень та ін. Практично всі зазначені документи розроблялися за участі експертів ЄС і НАТО і враховують відповідні європейські та євроатлантичні стандарти.

У той же час, досягнення задекларованої цілі ускладнюється наявністю низки внутрішніх



проблем розвитку, у т. ч. концептуального характеру. Так, за висновком Інституту суспільно-економічних досліджень, «в Україні недостатньо сформовані синтетичні підходи до вирішення проблем, які передбачено в ЦСР. <...> Поширеними залишаються стандартні підходи до вирішення цих проблем на основі функціонування державних інституцій силового блоку. Тим часом сучасні підходи, що їх пропонують ЦСР, передбачають синергетичну взаємодію держави і суспільства з акцентами на ранньому запобіганні негативним проявам та формуванні суспільного неприйняття асоціальних дій». Іншою проблемою експерти визначають те, що «через інертність державного управління до пріоритетів усіх напрямів державної політики недостатньо швидко долучається вирішення нагальних проблем, які постали внаслідок агресії на сході України. Ці проблеми поки що концентруються переважно в секторальних програмах» [15, с. 29].

Окремо слід звернути увагу на те, що індикатори, за якими має оцінюватися прогрес у досягненні зазначеної цілі, не охоплюють всієї повноти завдання, яке мають характеризувати, а їхні цільові значення (показники) іноді є неоднозначними.

Так, завдання «Підвищити ефективність діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування» цілі 16 ЦСР по суті має відображати результати всіх реформ у сфері державного управління. Ураховуючи різну динаміку реформ у різних сферах державного управління, частки населення, задоволеного досвідом користування тими чи іншими державними послугами, можуть суттєво різнитися. Крім того, є сфери державного управління, які неможливо оцінити за відповідним критерієм. Передусім йдеться про сферу національної безпеки і оборони, для оцінок якої доцільніше використовувати показник рівня довіри населення до відповідних органів. Очевидно, що один усереднений індикатор не зможе надати об'єктивну оцінку стану справ у сфері державного управління, а, скоріше, здатен виявити певні тенденції у відповідній сфері.

Також у розрізі цього завдання відсутні індикатори, які здатні виявити зв'язок між виконанням завдань щодо розбудови сильних інститутів та впливом цих результатів на досягнення миру і справедливості в країні.

Проведений аналіз свідчить про те, що значення відповідних індикаторів, визначених ЦСР та

іншими стратегічними і програмними документами держави, іноді відрізняються. Наприклад, індикатор завдання цілі 16 щодо підвищення рівня довіри до суду визначений на рівні 55 % у 2030 р., тоді як Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» встановлює його на рівні 70 % до 2020 р. Це певним чином дезорієнтує виконавців відповідного завдання.

Крім цього, окремі індикатори не у повному обсязі охоплюють те завдання, стан виконання якого вони мають відображати. Так, оцінка виконання завдання «Скоротити поширеність насильства» цілі 16 ЦСР має здійснюватись за трьома індикаторами. Перший з них ураховує обмежену кількість злочинів: очевидні умисні вбивства, умисні тяжкі тілесні ушкодження. При цьому, наприклад, терористичні акти, жертвами яких у більшості випадків стають мирні мешканці, не беруться до уваги. Слід зауважити, що натеper рівень загрози тероризму в Україні є найвищим з часу проголошення незалежності нашої держави, унаслідок чого загроза поширення насильства також залишається високою.

Суперечливими виглядають наведені у Національній доповіді цільові значення індикаторів, за якими оцінюють стан виконання завдання «Скоротити незаконний обіг зброї, боєприпасів та вибухових матеріалів» цілі 16 ЦСР. Аналіз цих значень засвідчує, що в період 2016–2030 рр. прогнозується зростання кількості вилученої зброї й боєприпасів та кримінальних правопорушень за ст. 263 Кримінального кодексу України (незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами). З одного боку, така динаміка може свідчити про активізацію роботи відповідних органів із протидії цим злочинам, а з іншого – про збільшення обсягів незаконного обігу зброї, боєприпасів та вибухових матеріалів, тобто про досягнення мети, абсолютно протилежної завданню.

У Національній доповіді також зазначається, що аналітичним інструментом, який дозволить оцінити соціальну динаміку в суспільстві, має стати індекс SCORE (The Social Cohesion and Reconciliation) – індекс соціальної згуртованості і примирення. Цей індекс запропонований як індикатор виконання завдання «Зміцнити соціальну стійкість, сприяти розбудові миру та громадській безпеці (конфліктне та постконфліктне врегулювання)» цілі 16 ЦСР. В Національній доповіді зазначено, що дані щодо цього індикатора очікуються. Це зумовлено

тим, що на момент адаптації ЦСР до України цей показник використовувався дуже обмежено і перебував фактично у стадії апробації.

Як відомо, індекс SCORE був розроблений спільними зусиллями Центру сталого миру та демократичного розвитку (SeeD) та ПРООН за фінансування Агентством США з міжнародного розвитку (United States Agency for International Development, USAID). Розробники індексу, про який ідеться, вважають, що він може бути найбільш оптимальним інструментом для вивчення та оцінки стану відносин всередині та між етнічними, релігійними та іншими соціальними групами у багатонаціональних суспільствах, які зазнали конфліктів і наразі стикаються з проблемами у встановленні миру та відновленні державності.

Для визначення індексу SCORE використовується метод анкетування, має враховуватися специфіка регіону, щодо якого він застосовується. Індекс охоплює два основні процеси – примирення та соціальну згуртованість, котрі оцінюються за певними індикаторами, у розрізі яких визначені базові показники для розрахунків. З урахуванням регіональних особливостей при проведенні відповідних досліджень можуть бути застосовані й інші індикатори, що розкривають особливості ставлення людей до певних проблем [16].

Імплементация індексу SCORE в Україні розпочалась у 2015 р., а наприкінці 2016 р. Центром сталого миру та демократичного розвитку за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку було проведено перший етап досліджень, за результатами яких запропоновано методологію визначення індексу SCORE для України з урахуванням додаткових показників та індикаторів, розроблених з огляду на особливості ситуації в країні [17].

У проведених на першому етапі опитуваннях акцент робився на визначенні можливості примирення. Отримані результати продемонстрували достатньо високий рівень узагальнених показників щодо можливостей примирення (6,4 із 10 можливих), інтеграції Донбасу (6,5 із 10 можливих), орієнтації населення на мирний шлях розв'язання конфлікту (6,3 із 10 можливих), психологічного пристосування різних груп всередині суспільства (7,6 із 10 можливих). При цьому узагальнений показник соціальної згуртованості був значно нижчим (4,2 із 10 можливих) [18].

На другому етапі досліджень, який розпочався в 2017 р., була запропонована розгорнута система показників для оцінювання соціальної згуртованості в Україні. При цьому результати проведених опитувань виявили низку проблем у взаємовідносинах між різними групами у суспільстві, у сфері громадської поведінки, суспільної довіри та ін. [15]. Хоча SeeD не наводить узагальнений показник соціальної згуртованості у 2018 р., є підстави вважати, що він може виявитися нижчим, ніж розрахований у 2016 р.

Наведені дані свідчать про те, що Україна загалом має високі шанси на врегулювання конфлікту на Донбасі мирним шляхом, оскільки у суспільстві існує консенсус щодо пріоритетності такого вибору. У той же час, недостатня згуртованість суспільства стає наразі загрозою для національної безпеки, можливо, більшою, ніж військова.

Варто зазначити, що нині у світі здійснюються спроби розроблення і застосування певних показників для оцінювання національної стійкості. Це має важливе значення як для формування державної політики в цілому, так і для визначення конкретних механізмів досягнення відповідних цільових орієнтирів стійкості.

Зокрема, переймаючись питанням, як запобігти фінансовим втратам у роботі підприємств, Група страхових компаній FM Global Group започаткувала серію досліджень з питань стійкості, у т. ч. в контексті умов ведення бізнесу у різних країнах. Для оцінювання можливостей підприємств щодо їх адаптації до дії загроз і небезпек різного походження по всьому світу було розроблено Індекс стійкості (Resilience Index) на основі виділення і групування низки чинників впливу на формування стійкості на національному рівні, а також визначення у кожній групі показників, які підлягатимуть оцінюванню [19].

Запропонований підхід дозволяє компаніям, які здійснюють бізнес-операції на міжнародних ринках або в інших країнах, краще розуміти весь спектр ризиків, з якими вони можуть стикатися у роботі, підготуватися до необхідності швидкого реагування в разі розгортання кризових подій і відновлення після них.

Можна стверджувати, що дослідження у рамках визначення індексів SCORE та індексів національної стійкості дають змогу отримати широкий спектр інформації, яка характеризує ситуацію в різних регіонах нашої країни і може бути

використана державними органами для розроблення та коригування державної політики не лише з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, а й у інших сферах національної безпеки.

Аналіз відповідних показників у динаміці дозволить оцінити, з одного боку, прогрес держави у вирішенні відповідних складних проблем, а з іншого – ефективність міжнародної допомоги з відповідних питань.

Міжнародний досвід свідчить про те, що практика вимірювання індексів SCORE з подальшим аналізом отриманих результатів застосовується низкою країн Європи та Азії (Кіпр, Боснія і Герцеговина, Непал). Відповідні дані використовуються уповноваженими державними органами під час прийняття рішень, спрямованих на розбудову стійкого миру, зміцнення соціальної єдності та примирення.

**Висновки.** Забезпечення сталого розвитку в сучасному світі значною мірою спирається на формування стійкості у ключових сферах. Відповідні завдання та орієнтири визначені Цілями сталого розвитку – програмним документом ООН. Адаптована до національних потреб версія ЦСР представлена у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», відповідно до якої визначено 86 завдань розвитку в різних сферах.

Для забезпечення сталого розвитку України, як і стійкості нашої держави, принципове значення має припинення збройного конфлікту на Донбасі, підвищення згуртованості суспільства, започаткування процесу примирення та реінтеграції, а також створення на всіх рівнях ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій. На досягнення відповідних

результатів зорієнтована ціль 16 ЦСР «Мир, справедливість та сильні інститути», якою визначені 9 завдань, для оцінки виконання котрих запропонована система індикаторів.

У той же час, завдання щодо відновлення миру на всій території України, а також державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями, потребують комплексного підходу, який має бути відображений у відповідній Стратегії, що визначатиме порядок дій держави на різних етапах цього процесу та в різних сферах. Наразі такий документ в Україні відсутній.

Проведений аналіз завдань та індикаторів, визначених ціллю 16 ЦСР «Мир, справедливість та сильні інститути» Національної доповіді, дозволяє стверджувати, що вони не охоплюють увесь спектр процесів, необхідних для досягнення миру, справедливості та розбудови сильних інститутів в Україні, а деякі зі встановлених індикаторів та їх показників є неоднозначними і не дозволяють об'єктивно оцінити прогрес у відповідній сфері.

Виявлені розбіжності між цільовими показниками, визначеними завданнями ЦСР та іншими програмними документами України, свідчать про недостатню координацію діяльності органів державної влади. Особливе занепокоєння це викликає в умовах, коли в Україні одночасно реалізується багато реформ у різних сферах. Це може спричинити виснаження ресурсів держави та їх неефективне використання.

Означена проблема ускладнює розбудову національної стійкості, оскільки ефективна координація діяльності органів державної влади та їхня належна взаємодія із громадянським суспільством є визначальними принципами стійкості у сфері національної безпеки.

## Список використаних джерел

1. Martin-Breen, P., & Anderies, J. M. (2011). Resilience: A Literature Review. Bellagio Initiative. URL: <https://open-docs.ids.ac.uk/opensdocs/bitstream/handle/123456789/3692/Bellagio-Rockefeller%20bp.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата звернення: 15.03.2019).
2. Walsh-Dillely, M., & Wolford, W. (2015). (Un) Defining resilience: subjective understandings of 'resilience' from the field. *Resilience*. No. 3:3. Pp. 173–182.
3. Walker, J., & Cooper, M. (2011). Genealogies of resilience: From systems ecology to the political economy of crisis adaptation. *Security Dialogue*. Vol. 42. No. 2, Special Issue on The Global Governance of Security and Finance. Pp. 143–160.
4. Definitions of Community Resilience: An Analysis. (2013). A CARRI Report. Community and Regional Resilience Institute. URL: <http://www.resilientus.org/wp-content/uploads/2013/08/definitions-of-community-resilience.pdf> (дата звернення: 15.03.2019).

5. Holling, C. S. (1973). Resilience and Stability of Ecological Systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*. Vol. 4. Pp. 1–23.
6. Качинський А. Б. Індикатор могутності як інтегральний показник безпеки держави. *Математичне моделювання в економіці*. 2015. № 2. С. 75–91.
7. Суходоля О. М. Стійкість енергетичної системи чи стійкість енергозабезпечення споживачів: постановка проблеми. *Стратегічні пріоритети*. 2018. № 2. С. 101–117.
8. Бойко А. В. Стійкість національної економіки: теорія, методологія, практика. Київ : НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. НАН України, 2014. 288 с.
9. Резнікова О. О. Забезпечення національної безпеки і національної стійкості: спільні риси і відмінності. *Вісник Львівського університету. Серія «Філософсько-політологічні студії»*. 2018. № 19. С. 170–175.
10. The Sustainable Development Agenda. *United Nations*. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/> (дата звернення: 29.10.2019).
11. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. URL: [http://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf) (дата звернення: 29.10.2019).
12. Sustainable development goals. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/> (дата звернення: 20.03.2019).
13. Millennium Development Goals and Beyond 2015. URL: <http://www.un.org/millenniumgoals/bkgd.shtml> (дата звернення: 20.03.2019).
14. Цілі сталого розвитку: Україна. Національна доповідь 2017. URL: [https://issuu.com/mineconomdev/docs/sdgs\\_nationalreportua\\_web](https://issuu.com/mineconomdev/docs/sdgs_nationalreportua_web) (дата звернення: 20.03.2019).
15. Аналіз державних стратегічних документів України щодо врахування адаптованих для України Цілей Сталого Розвитку до 2030 року : аналіт. доповідь. Київ : Ін-т суспільно-економічних досліджень, 2017. 84 с.
16. Methodology. SCORE. URL: <https://www.scoreforpeace.org/en/methodology> (дата звернення: 20.03.2019).
17. Score Ukraine Methodology. URL: <https://www.scoreforpeace.org/en/ukraine/methodology> (дата звернення: 20.03.2019).
18. Ukraine. Social Cohesion and Reconciliation Index. URL: <https://www.scoreforpeace.org/en/ukraine/2018-General%20population%20Government%20Controlled%20Areas-0> (дата звернення: 20.03.2019).
19. Resilience Index Executive Summary. FM Global and Pentl and Analytics. URL: <https://www.fmglobal.com/research-and-resources/tools-and-resources/resilienceindex> (дата звернення: 12.03.2019).

## References

1. Martin-Breen, P., & Anderies, J. M. (2011). Resilience: A Literature Review. *Bellagio Initiative*. [opendocs.ids.ac.uk](https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/3692/Bellagio-Rockefeller%20bp.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Retrieved from <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/3692/Bellagio-Rockefeller%20bp.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (viewed 20.03.2019) [in English].
2. Walsh-Dillely, M., & Wolford, W. (2015). (Un) Defining resilience: subjectiv e understandings of 'resilience' from the field. *Resilience*, 3:3, 173–182 [in English].
3. Walker, J., & Cooper, M. (2011). Genealogies of resilience: From systems ecology to the political economy of crisis adaptation. *Security Dialogue*, vol. 42 (2), Special Issue on The Global Governance of Security and Finance (Pp. 143–160) [in English].
4. Definitions of Community Resilience: An Analysis. (2013). A CARRI Report. *Community and Regional Resilience Institute*. (2013). [www.resilientus.org](http://www.resilientus.org). Retrieved from <http://www.resilientus.org/wp-content/uploads/2013/08/definitions-of-community-resilience.pdf> (viewed 20.03.2019) [in English].
5. Holling, C. S. (1973). Resilience and Stability of Ecological Systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 4, 1–23 [in English].
6. Kachynskiy, A. B. (2015). Indykator mohutnosti yak intehralnyi pokaznyk bezpeky derzhavy [Index of poweras anintegral indicator of state security]. *Matematychnе modeliuвання v ekonomitsi – Mathematical Modeling in Economics*, 2, 75–91 [in Ukrainian].
7. Sukhodolia, O. M. (2018). Stiikist enerhetychnoi systemy chy stiikist enerhozabezpechennia spozhyvachiv: postanovka problemy [Resilience of energy system or consumers' energy supply: a problem statement]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, 2, 101–117 [in Ukrainian].
8. Boiko, A. V. (2014). Stiikist natsionalnoi ekonomiky: teoriia, metodolohiia, praktyka [Resilience of national economy: theory, methodology, and practice]. Kyiv (228 p.) [in Ukrainian].
9. Reznikova, O. O. (2018). Zabezpechennia natsionalnoi bezpeky i natsionalnoi stiikosti: spilni rysy i vidminnosti [Providing national security and national resilience: common features and differences]. *Visnyk Lvivskoho universytetu – Bulletin of Lviv University*, 19, 170–175 [in Ukrainian].

10. The Sustainable Development Agenda. United Nations. (n. d.). *un.org*. Retrieved from <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/> (viewed 29.10.2019) [in English].
11. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. (n. d.). *eeas.europa.eu*. Retrieved from [http://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf) (viewed 29.10.2019) [in English].
12. Sustainable development goals. (n. d.). *www.un.org*. Retrieved from <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/> (viewed 20.03.2019) [in English].
13. Millennium Development Goals and Beyond 2015. (n. d.). *www.un.org*. Retrieved from <http://www.un.org/millenniumgoals/bkgd.shtml> (viewed 20.03.2019) [in English].
14. Tsili staloho rozvytku: Ukraina. Natsionalna dopovid 2017 [Sustainable development goals: Ukraine. National Report 2017]. (n. d.). *www.me.gov.ua*. Retrieved from [https://issuu.com/mineconomdev/docs/sdgs\\_nationalreportua\\_web](https://issuu.com/mineconomdev/docs/sdgs_nationalreportua_web) (viewed 20.03.2019) [in Ukrainian].
15. Analiz derzhavnykh stratehichnykh dokumentiv Ukrainy shchodo vrakhuvannya adaptovanykh dlia Ukrainy Tsilei Staloho Rozvytku do 2030 roku [Analysis of statestrategic documents of Ukraine in terms of application of Sustainable Development Goals adapted for Ukraine]. (2017). Kyiv (84 p.) [in Ukrainian].
16. Methodology. SCORE. (n. d.). *www.scoreforpeace.org*. Retrieved from <https://www.scoreforpeace.org/en/methodology> (viewed 20.03.2019) [in English].
17. Score Ukraine Methodology. (n. d.). *www.scoreforpeace.org*. Retrieved from <https://www.scoreforpeace.org/en/ukraine/methodology> (viewed 20.03.2019) [in English].
18. Ukraine. Social Cohesion and Reconciliation Index. (n. d.). *www.scoreforpeace.org*. Retrieved from <https://www.scoreforpeace.org/en/ukraine/2018-General%20population%20Government%20Controlled%20Areas-0> (viewed 20.03.2019) [in English].
19. Resilience Index Executive Summary. FM Global and Pentl and Analitics. (n. d.). *www.fmglobal.com*. Retrieved from <https://www.fmglobal.com/research-and-resources/tools-and-resources/resilienceindex> (viewed 20.03.2019) [in English].

# ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ НЕЙТРАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНИХ І ТЕХНОГЕННИХ ЗАГРОЗ У ЗОНІ ВОЄННОГО КОНФЛІКТУ НА ДОНБАСІ

**Іванюта Сергій Петрович,**

*доктор технічних наук, старший науковий співробітник*

*ORCID: 0000-0003-1887-2862*

*Проаналізовано* актуальні екологічні й техногенні загрози в зоні збройного конфлікту на сході України, що мають тенденцію до загострення і негативно впливають на стан національної безпеки держави. Акцентовано увагу на тому, що через воєнні дії, руйнацію інфраструктури на тимчасово окупованій території порушено крихку екологічну рівновагу, що призвело до небезпечних змін стану навколишнього природного середовища на території, де проживало біля 5 млн осіб. При цьому внаслідок воєнних дій на тимчасово окупованій території знищено, зруйновано та пошкоджено значну кількість об'єктів інфраструктури, що загрожує екологічній безпеці, здоров'ю та безпеці життєдіяльності населення. Визначено, що серед техногенних загроз у зоні воєнного конфлікту на сході України чи не найбільш актуальною є зупинення водовідливу та вентиляції шахт, багато з яких мають гідравлічний зв'язок. У результаті некерованого затоплення шахт відбуватиметься підтоплення значних територій населених пунктів, масштабне забруднення шахтними водами поверхневих водозаборів, просідання денної поверхні з руйнуванням потенційно небезпечних об'єктів, міграція вибухонебезпечного метану з шахт із його виходом на території міст і селищ. Наголошено, що, враховуючи комплексні масштаби прояву негативних екологічних наслідків для Східного регіону держави, можна вважати, що проблема забруднення і деградації основних складників довкілля на Донбасі (з урахуванням довгострокового впливу техногенних і соціальних наслідків) має системний характер і може розглядатися як нова загроза національній безпеці в екологічній сфері. Зроблено висновок, що проведення екологічного моніторингу стану території Донецької та Луганської областей з використанням експедиційних обстежень, дистанційних та інформаційних технологій із залученням міжнародних організацій з метою оцінки та прогнозу екологічної ситуації, обґрунтування та виконання першочергових захисних заходів є надзвичайно актуальним. З урахуванням визначених тенденцій формування та прояву актуальних загроз у зоні воєнного конфлікту на сході України запропоновано рекомендації Кабінету Міністрів України, Міністерству екології та природних ресурсів України, Державній службі України з надзвичайних ситуацій щодо відпрацювання необхідних заходів із протидії вказаним загрозам.

**Ключові слова:** пріоритетні напрями, екологічні загрози, воєнний конфлікт, моніторинг, надзвичайні ситуації, наслідки.

**Ivaniuta Serhii**

**PRIORITY DIRECTIONS OF NEUTRALIZATION OF ECOLOGICAL AND TECHNOGENIC THREATS IN THE ZONE OF MILITARY CONFLICT IN DONBAS**

*The actual* ecological and human-caused threats in the zone of military conflict in the East of Ukraine which tend to exacerbate and negatively affect the state of national security are analyzed. The attention is paid to the fact that due to military actions, destruction of infrastructure

in the temporarily occupied territory, a fragile ecological balance has been violated, which led to dangerous changes of the environment in the territory where about 5 million people lived. At the same time, because of hostilities in the temporarily occupied territory, a significant number of infrastructure objects were damaged and destroyed, that form additional threat to the ecological safety, health and safety of the population. Attention is drawn to the fact that among the human-caused threats in the zone of military conflict in the East of Ukraine, the most pressing is the stopping of drainage and ventilation of mines, many of which have a hydraulic connection. Because of uncontrolled flooding of the mines, there will be flooding of significant areas of cities and villages, large-scale pollution of surface water intakes by mine waters, subsidence of the surface with the destruction of infrastructure objects, migration of explosive methane from mines with its exit on the territory of cities and towns. It is emphasized that taking into account the magnitude of the manifestation and the complex of negative environmental impacts for the Eastern region of Ukraine, it can be considered that the problem of pollution and degradation of the main environmental components in the Donbas, taking into account the long-term effects of man-made and social consequences, is systemic and can be considered as a new threat to national security in environmental sphere. The conclusion is made that conducting of ecological monitoring of the territory of Donetsk and Lugansk regions using expeditionary surveys, remote and information technologies with the involvement of international organizations for estimation and forecast of the ecological situation, substantiation and implementation of the primary protective measures is extremely relevant. Considering the identified trends in the formation and manifestation of actual threats in the zone of military conflict in the East of Ukraine, the recommendations to the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine, the State Service of Ukraine for Emergencies concerning the development of necessary measures to counteract these threats have been proposed.

**Keywords:** priority directions, environmental threats, military conflict, monitoring, emergency situations, consequences.

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Воєнний конфлікт на сході України відбувається в найбільшому у Європі вугледобувному районі, де розташовано велику кількість потенційно небезпечних об'єктів (ПНО). До його початку на території Донецької області було зосереджено п'яту частину промислового потенціалу нашої держави, 78 % якого припадає на екологічно небезпечні виробництва. Підприємства саме цих галузей найбільш негативно впливають на довкілля, у т. ч. через викиди в атмосферне повітря (див. рис.).

Дані переконливо свідчать про те, що Донецька область усе ще залишається тим регіоном, де відбуваються найбільші викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря України. Рівень техногенного навантаження на довкілля Донбасу залишається вкрай високим і потребує запровадження заходів із зменшення та протидії.

Східний регіон України завжди вирізнявся широким спектром загроз природного й техногенного походження. Так, з-поміж загроз природного характеру найбільш актуальними є метеорологічні явища, небезпечні екзогенні

геологічні процеси, пожежі в природних екосистемах, гідрогеологічні, медико-біологічні загрози. Загрози техногенного характеру зумовлені наявністю ПНО, серед яких значна кількість підприємств металургійної, хімічної, вугільної промисловості, енергетичного та машинобудівного комплексу, мережа продуктопроводів. З упевненістю можна сказати, що за загальним рівнем техногенної насиченості та кількістю промислових підприємств Донеччина веде першість не лише в Україні, а й у Європі загалом.

Негативні тенденції екологічних і техногенних загроз та зміни, якими вони характеризуються, значно погіршують рівень безпеки життєдіяльності населення в зоні воєнного конфлікту на сході України та на прилеглих до неї екологічно пов'язаних територіях Донецької та Луганської областей через забруднення річкових басейнів і басейнів підземних вод, руйнування ландшафтів та об'єктів природно-заповідного фонду. Тому актуальним завданням стає обґрунтування подальшого соціально-економічного розвитку Східного регіону держави з урахуванням впливу екологічних і техногенних загроз, що значно посилюються в умовах воєнного конфлікту.

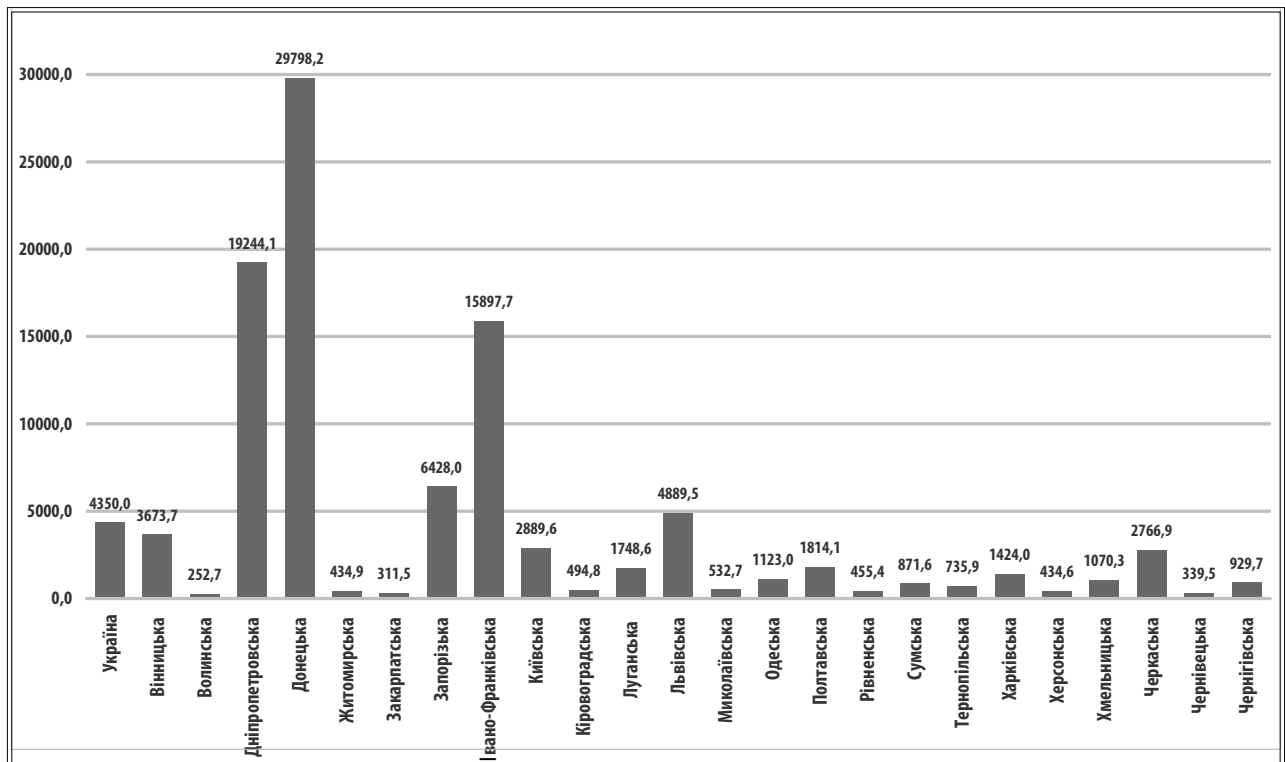


Рис. 1. Щільність викидів в атмосферу від стаціонарних джерел забруднення за регіонами у 2018 р. в розрахунку на 1 км<sup>2</sup>, кг

Джерело: складено автором за [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання означеної проблеми.** Наукові дослідження провідних фахівців у сфері аналізу екологічних і техногенних загроз для основних компонентів довкілля (А. Б. Качинський, О. Є. Яковлев, О. М. Трофимчук, С. М. Чумаченко та ін.) свідчать про те, що в умовах збройного конфлікту на Донбасі відбувається значне зниження рівнів підземних вод, підробка поверхневих водойм, скидання в річкову систему агресивних шахтних вод із високим рівнем мінералізації, прискорення прояву небезпечних екзогенних геологічних процесів, розвиток просідань земної поверхні з ускладненням інженерно-геологічного стану житлових і промислових об'єктів [2; 3]. За даними Державної служби України з надзвичайних ситуацій і науково-дослідних установ НАН України, на території проведення Операції Об'єднаних сил (ООС) через спільну дію військових і техногенних чинників відбувається комплексне руйнування поверхневої і підземної гідросфери, природних ландшафтів, об'єктів природно-заповідного фонду, що в цілому формує ризик вичерпання природного і ресурсного потенціалу Східного регіону України [4; 5].

Негативні тенденції і характер змін екологічних і техногенних загроз на Донбасі свідчать про зниження рівня безпеки життєдіяльності населення в зоні воєнного конфлікту на сході України та забруднення основних складників довкілля регіону. В цих умовах актуальним питанням стає обґрунтування подальшого соціально-економічного розвитку Східного регіону держави з урахуванням впливу екологічних і техногенних загроз, що значно посилюються в умовах воєнного конфлікту [6].

**Не вирішені раніше частини загальної проблеми,** яким присвячується стаття, полягають у необхідності обґрунтування нових пріоритетних напрямів протидії екологічним і техногенним загрозам на Донбасі, що мають тенденцію до активізації в сучасних умовах і потребують нагального вирішення.

**Метою статті** є аналіз тенденцій формування та прояву актуальних екологічних і техногенних загроз у зоні воєнного конфлікту на сході України, що негативно впливають на стан національної безпеки держави, визначення пріоритетних напрямів діяльності органів виконавчої



влади щодо відпрацювання необхідних заходів із нейтралізації вказаних загроз.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Значну загрозу виникнення надзвичайних ситуацій природно-техногенного походження становить наявність на території Луганської та Донецької областей великої кількості затоплених і напівзатоплених шахт, що мають постійний гідралічний зв'язок із шахтами, які нині працюють. Незадовільний екологічний стан вугледобувних районів, особливо Донбасу, погіршується через значну концентрацію підприємств металургійної та хімічної промисловості, що збільшує техногенне навантаження на навколишнє середовище і формує реальні загрози для здоров'я населення.

За оцінкою експертів Програми ООН з довкілля (ЮНЕП), у результаті конфлікту на Донбасі зруйновані екосистеми на території щонайменше 530 тис. га, у т. ч. у 18 природних заповідниках загальною площею 80 тис. га [7]. Крім того, від пожеж значно постраждало 150 тис. га лісів на території, прилеглий до зони бойових дій. Дані ООН свідчать про те, що Донбас перебуває на порозі екологічної катастрофи, спричиненої забрудненням повітря, ґрунту і води внаслідок вибухів великої кількості боєприпасів та затоплення промислових підприємств.

У регіоні зосереджені 5,5 тис. промислових підприємств та об'єктів інфраструктури, які у разі ушкодження стануть джерелом значної шкоди для довкілля. Забруднення річок створює загрозу для здоров'я населення. На сільськогосподарських угіддях, що перебувають або перебували в зоні бойових дій, а також на прилеглих до них територіях, знаходиться велика кількість боєприпасів, котрі не вибухнули, розмінування та ліквідація яких потребуватиме років або навіть десятиліть. За оцінками ООН, необхідно якнайшвидше оцінити екологічні збитки, завдані збройним конфліктом, і звести їх до мінімуму.

У гірничодобувних районах Донбасу при несанкціонованій зупинці водовідливу шахт і кар'єрів протягом року виникає загроза катастрофічного підтоплення та затоплення прилеглих міст і селищ, непрогнозованого руху вибухонебезпечних і токсичних газів до районів промислової та житлової забудов, забруднення поверхневих і підземних джерел водопостачання. Тому одним із пріоритетів державної політики щодо зменшення екологічних і техноген-

них загроз у зоні воєнного конфлікту на сході України є вдосконалення системи екологічного моніторингу, контроль стану об'єктів критичної інфраструктури для попередження надзвичайних ситуацій з масштабними негативними наслідками.

Серед першорядних екологічних загроз у зоні воєнного конфлікту на сході України можна назвати такі: *загрози забруднення водних джерел, зниження надійності водопостачання та погіршення доступу населення до питної води.* Забруднення води відбувається в результаті виникнення аварійних ситуацій на об'єктах водопостачання і через відсутність контролю за роботою промислових підприємств на тимчасово окупованих територіях. Особливо небезпечними є численні хвостосховища промислових підприємств, руйнування дамб яких загрожує негативними наслідками як населенню, так і довкіллю регіону.

Під час виступу на дебатах Генеральної асамблеї ООН 20 лютого 2019 р. щодо ситуації на тимчасово окупованих територіях України Президент України зазначив, що біля лінії зіткнення існує низка потенційно небезпечних об'єктів, які через обстріли збройними формуваннями РФ можуть стати епіцентром екологічної та техногенної катастроф [8]. Відтак екологічна ситуація на окупованому Донбасі погіршується, зокрема через затоплення вугільних шахт, що створює ризик забруднення водних ресурсів.

Гострою залишається проблема забруднення поверхневих і підземних водних об'єктів. Принципово новим чинником погіршення якості води у Східному регіоні стають наслідки глобальних змін клімату, що, зокрема, проявляються у підвищенні температури повітря. Так, збільшення середньорічної температури навіть на 1 °C призводить до істотного зростання кількості небезпечних мікроорганізмів у водних джерелах, що значно ускладнює процеси очищення води та доведення її якості до необхідного рівня.

Унаслідок бойових дій постраждали не лише поверхневі водні об'єкти, а й інженерні споруди, призначені для подачі населенню питної води. Неодноразово відбувалося руйнування та пошкодження насосних станцій, магістральних і розподільчих мереж каналу «Сіверський Донець – Донбас», що забезпечує водою більшу частину Донецької області. Відновлення систем водопостачання та ліній електропередач у районах бойових дій часто проводиться з ве-

ликими затримками, через що суттєво знижується якість питної води, яка подається споживачам. Зменшення водності р. Сіверський Донець суттєво збільшує загрозу неякісного водопостачання, а сповільнення швидкості течії призводить до замулювання річки.

Бойові дії на сході України також стали *причиною забруднення земель і значного порушення ландшафтів природно-заповідного фонду*. Так, дуже постраждали території відділення Українського державного степового природного заповідника «Хомутовський степ», національних природних парків «Меотида» та «Святі гори», регіональних ландшафтних парків і заповідників, а саме: «Донецький кряж», «Слов'янський курорт», «Краматорський», «Зуєвський», «Клебан-Бик», «Провальський степ», «Трьохізбенський степ», «Станично-Луганське». Численні об'єкти природно-заповідного фонду Донбасу постраждали від вирубування лісових насаджень, лісових і степових пожеж.

Серед техногенних загроз у зоні воєнного конфлікту на сході України чи не найбільш актуальною є *зупинення водовідливу та вентиляції шахт*, багато з яких мають гідравлічний зв'язок. Затоплення шахт призвело не лише до значного забруднення водних джерел високомінералізованими компонентами, а й до масштабного підтоплення територій міст і селищ. У свою чергу, це спричиняє поширення процесів просідання земної поверхні та збільшує ризик пошкодження та руйнування конструктивних елементів об'єктів критичної інфраструктури.

За період воєнного конфлікту на сході України були зафіксовані численні випадки відключення вугледобувних підприємств від електропостачання. Треба зазначити, що вимкнення вентиляційних систем часто призводило до позаштатних ситуацій і залпових викидів шахтних газів. Порушення електропостачання насосних станцій у системах водовідведення шахтних вод у низці випадків ставало причиною повного затоплення шахт, підтоплення прилеглих територій і значного забруднення підземних вод.

Так, 19 березня 2019 р. Луганська обласна військово-цивільна держадміністрація ухвалила рішення звернутися до Ради національної безпеки і оборони України з проханням розглянути ситуацію з можливим знеструмленням шахт у Луганській області [9]. Це рішення ухвалено на засіданні Комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій.

Державне підприємство «Укрінтеренерго», що постачає електроенергію вугледобувним шахтам на правах постачальника «останньої надії» (ПОН), повідомило про відключення шахт ДП «Первомайськвугілля» та ПАТ «Лисичанськвугілля» з 1 квітня поточного року через завершення тримісячного терміну, протягом якого споживачі можуть користуватися послугами ПОН. Заборгованість зазначених підприємств за електроенергію за січень–лютий 2019 р. становить 77,3 млн грн.

Оскільки ці шахти не мають права на екологічну технологічну броню (мінімально допустимий рівень енергозабезпечення), може статися їхнє повне відключення від електроенергії. Знеструмлення ДП «Первомайськвугілля» може призвести до підтоплення шахти в с. Золотому водами з об'єктів, розміщених на непідконтрольній території. Загалом це може призвести до виникнення надзвичайної ситуації з масштабними екологічними та соціальними наслідками для населення і довкілля.

Отже, треба відзначити, що на території окремих районів Донецької та Луганської областей є багато міст і селищ із пошкодженими та зруйнованими об'єктами критичної інфраструктури, серед них – водоочисні споруди, водопровідно-каналізаційні, теплоенергетичні мережі, що вже призвело і призводитиме в майбутньому до масштабного забруднення повітря, джерел питного водопостачання, ґрунтів.

За даними ЮНІСЕФ, лише за перші три місяці 2019 р. вже зафіксовано 19 атак на об'єкти водної інфраструктури на сході України [10]. При цьому спостерігається дуже тривожне зростання кількості атак та обстрілів на об'єкти водної системи у східних регіонах, наприклад, у 2018 р. об'єкти системи водопостачання зазнавали атак 89 разів. Проблеми, пов'язані з доступом до чистої води, стосуються 3,6 млн людей, адже кожна четверта людина, яка перебуває в регіонах уздовж лінії розмежування, на щоденній основі або щотижня стикається з проблемами, що пов'язані з безперешкодним доступом до чистої води.

**Висновки.** В сучасних умовах у зоні воєнного конфлікту на сході України відбувається зростання екологічних і техногенних загроз, що характеризуються значним погіршенням якості питної води, порушеннями в роботі систем господарського та питного водопостачання, затоп-

ленням шахт на окупованій території. В цілому це призводить до виходу високомінералізованих шахтних вод на поверхню і значного забруднення водоносних горизонтів.

У зв'язку з бойовими діями, руйнацією інфраструктури на тимчасово окупованій території порушено крихку екологічну рівновагу, що призвело до небезпечних змін стану навколишнього природного середовища на території, де проживало біля 5 млн осіб. Унаслідок воєнних дій на території Донбасу знищено, зруйновано та пошкоджено велику кількість об'єктів інфраструктури, що загрожує екологічній безпеці, здоров'ю та безпеці життєдіяльності населення. Провідними загрозами є затоплення шахт та вихід токсичних шахтних вод на поверхню, загроза потрапляння їх до р. Сіверський Донець та Азовського моря, припинення роботи очисних споруд і пошкодження сховищ токсичних та радіоактивних відходів.

Беручи до уваги масштаби прояву і комплекс негативних, у т. ч. екологічних, наслідків для Східного регіону держави, можна вважати, що проблема забруднення і деградації основних складових довкілля на Донбасі з урахуванням довгострокового впливу екологічних і соціальних наслідків має системний характер і може розглядатися як нова загроза національній безпеці України в екологічній сфері.

Протягом останніх чотирьох років на території воєнного конфлікту на сході України практично відсутня можливість для проведення оцінки пошкоджень природних комплексів та промислових об'єктів, проведення необхідних ремонтних і відновлювальних робіт, а також здійснення державного нагляду у сфері охорони навколишнього природного середовища. Проведення екологічного моніторингу стану території Донецької та Луганської областей з використанням експедиційних обстежень, дистанційних та інформаційних технологій із залученням міжнародних організацій з метою оцінки екологічних збитків і прогнозу екологічної ситуації, обґрунтування та виконання першочергових захисних заходів є надзвичайно актуальним.

У цьому аспекті важливе значення має модернізація матеріально-технічної бази суб'єктів державної системи моніторингу довкілля, що здійснюють свою діяльність на території Донецької та Луганської областей відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 391-98-п у редакції від 01.01.2019 р. [11].

**Рекомендації.** Ураховуючи тенденцію до зростання масштабів впливу актуальних екологічних і техногенних загроз у зоні воєнного конфлікту на сході України, уявляється доцільним рекомендувати Апарату Ради національної безпеки і оборони України включити до переліку актуальних загроз національній безпеці України в екологічній сфері, що розглядаються в Стратегії національної безпеки і оборони України, екологічні наслідки воєнного конфлікту на сході України в результаті російської агресії, а також віднести до пріоритетів забезпечення екологічної безпеки у Стратегії національної безпеки України подолання екологічних наслідків воєнного конфлікту на сході України, про що додатково зазначити в цьому державному документі.

Надзвичайно актуальним у цьому контексті є проведення в поточному році засідання РНБО України щодо подолання екологічних наслідків воєнного конфлікту на сході України, за рішенням якого доручити Кабінету Міністрів України звернутись із запитом до ОБСЄ, ООН щодо проведення міжнародною оціночною місією на Донбасі оцінки збитків, завданих довкіллю регіону.

Комплексний характер і масштаб негативних екологічних наслідків зумовлюють необхідність створення експертно-аналітичного агентства з вирішення проблем еколого-техногенної реабілітації територій Донбасу, постраждалих унаслідок російської агресії на сході України. Важливим напрямом діяльності цього агентства має стати співробітництво з ООН, ОБСЄ у рамках виконання спільних екологічних обстежень критичних районів та реалізації проектів з удосконалення та підвищення інформаційної оперативності та вичерпної достатності системи екологічного моніторингу довкілля Донбасу.

Ураховуючи рівень забруднення та проблеми з якістю питної води, доцільно провести спільно з науковими та виробничими установами України екологічне обстеження резервних джерел питного та господарського водопостачання Донбасу, зважаючи на зростання ризику їх забруднення внаслідок затоплення вугільних шахт. Для цього необхідно разом із установами НАН України, Національним космічним агентством України та заінтересованими установами розглянути й виконати заходи щодо вдосконалення структури екологічного моніторингу Донбасу на основі використання технологій дистанційного зондування Землі, математично-

го моделювання та геоінформаційних систем з урахуванням збільшення негативного впливу від затоплення шахт.

На сучасному етапі профільним міністерствам необхідно спільно з ОБСЄ, міжнародними неурядовими організаціями проаналізувати можливість залучення міжнародних експертів до постійного спостереження за станом довкілля на лінії розмежування та на тимчасово окупованих територіях Донбасу з визначенням умов здійснення таких заходів для обох сторін конфлікту.

У свою чергу, Донецькій та Луганській обласним військово-цивільним адміністраціям доцільно активізувати роботу з використанням захищених від забруднення прісних підземних вод з метою зменшення ризиків виникнення надзвичайних ситуацій водно-екологічного походження із негативними наслідками для населення і довкілля регіону.

**Перспективи подальших розвідок** у цій сфері пов'язані з формуванням принципово нової системи моніторингу навколишнього середовища Донбасу, що має використовувати дані сучасних технологій геоінформаційних систем і дистанційного зондування Землі. Очевидно, що для цього необхідно залучення міжнародних організацій, включно ООН, ОБСЄ, вивчення прогресивного світового досвіду у сфері проведення оцінки екологічних наслідків воєнних конфліктів.

Україні важливе значення має модернізація матеріально-технічної бази суб'єктів державної системи моніторингу довкілля, що здійснюють свою діяльність на території Донецької та Луганської областей. Першочергова увага має бути спрямована на проведення екологічного обстеження резервних джерел питного та господарського водопостачання Донбасу з урахуванням зростання ризику їх забруднення внаслідок затоплення вугільних шахт.

## Список використаних джерел

1. Щільність викидів в атмосферу від стаціонарних джерел забруднення за регіонами у 2018 р. URL: [http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/ns/vzrap2018\\_u.xls](http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/ns/vzrap2018_u.xls) (дата звернення: 02.05.2019).
2. Іванюта С. П., Качинський А. Б. Екологічна та природно-техногенна безпека України: регіональний вимір загроз і ризиків : монографія / Нац. ін-т стратегічних досліджень. Київ : НІСД, 2012. 308 с.
3. Асиміляційний потенціал геологічного середовища України та його оцінка / С. О. Довгий, В. В. Іванченко, М. М. Коржнев, М. М. Курило, О. М. Трофимчук та ін. ; НАН України, Ін-т телекомунікацій і глобального інформ. простору. Київ : Ніка-Центр, 2016. 176 с.
4. Аналітичний огляд стану техногенної та природної безпеки в Україні за 2017 рік. URL: <https://www.dsns.gov.ua/ua/Analitichniy-oglyad-stanu-tehnogennoyi-ta-prirodnoyi-bezpeki-v-Ukrayini-za-2015-rik.html> (дата звернення: 02.05.2019).
5. Yakovliev, Ye., & Chumachenko, S. (2017). Ecological Threats in Donbas, Ukraine. Centre for Humanitarian Dialogue. Geneva.
6. Оцінка екологічної шкоди та пріоритети відновлення довкілля на сході України. Київ : ВАІТЕ, 2017. 88 с.
7. Донбас на порозі екологічної катастрофи – експерти ООН. URL: <https://news.un.org/ru/story/2018/11/1342192> (дата звернення: 02.05.2019).
8. Президент заявляє про погіршення екологічної ситуації та ризик техногенної катастрофи на Донбасі. URL: <https://www.unian.ua/ecology/10453896-poroshenko-zayavlyaye-pro-pogirshennya-ekologichnoji-situaciji-ta-rizik-tehnogennoji-katastrofi-na-donbasi.html> (дата звернення: 02.05.2019).
9. Луганська ОВЦА звернеться до РНБО з приводу можливого знеструмлення вугільних шахт. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/573672.html> (дата звернення: 02.05.2019).
10. На Донбасі цього року зафіксували 19 атак на об'єкти водної інфраструктури – ЮНІСЕФ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/2665345-na-donbasi-cogoric-zafiksuvali-19-atak-na-obekti-vodnoi-infrastrukturi-unisef.html> (дата звернення: 02.05.2019).
11. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 № 391. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF> (дата звернення: 02.05.2019).

## References

1. Shchilnist vykydiv v atmosferu vid statsionarnykh dzherel zabrudnennia za rehionamy u 2018 r. [Density of emissions into the atmosphere from stationary sources of pollution by regions in 2018]. (2018). *ukrstat.gov.ua*. Retrieved from [http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/ns/vzrap2018\\_u.xls](http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/ns/vzrap2018_u.xls) (viewed 02.05.2019) [in Ukrainian].
2. Ivanyuta, S. P., & Kachinsky, A. B. (2012). *Ekolohichna ta pryrodno-tekhnohenna bezpeka Ukrainy: rehionalnyi vymir zahroz i ryzykiv [Ecological and natural-technogenic safety of Ukraine: regional dimension of threats and risks]*. Kyiv: NISS. (308 p.) [in Ukrainian].
3. Dovhyi, S. O., Ivanchenko, V. V., Korzhniev, M. M., & Kurylo, M. M., et al. (2016). *Asymiliatsiyni potentsial heolohichnoho seredovyscha Ukrainy ta yoho otsinka [Assimilation potential of the geological environment of Ukraine and its estimation]*. Kyiv: Nika-Center. (176 p.) [in Ukrainian].
4. Analitichnyi ohliad stanu tekhnohennoi ta pryrodnoi bezpeky v Ukraini za 2017 rik [Analytical review of the state of man-made and natural safety in Ukraine for 2017]. (n. d.). *www.dsns.gov.ua*. Retrieved from <https://www.dsns.gov.ua/ua/Analitichniy-oglyad-stanu-tehnogennoi-ta-prirodnoi-bezpeki-v-Ukrayini-za-2015-rik.html> (viewed 02.05.2019) [in Ukrainian].
5. Yakovliev, Ye., & Chumachenko, S. (2017). *Ecological Threats in Donbas, Ukraine. Center for Humanitarian Dialogue*. Geneva [in English].
6. Otsinka ekolohichnoi shkody ta priorityety vidnovlennia dovkillia na skhodi Ukrainy [Assessment of environmental damage and environmental recovery priorities in Eastern Ukraine]. (2017). Kyiv: VAITE. (88 p.) [in Ukrainian].
7. Donbas na porozi ekolohichnoi katastrofy – eksperty OON [Donbass on the brink of an ecological catastrophe – UN experts]. (2018). *news.un.org*. Retrieved from <https://news.un.org/en/story/2018/11/1342192> (viewed 02.05.2019) [in Ukrainian].
8. Prezydent zaiavliaie pro pohirshennia ekolohichnoi sytuatsii ta ryzyk tekhnohennoi katastrofy na Donbasi [The President says that the environmental situation and the risk of an industrial disaster in the Donbass are worsening]. (n. d.). *www.unian.ua*. Retrieved from <https://www.unian.ua/ecology/10453896-poroshenko-zayavlyaye-propogirshennya-ekologichnoji-situaciji-ta-rizik-tehnogennoji-katastrofi-na-donbasi.html> (viewed 02.05.2019) [in Ukrainian].
9. Luhanska OVTSA zvernetsia do RNBO z pryvodu mozhlyvoho znestrumlennia vuhilnykh shakht [Luhansk OVTSA will contact the National Security and Defense Council regarding possible deforestation of coal mines]. (n. d.). *ua.interfax.com.ua*. Retrieved from <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/573672.html> (viewed 02.05.2019) [in Ukrainian].
10. Na Donbasi tsohorich zafiksuvaly 19 atak na obiekty vodnoi infrastruktury – YuNISEF [On Donbass this year there were 19 attacks on objects of water infrastructure – UNICEF]. (n. d.). *www.ukrinform.ua*. Retrieved from <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/2665345-na-donbasi-cogoric-zafiksuvali-19-atak-na-obekti-vodnoi-infrastrukturi-unisef.html> (viewed 02.05.2019) [in Ukrainian].
11. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro derzhavnu systemu monitorynhu dovkillia: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30.03.1998 № 391 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Approval of the Regulations on the State System for Environmental Monitoring» of March 30, 1998 No. 391]. (n. d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-%D0%BF> (viewed 02.05.2019) [in Ukrainian].

## ЗБЕРЕЖЕННЯ ТА ОХОРОНА КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ В КРИМУ: АКТУАЛЬНІ ВИКЛИКИ ТА ПРОБЛЕМИ

Бакальчук Владислава Олегівна,

кандидат філософських наук

ORCID: 0000-0001-7723-6802

*У статті* розглянуто актуальні виклики щодо збереження культурної спадщини в Криму, що зумовлені експансіоністською політикою Російської Федерації (РФ) на окупованій території півострова. Здійснений аналіз втрат, які зазнає Україна внаслідок проведення такої політики на тлі відсутності можливостей безпосереднього доступу, контролю та впливу на стан забезпечення та охорони культурної спадщини в Криму. Серед основних викликів збереження культурної спадщини на півострові, зокрема, виокремлено такі, як-от: руйнування низки об'єктів культурної спадщини та проведення неякісних реставраційних робіт, відсутність належного обліку та незаконного переміщення культурних цінностей. Звертається увага на загострення ситуації, коли масштабні незаконні археологічні розкопки на території Криму зумовили не лише незадовільний рівень обліку та збереження археологічних експонатів, а й переповненість наявних кримських музейних сховищ. У публікації стверджується, що безконтрольність цих процесів стає сприятливим середовищем для вивезення культурних цінностей з АР Крим. Зазначено, що ситуація навколо масштабної реставраційної та протиаварійної діяльності окупаційної «влади» щодо об'єктів культурної спадщини та музейних установ півострова має подібну мету. Наслідком такої діяльності є як втрата автентичного вигляду об'єктів культурної спадщини внаслідок проведення неякісних робіт, так і руйнування археологічних об'єктів через відсутність їхньої подальшої консервації та музеєфікації. Аргументовано висновок про те, що політика РФ орієнтована на підпорядкування культурної спадщини Криму під юрисдикцію російської сторони та привласнення. Невпорядкованість і слабкий контроль над цими процесами призводять до криміналізації відносин у сфері охорони культурної спадщини півострова, у т. ч. і незаконного обігу культурних цінностей, фінансових махінацій під час проведення реставраційних робіт на об'єктах культурної спадщини в Криму, тощо. Деструктивна політика щодо культурної спадщини півострова викликає певне суспільне невдоволення, зокрема спричинене обмеженням доступу місцевого населення до об'єктів культурної спадщини, що може стати сприятливим чинником під час деокупації Криму в майбутньому.

**Ключові слова:** культурна спадщина, культурні цінності, археологічні розкопки, Крим, Україна.

**Bakalchuk Vladyslava**

**KEEPING AND PROTECTING CULTURAL HERITAGE  
IN CRIMEA: ACTUAL CHALLENGES AND PROBLEMS**

*The article* deals with the actual challenges of preserving the cultural heritage in Crimea, which are caused by the expansionary policy of the Russian Federation in the occupied territory of the peninsula. The analysis of the losses suffered by Ukraine as a result of such a policy is carried out against the background of the lack of opportunities for direct access, control and influence on the state of protection and protection of cultural heritage in Crimea. The main challenges to preserving the cultural heritage of the peninsula, in particular, are the destruction of a number of cultural heritage sites and poor restoration works, lack of proper accounting and illegal

movement of cultural property. Attention is drawn to the aggravation of the situation, when massive illegal archaeological excavations on the territory of the Crimea caused not only unsatisfactory level of accounting and preservation of archaeological exhibits, but also overcrowding of existing Crimean museum storage facilities. The article argues that the uncontrolledness of these processes becomes a favorable environment for the export of cultural property from the peninsula. It is noted that the situation around the large-scale restoration and emergency work of the occupation authority on objects of cultural heritage and museum institutions of the peninsula has a similar purpose. The consequence of such activity is the loss of the authentic appearance of objects of cultural heritage as a result of low-quality works and the destruction of archaeological objects due to the lack of their further conservation and museum design. It is argued that the policy of the Russian Federation (RF) is focused on submission to the jurisdiction of the Russian side and appropriation of the cultural heritage of Crimea. Disordered and weak control over these processes leads to criminalization of relations in the sphere of protection of the cultural heritage of the peninsula, including illegal circulation of cultural values, financial fraud from the performed restoration works on the objects of cultural heritage in Crimea, etc. Thus, the destructive policies of the peninsula is the cultural heritage and some public discontent caused by the limited access of local people to cultural heritage sites in particular that may be favorable factor for de occupation of the peninsula in the future.

**Keywords:** cultural heritage, cultural values, archaeological sites, cultural values, Crimea, Ukraine.

**Постановка проблеми.** Після окупації РФ території Кримського півострова гостро постало питання збереження культурної спадщини Криму як невід'ємної складової національної культури Української держави. На території півострова окупаційна «влада» розгорнула масштабну політику підпорядкування під юрисдикцію російської сторони та привласнення культурної спадщини півострова. За відсутності можливостей безпосереднього впливу Української держави на ситуацію в окупованій АР Крим пріоритетним стає опосередкований вплив – через міжнародні організації та структури. Це зумовило активізацію дій Уряду України на міжнародній арені, зокрема в рамках діяльності ЮНЕСКО.

За ініціативи української сторони проведено низку інформаційних зустрічей ЮНЕСКО з кримської проблематики. Це сприяло включенню актуальних першочергових питань щодо збереження культурної спадщини Криму в умовах окупації до переліку порядку денного діяльності Організації [1]. Вагомим досягненням співпраці української сторони з ЮНЕСКО стало ухвалення рішення про початок прямого моніторингу до квітня 2019 р. в межах мандата діяльності ЮНЕСКО ситуації на окупованому півострові, на основі якого має бути оприлюднений відповідний звіт Гендиректора Організації на 207-й сесії Виконавчої ради в жовтні 2019 р. Водночас, окрім активних дій на міжнародній арені, Українська держава повинна

розробити власну стратегію державної політики щодо окупованої культурної спадщини, у Криму зокрема.

**Ступінь наукової розробки проблеми.** З часу втрати контролю над територією півострова проблема збереження культурної спадщини на території АРК стала предметом вітчизняного наукового та політико-правового дискурсу. Окремим аспектам проблем збереження культурної та історичної спадщини присвячені праці Ю. Тищенко, С. Кота, О. Розумної, Д. Мельника, І. Кривошея та Л. Якименко. Питання захисту культурних цінностей на окупованій території Автономної Республіки Крим відповідно до норм та механізмів міжнародного права досліджували Д. Коваль, В. Акуленко, О. Мельничук (питання нематеріального культурного спадку). Означені проблеми також висвітлювали В. Денисова, В. Максимова, Ю. Шемшученко та інші науковці.

Проблема збереження культурної спадщини Криму є предметом численних фахових наукових заходів та «круглих столів».

Для вироблення державної політики щодо культурної спадщини України в умовах окупації важливе значення має визначення основних викликів щодо актуальних питань збереження культурної спадщини нашої держави в АР Крим. При цьому важливо врахувати не лише дії окупаційної «влади», а й внутрішні

(регіональні та місцеві) суспільно-політичні процеси, що супроводжують реалізацію політики цієї «влади» на півострові.

**Метою статті** є аналіз основних викликів, що постали перед Українською державою у питанні вироблення політики щодо збереження культурної спадщини в окупованому РФ з 2014 р. Криму.

**Виклад основного матеріалу.** Для вироблення ефективної державної політики стосовно окупованої культурної спадщини в Криму вагоме значення має вирішення комплексу питань щодо формування та ведення обліку об'єктів культурної спадщини. Складність статистичного визначення загальної кількості об'єктів анексованої культурної спадщини на території Криму спричинена відсутністю на момент окупації відповідного електронного реєстру. За даними Українського незалежного центру політичних досліджень (УНЦПД), внаслідок окупації Україна втратила 11,5 тис. пам'яток історії, культури та архітектури, з яких майже 150 історико-архітектурних об'єктів внесено до каталогів ЮНЕСКО [2]. Опираючись на дані поточного архіву Кримської Республіканської установи «Науково-дослідний центр пам'яток-охоронних досліджень Автономної Республіки Крим», С. Кот [3] констатує, що станом на 2013 р. на території АР Крим перебувало 3772 пам'ятки історії, археології, архітектури та містобудування, монументального мистецтва. Оскільки частина з них кваліфікується як комплекси чи ансамблі, то загальна чисельність пам'яток культури Криму сягала 8693. Однак станом на 2016 р. Міністерством культури у Державному реєстрі нерухомих пам'яток України (національного значення) [4] на території тимчасово окупованого півострова відзначено лише 63 пам'ятки культурної спадщини національного значення Автономної Республіки Крим та 23 пам'ятки культурної спадщини національного значення м. Севастополя. Отже, питання обсягу об'єктів культурної спадщини та культурних цінностей півострова залишається відкритим.

Непоправних втрат культурна спадщина України зазнає через руйнування низки об'єктів, що сталися з часу окупації Криму. Так, руйнувалася Безіменна башта № 19 Судацької фортеці (м. Судак, АР Крим), яку в 2015 р. було внесено до Попереднього списку Світового культурного надбання ЮНЕСКО. Гострою залишається проблема знищення інших археологічних об'єктів, як-от давньогрецького кургану «Госпіталь-

ний» у м. Керчі, частини Кіммерійського захисного валу при будівництві під'їзної дороги до Керченського мосту, археологічних об'єктів античного городища Артезіан та низки інших об'єктів. Фактично можна говорити про необхідність формування окремого реєстру втраченої культурної спадщини АР Крим.

Обсяг об'єктів культурної спадщини в Криму постійно поповнюється завдяки масштабним археологічним розкопкам, що здійснюються по всій території півострова. Лише за підсумками польового археологічного сезону 2018 р. [5] фонди кримських музеїв-заповідників упродовж цього року поповнилися 14 026 од. зберігання, що вдвічі перевищує показники 2017 р. Однак через окупацію Криму Українська держава не лише не має доступу до обліку цих цінностей та об'єктів культурної спадщини, а й не в змозі відслідковувати можливе їхнє потенційне переміщення за межі території півострова.

Так, з часу окупації АР Крим РФ розгорнула на території півострова масштабні археологічні розкопки, що суперечать як вітчизняному, так і міжнародному правовому полю, незаконний характер яких відзначається і ЮНЕСКО [6]. Цей «археологічний бум» охопив територію всього Криму, передусім ідеться про м. Севастополь та археологічні роботи впродовж останніх років на ділянках вздовж будівництва траси «Таврида». Однією з найбільших знахідок тут стала антична садиба Манітра, виявлена археологами в районі Керчі в 2018 р. Однак гострими залишаються питання обліку культурних цінностей, виявлених під час таких незаконних розкопок, та якості проведених археологічних робіт, а також включення таких знахідок до переліку об'єктів культурної спадщини України.

Фактичні обсяги археологічних робіт, які РФ розгорнула на території Криму, включно з тими масштабними археологічними розкопками, які супроводжують будівництво підходів до Кримського мосту і траси «Таврида», вкрай загострили низку проблем, пов'язаних із збереженням археологічних експонатів та переповненістю кримських музейних сховищ. А проведення науковими установами Росії археологічних розкопок не стало гарантією їхньої якості. Яскравим прикладом цього є розкопки співробітниками Ермітажу в Херсонесі Таврійському — після проведених археологічних робіт такі об'єкти залишаються без подальшої консервації та музеєфікації. Ситуацію ускладнює і поширена практика залучення некваліфікованих працівників, зокрема волонтерів, до проведення відповідних



робіт та їх неякісна організація. Це відзначено також і РФ — за численні порушення у проведенні археологічних робіт Генпрокуратурою ще у вересні 2018 р. було винесено відповідне подання міністру культури РФ і директору Інституту археології Російської академії наук (ІА РАН) [7].

Невизначеною також залишається доля юридичного підпорядкування таких нововиявлених об'єктів культурної спадщини, особливо тих, які не були включені до переліку об'єктів культурної спадщини федерального значення, а також були виключені з переліку місцевого значення. Так, Управління охорони об'єктів культурної спадщини м. Севастополя в лютому 2019 р. видало низку наказів стосовно виявлених об'єктів культурної спадщини, серед них, зокрема, такі: «Хрестовокупольний храм (№ 29)», «Некрополь Загороднього храму», «Поселення таврів "Сапун-гора-4"», «Клер Херсонеса Таврійського з садибами. Комплексний пам'ятник», «Курганне поле», «Поселення на ділянці 102», «Поселення Балаклава», «Могильник "Уркуста"-Східний, IV–VII ст.». Усі вони виключені з переліку виявлених об'єктів культурної спадщини, розташованих на території м. Севастополя, а також цим об'єктам відмовлено у включенні до Єдиного державного реєстру культурної спадщини народів РФ.

Незадовільний контроль за організацією археологічних розкопок, обліком та музеєфікацією археологічних артефактів створює сприятливе середовище для розвитку «чорної археології», діяльності на окупованій території Криму «чорних копачів» та незаконного вивезення археологічних артефактів, творів культури і мистецтва до РФ. Лише офіційно співробітники ФСБ у грудні 2018 р. передали до Центрального музею Тавриди в Сімферополі [8] 182 археологічні об'єкти, які були вилучені в рамках боротьби з незаконним обігом культурних цінностей. Фактичні ж обсяги «чорної археології» визначити наразі неможливо.

Не менш гострими викликами збереженню культурної спадщини України є реставраційні та протиаварійні роботи на історичних та культурних об'єктах у Криму, що становлять небезпеку втрати ними своєї історичної автентичності та загрозу руйнування загалом. Подібні «протиаварійні та реставраційні роботи» охопили фактично всі ключові об'єкти культурної спадщини Криму, зокрема Ханський палац у Бахчисарай, Воронцовський палац в Алушці, палац «Ластівчине гніздо», Мечеть і медресе Хана Узбека у м. Старий Крим тощо. Складною є си-

туація щодо змін, котрих зазнає Музей-заповідник «Херсонес Таврійський», на території якого активно ведеться капітальне будівництво нових об'єктів, а також легких конструкцій для реалізації комплексу заходів розважального та пропагандистського характеру, що є основними пріоритетами діяльності нового керівництва заповідника.

Втрата автентичного вигляду об'єктів історичної спадщини внаслідок проведення неякісних т. зв. «реставраційних робіт», які часто проводяться від виглядом протиаварійних, залишається однією з найгостріших проблем у політиці окупаційної «влади» в Криму. У таких випадках фірми, що проводять «протиаварійні роботи», не мають відповідних ліцензій на проведення реставраційних робіт. Наприклад, це стосується московського ТОВ «Корпорація АТТА Груп» і сімферопольського ТОВ «Кірамет», що виконують роботи у Ханському палаці (м. Бахчисарай).

Проблема неякісних реставраційних робіт об'єктів історико-культурної спадщини є характерною для робіт, що виконуються на основі бюджетного фінансування в рамках федерально-цільових програм РФ загалом, і в Криму зокрема. Така ситуація зумовлена, з одного боку, некваліфікованою роботою підрядників, яких винаймає фірма, відповідальна за проведення цих робіт, а з іншого — можливістю великих фінансових махінацій та розкрадання державних коштів. Показовою у цьому відношенні стала ситуація з «реконструкцією» Мітрідатських сходів на березі Керченської протоки, частина яких зруйнувалась у 2015 р. Попри виділення значних бюджетних коштів проведені протиаварійні роботи не дали позитивних результатів, відтак ініційоване відповідне службове розслідування щодо махінацій на суму 160 млн рублів [9]. Як бачимо, політика окупаційної «влади» на півострові передусім спрямована на експлуатацію культурної спадщини в Криму, пріоритетом є швидке збагачення окупантами через можливості махінацій із фінансуванням таких робіт та контрабандою необлікованих культурних цінностей.

Іншим викликом для України у питанні збереження культурної спадщини Криму постала проблема вивезення на територію РФ культурних цінностей. За оцінкою Міністерства з питань окупованих територій [10], РФ за часи окупації півострова вивезла щонайменше мільйон археологічних артефактів. Широкі можливості для вилучення цінних експонатів з

кримських музеїв використовуються російською стороною під прикриттям проведення т. зв. «ремонтних, реставраційних, протиаварійних робіт», організації тимчасових місць їхнього зберігання та експонування. Вивезення культурних цінностей з кримських музеїв, всупереч Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту від 1954 р. [11], якою заборонено вивозити цінності з окупованих територій, залишається одним із найбільш масштабних викликів збереження культурної спадщини України.

Наявною є й тенденція спротиву низки музейних установ, розташованих на території Криму, їхньому перепідпорядкуванню під федеральну юрисдикцію, а також вивезенню їхніх музейних експозицій до РФ. Зокрема, йдеться про Феодосійську картинну галерею ім. І. К. Айвазовського. Так, ще в 2016 р. 38 картин митця вивозилися до Третьяковської картинної галереї. Після їх повернення керівництво музею зазначило, що більше не планує вивезення творів мистецтва з території музею. Однак у 2019 р. «опікунською радою» установи в Москві прийнято рішення про організацію виставки робіт І. К. Айвазовського із Феодосійської картинної галереї в різних музеях Росії.

Прикладом спроб скористатись проведенням «ремонтних робіт» для вивезення культурних цінностей кримських музейних установ до РФ стала ситуація, що склалася в 2018 р. щодо колекції робіт А. Куїнджі з фондів Севастопольського художнього музею імені М. П. Крошицького, які представниками Третьяковської галереї були доправлені до Москви. Ще один приклад – частина колекції книг із фондів Будинку-музею Чехова, які московські «реставратори» забрали для «відновлення». Безповоротною втратою нині вважаються експонати Музею Лесі Українки в Ялті, що зникли після проведення там «ремонтних робіт». Отже, складною залишається ситуація з об'єктивною оцінкою цілісності музейних фондів та автентичності музейних експонатів після проведення в їхніх приміщеннях «реставраційних та ремонтних робіт».

Зразком доволі ефективної протидії України привласненню культурної спадщини Криму Росією стала міжнародна судова справа т. зв. «скіфського золота» [2] – експонатів із фондів київського Музею історичних коштовностей та чотирьох кримських музейних установ, вивезених 2014 р. до музею Алларда Пірсона (м. Амстердам) для участі у виставці «Крим: скарби

і таємниці Чорного моря». Попри незавершеність судового спору, саме рішення Окружного адміністративного суду м. Амстердама на користь України від 14 грудня 2016 р. стало унікальним досвідом та прецедентом у питаннях захисту культурних цінностей з боку Української держави. Спираючись на положення Конвенції про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності від 1970 р. [12], відповідно до яких власником культурної спадщини є суверенна держава, Україна має можливість претендувати й на всі культурні цінності окупованих територій та подавати відповідні судові позови, якщо вони будуть вивезені з території РФ для участі у міжнародних виставках.

На протидію фактичній варварській політиці РФ щодо культурної спадщини Криму спрямована діяльність низки кримських активістів, особливо з числа колишніх працівників музейних установ півострова, прикладом чого є діяльність Громадської організації «Севастопольське товариство охорони природи, прав людини та історичної спадщини». Спробою привернути увагу російської влади до необхідності здійснення заходів із збереження та охорони пам'ятки Пантікапея як об'єкта культурної спадщини народів РФ федерального значення став збір підписів місцевими активістами під відповідною петицією напередодні падіння його колон взимку 2019 р.

Невдоволення місцевого населення Криму також викликають заходи окупаційної «влади» щодо обмеження вільного доступу до низки об'єктів культурної спадщини Криму, що торкнулися як території Музею-заповідника «Херсонес Таврійський» (зокрема, доступу до моря та культового храму через територію музею для місцевого населення), так і ландшафтних парків фактично всіх знакових палацово-паркових комплексів півострова. Зведення парканів у паркових зонах, додаткові платні послуги та дозвільні процедури зумовлюють суспільне напруження між місцевим населенням та представниками окупаційної «влади» Криму. Подальше зростання суспільного невдоволення з боку місцевого населення діями представників окупаційної «влади» РФ може стати сприятливим фактором для майбутньої деокупації півострова.

**Висновки.** Вироблення державної політики збереження культурної спадщини на тимчасово окупованій території Криму потребує систем-

ної роботи щодо обліку об'єктів цієї спадщини. Особливу увагу слід приділяти нововиявленим об'єктам під час поточних археологічних робіт на окупованій території, та об'єктам, які з часу окупації зазнали руйнувань або є під загрозою знищення. Серед актуальних викликів збереження культурної спадщини – нанесення непоправної шкоди культурній спадщині Криму, а саме: руйнування низки об'єктів, що відбулося з часу окупації Криму; незаконні археологічні розкопки на території Криму; незадовільний рівень обліку та збереження археологічних експонатів; переповненість кримських музейних сховищ; вивезення на територію РФ культур-

них цінностей з півострова; втрата автентичного вигляду об'єктами історичної спадщини внаслідок проведення неякісних «реставраційних та протиаварійних робіт», частки музейних експонатів та музейних фондів після проведення в їхніх приміщеннях таких «робіт» тощо.

Важливим напрямом **подальших наукових студій** щодо викликів збереження культурної спадщини Криму є дослідження наявних процесів експлуатації історико-культурних об'єктів у пропагандистських кампаніях та експансіоністської політики ідентичності, яку проводить окупаційна «влада» на території Криму.

### Перелік використаних джерел

1. Ситуація в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь (Україна) у сферах компетенції ЮНЕСКО. URL: <https://unesco.mfa.gov.ua/ua/ukraine-unesco/cooperation/Crimea> (дата звернення: 26.02.2019).
2. Крим. Анексована власність – Annexed Property in Crimea / Тищенко Ю., Каздобіна Ю., Дячук М. ; за заг. ред. Ю. Тищенко. Київ : ТОВ «Агентство» Україна», 2016. 148 с. URL: [http://www.ucirp.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=42&Itemid=205&lang=ua](http://www.ucirp.org.ua/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=42&Itemid=205&lang=ua) (дата звернення: 04.03.2019).
3. Кот С. І. Проблеми захисту культурних цінностей на окупованих територіях Криму та м. Севастополя // Культурні цінності Криму і Донбасу в умовах війни та окупації : матеріали круглого столу. Київ : Ін-т історії України НАН України, 2016. 90 с. URL: <http://history.org.ua/LiberUA/978-966-02-7932-2/978-966-02-7932-2.pdf> (дата звернення: 05.03.2019).
4. Перелік пам'яток культурної спадщини національного значення Автономної Республіки Крим, занесених до Державного реєстру нерухомих пам'яток України. URL: [http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=245082570](http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245082570) (дата звернення: 04.03.2019).
5. Археологические экспедиции сдали 14 тыс. находок в музейные фонды Крыма. 2018. 6 дек. URL: <https://regnum.ru/news/2532883.html> (дата звернення: 12.03.2019).
6. Follow-up of the situation in the Autonomous Republic of Crimea (Ukraine). 2017, August 8. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000252788> (дата звернення: 26.02.2019).
7. Генпрокуратура вынесла представление Минкульту. 2018. 24 сент. URL: [https://ria.ru/20180924/1529211949.html?referrer\\_block=index\\_main\\_1](https://ria.ru/20180924/1529211949.html?referrer_block=index_main_1) (дата звернення: 11.03.2019).
8. ФСБ Крыма отдала музею отобранные у «черных археологов» ценности. 2018. 21 дек. URL: <https://an-crimea.ru/page/news/174628> (дата звернення: 11.03.2019).
9. В Крыму найдут виновных в провале реконструкции Митридатской лестницы. 2018. 14 сент. URL: <https://rg.ru/2018/09/14/reg-ufo/v-kerchi-najdut-vinovnyh-v-provale-rekonstrukcii-mitridatskoj-lestnicy.html> (дата звернення: 12.03.2019).
10. За час окупації Криму Росія вивезла щонайменше мільйон археологічних артефактів. 2019. 17 січ. URL: <https://www.unian.ua/science/10412445-za-chas-okupaciji-krimu-rosiya-vivezla-shchonaymenshe-milyon-arheologichnih-artefaktiv.html> (дата звернення: 05.03.2019).
11. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (14 мая 1954 года). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_157](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_157) (дата звернення: 27.02.2019).
12. Конвенція про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності (від 14 листопада 1970 р.). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_186](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_186) (дата звернення: 28.02.2019).

### References

1. Sytuatsiia v Avtonomnii Respublitsi Krym ta m. Sevastopol (Ukraina) u sferakh kompetentsii YUNESKO [The situation in the Autonomous Republic of Crimea and Sevastopol (Ukraine) in the areas of competence of UNESCO]. (n. d.). *unesco.mfa.gov.ua*. Retrieved from <https://unesco.mfa.gov.ua/ua/ukraine-unesco/cooperation/Crimea> (viewed 26.02.2019) [in Ukrainian].

2. Tyshchenko, Yu. (Ed.), Kazdobina, Yu., & Dyachuk, M. (2016). Krym. Aneksovana vlasnist [Annexed Property in Crimea]. Kyiv (148 p.). *www.ucipr.org.ua*. Retrieved from [http://www.ucipr.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=42&Itemid=205&lang=ua](http://www.ucipr.org.ua/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=42&Itemid=205&lang=ua) (viewed 04.03.2019) [in Ukrainian].
3. Kot, S. I. (2016). Problemy zakhystu kulturnykh tsinnosti na okupovanykh terytoriiakh Krymu ta m. Sevastopolia [Problems of protection of cultural values in the occupied territories of Crimea and the city of Sevastopol]. In: *Kulturni tsinnosti Krymu i Donbasu v umovakh viiny ta okupatsii – Cultural values of Crimea and Donbas in the conditions of war and occupation*. Kyiv (90 p.). *history.org.ua*. Retrieved from <http://history.org.ua/LiberUA/978-966-02-7932-2/978-966-02-7932-2.pdf> (viewed 05.03.2019) [in Ukrainian].
4. Perelik pamiatok kulturnoi spadshchyny natsionalnogo znachennia Avtonomnoi Respubliky Krym, zanesenykh do Derzhavnogo reiestru nerukhomykh pamiatok Ukrainy [List of monuments of the cultural heritage of the National significance of the Autonomous Republic of Crimea, entered in the State Register of immovable monuments of Ukraine]. (n. d.). *mincult.kmu.gov.ua*. Retrieved from [http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=245082570](http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245082570) (viewed 04.03.2019) [in Ukrainian].
5. Arkheologicheskiie ekspeditsii sdali 14 tys. nakhodok v muzeinye fondy Kryma [Archaeological expeditions handed over 14 thousand finds to the museum funds of Crimea]. (n. d.). *regnum.ru*. Retrieved from <https://regnum.ru/news/2532883.html> (viewed 12.03.2019) [in Russian].
6. Follow-up of the situation in the Autonomous Republic of Crimea (Ukraine). (2017, Aug. 8). *unesdoc.unesco.org*. Retrieved from <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000252788> (viewed 26.02.2019) [in English].
7. Genprokuratura vynesla predstavleniie Minkultu [Prosecutor General's Office issued a submission to the Ministry of Culture]. (2018, Sept. 24). *an-crimea.ru*. Retrieved from <https://an-crimea.ru/page/news/174628> (viewed 11.03.2019) [in Russian].
8. FSB Kryma otdala muzeiu otobrannyie u «chernykh arkhologov» tsennosti [The Federal Security Service of the Crimea gave to the museum the values taken away from the “black archeologists”]. (2018, Dec. 21). *an-crimea.ru*. Retrieved from <https://an-crimea.ru/page/news/174628> (viewed 11.03.2019) [in Russian].
9. V Krymu naidut vinovnykh v provale rekonstruktsii Mitridatskoi lestnitsy [In the Crimea, will find those responsible for the failure of the reconstruction of the Mitridat stairs]. (2018, Sept. 14). *rg.ru*. Retrieved from <https://rg.ru/2018/09/14/reg-ufo/v-kerchi-najdut-vinovnyh-v-provale-rekonstrukcii-mitridatskoj-lestnicy.html> (viewed 12.03.2019) [in Russian].
10. Za chas okupatsii Krymu Rosia vyvezla shchonaimenshe milion arkhelohichnykh artefaktiv [During the occupation of Crimea, Russia took out at least one million archaeological artifacts]. (2019, Jan. 17). *www.unian.ua*. Retrieved from <https://www.unian.ua/science/10412445-za-chas-okupaciji-krimu-rosiya-vivezla-shchonaymenshemilyon-arheologichnih-artefaktiv.html> (viewed 05.03.2019) [in Ukrainian].
11. Konventsiya o zashchite kulturnykh tsennosti v sluchaie vooruzhennogo konflikta (14 maia 1954 goda) [Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict on May 14, 1954]. (n. d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_157](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_157) (viewed 27.02.2019) [in Russian].
12. Konventsia pro zakhody, spriamovani na zaboronu ta zapobihannia nezakonnomu vvezenniu, vyvezenniu ta peredachi prava vlasnosti na kulturni tsinnosti (vid 14 lystopada 1970 r.) [Convention on Measures Aimed at the Prohibition and Prevention of the Illegal Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property (dated November 14, 1970)]. (n. d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_186](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_186) (viewed 28.02.2019) [in Ukrainian].

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КУЛЬТУРНО-ОСВІТНІХ ПРАВ ГРЕЦЬКОЇ ЕТНІЧНОЇ СПІЛЬНОТИ В УКРАЇНІ

Дубова Світлана Володимирівна,

кандидат історичних наук

ORCID: 0000-0002-0374-2099

*У статті* розглянуто питання діяльності представницьких організацій грецької національної меншини з метою забезпечення її культурно-освітніх прав на території України. Подано огляд тих об'єднань грецької спільноти, діяльність яких має особливий вплив на її життя та які здійснюють активну публічну діяльність, а саме: Благодійний фонд Пантелеймона Бумбураса; Філія Грецького фонду культури; Маріупольське міське товариство греків; Харківське міське товариство греків «Геліос»; ГО «Київське міське товариство греків ім. К. Іпсиланти»; Федерація товариств греків України. Наголошено, що культурні права греків України реалізуються переважно через доступ до літературних творів мовою національної меншини (у т. ч. завдяки функціонуванню бібліотеки елліністичних студій «Костянтинос Левендіс») та об'єктів матеріальної спадщини (зокрема, йдеться про Будинок-садибу князя Костянтина Іпсиланти в м. Києві, пам'ятник князю, встановлений на території Києво-Печерської лаври, будівлю, що належала Григорію Маразлі, в якій збиралися члени товариства «Філікі Етерія»), а також можливість вільно відзначати важливі для них свята. Підкреслено, що грецька спільнота не має значних проблем у задоволенні своїх основних культурних, освітніх чи інформаційних прав (діють школи з навчанням грецькою мовою, у шести закладах вищої освіти здійснюють підготовку фахівців з новогрецької мови, видаються газети «Елліни України» та «Одіссос»), проводиться система наукової роботи з дослідження еллінізму (при Київському національному університеті ім. Тараса Шевченка діють Центр елліністичних студій та грецької культури та Центр елліністичних студій та грецької культури імені Андрія Білецького, а при Маріупольському державному університеті функціонує Інститут українсько-грецької дружби та елліністичних досліджень). Водночас через брак фінансової підтримки з боку державного та місцевого бюджетів національно-культурні товариства стикаються з такими проблемами, як-от: обмежені можливості для друку газет, оренди приміщень для діяльності організацій та проведення культурних заходів.

**Ключові слова:** національно-культурні товариства, національні меншини, грецька спільнота, культурні, освітні права.

Dubova Svitlana

### PROVIDING THE CULTURAL AND EDUCATIONAL RIGHTS OF THE GREEK ETHNIC COMMUNITY IN UKRAINE

*The article* deals with the activities of representative bodies of the Greek national minority in order to ensure the cultural and educational rights of the community on the territory of Ukraine. An overview of those organizations of the Greek community, whose activities have a special impact on the life of the Greek community and which are active in public activities, are: Panteleimon Bumburas Charitable Foundation; Branch of the Greek Fund for Culture; Mariupol City Association of the Greeks; Kharkiv City Society of Greeks «Helios»; K. Ipsilanti Kiev City Association of the Greeks; Federation of Greek Societies of Ukraine. It was

emphasized that the cultural rights of the Greeks of Ukraine are mainly realized through: access to literary works in the language of the national minority (including through the functioning of the library of Hellenistic studies “Konstantinos Levendis”), access to objects of material heritage (in particular, the house-estate of Prince Konstantin Ipsilanti and there is a monument to the prince located in the Kyiv-Pechersk Lavra in Kyiv, the building belonging to Grigory Marazli in which members of the society “Filiki Eteriya” met) and the opportunity to freely celebrate the important holidays for them. It was emphasized that the Greek community does not have significant problems in meeting its basic cultural, educational or informational rights (Greek schools operate, 6 higher education institutions train specialists in the Modern Greek language, publish newspapers “Ellins of Ukraine” and “Odysos”), conducted system of scientific work on the research of Hellenism (under the Taras Shevchenko Kyiv National University there is the Center of Hellenistic Studies and Greek Culture and the Andriy Biletsky Center of Hellenistic Studies and Greek Culture, and at the Mariupol State University the Institute of Ukrainian-Greek friendship and Hellenistic studies functions). At the same time, due to lack of financial support from the state or local budgets, national-cultural societies face such problems as: limited opportunities for newspaper publishing, rental of premises for organizations and cultural events.

**Keywords:** national-cultural societies, national minorities, Greek community, cultural, educational rights.

**Постановка проблеми.** Греки оселилися на території сучасної України щонайменше у VI ст. до н. е. Нині грецька національна меншина є однією з найдавніших етнічних спільнот, що проживають на території нашої держави. Представники цієї нацменшини зазнали кілька масштабних депортацій та асиміляції, переважно за часів Російської імперії та радянської влади.

Із набуттям Україною незалежності розпочалось і відродження грецької національної меншини на території нашої держави. Згідно з даними Всеукраїнського перепису [1] станом на 2001 р. в Україні нараховувалось 91,5 тис. представників грецької етнічної спільноти. Водночас, за даними грецьких об'єднань, кількість людей, що мають грецьке етнічне походження, на території України суттєво більша – від 150 тис. до майже 200 тис. осіб. Ця різниця між офіційною та неофіційною статистикою зумовлена тим, що «в грецьких товариствах греками вважаються всі, у кого предки були грецького походження – незалежно від того, звідки вони переїхали та чи зберегли своє грецьке прізвище» [2]. Найбільшу кількість (200 тис. осіб) вказує керівник Федерації товариств греків України Олена Проценко-Пічаджи [3], акцентуючи увагу на тому, що грецька діаспора України – найчисленніша в країнах СНД. Ці дані частково підтверджуються даними із сайту AusGreekNet.com, який дає комплексний огляд чисельності грецької меншини за країнами світу. Відповідно до цього рейтингу (який базується переважно на офіційних статистичних даних

держав, де проживає грецька діаспора) Україна посідає 8-ме місце у світі [4]. До 2014 р. переважна більшість української грецької спільноти (близько 77,5 тис. осіб) проживала в Донецькій області.

**Аналіз останніх наукових досліджень.** Наявні дослідження з означеної тематики мають переважно фрагментарний характер і зосереджуються на опрацюванні окремих питань. Так, мовному питанню грецької спільноти на території України, зокрема у Приазов'ї, пильну увагу приділяли такі вітчизняні вчені, як А. Білецький, І. Пономарьова, Г. Павлова. Питання взаємопроникнення мови і культури в діалозі Україна – Греція у сфері освіти досліджувала Л. Макарова. Еллінізм та етнічну самосвідомість греків України вивчали Н. Терентьева, Є. Чернухін, Л. Якубова, О. Гулая. Питання релігії, культури та обрядовості греків перебували в полі зору В. Дмитрієвої, О. Ксенофонткової-Петренко, Л. Миронюк, Т. Князевої, О. Гулаї тощо. Особливо варто відзначити науковий доробок українських греків С. Мазараті, В. Томазова, В. Харабуга та інших, які намагаються дослідити історію греків на території України та їхній внесок у культурну та політичну розбудову Української держави.

**Виокремлення не вирішених раніше проблем.** Незважаючи на зазначений доробок українських дослідників, питання розвитку грецької меншини залишається малодослідженим сто-

совно діяльності національно-культурних товариств грецької спільноти.

Отже, метою статті є дослідження діяльності представницьких організацій грецької національної меншини, що опікуються забезпеченням культурно-освітніх прав грецької спільноти в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Українська грецька спільнота представлена сотнею грецьких товариств, які офіційно зареєстровані в Міністерстві юстиції України. Частина з цих організацій мають особливий вплив на життя грецької громади та здійснюють масштабну публічну діяльність, яка не лише впливає на життя самої меншини, а й має загальноукраїнський вимір. Однак діяльність цих організацій зосереджена передусім у місцях компактного проживання меншини. Це міста Маріуполь, Одеса, Запоріжжя, Харків, Київ.

До ключових представницьких організацій грецької спільноти належать:

*Благодійний Фонд Пантелеймона Бумбураса* (м. Одеса). Пріоритети Фонду – реконструкція публічних майданчиків (у містах Одесі та Маріуполі, селі Малоянисоль Донецької області), надання фінансової підтримки українській армії (закупівля амуніції для військовослужбовців, що проходили службу в зоні проведення АТО, а нині – проходять її в ООС [5]) та допомога мешканцям міст і сіл, які постраждали внаслідок бойових дій (зокрема, закупівля ліків на загальну суму 1 млн євро). У 2018 р. Президент України П. Порошенко нагородив П. Бумбураса відзнакою «За гуманітарну участь в антитерористичній операції» [6];

*Філія Грецького фонду культури*, яка діє в Одесі з 1994 р. Міська рада Одеси надала філії три будівлі, одна з яких історично належала Григорію Івановичу Маразлі, де проживали греки і збиралися члени товариства «Філікі Етерія»<sup>1</sup>. Філія здійснює культурно-просвітницьку, освітню, наукову та видавничу діяльність. При ній створені курси з вивчення новогрецької мови, відкрито єдиний в Україні екзаменаційний центр для одержання міжнародного сертифіката про

знання грецької мови. Одеська філія Грецького фонду культури сприяє встановленню прямих контактів і культурних обмінів між Україною та Грецією [7]. Завдяки діяльності Філії з 1995 р. в Одесі започаткована традиція проведення днів, тижнів та місяців грецької культури. Організатори заходів ставлять за мету «ознайомити з культурою Греції не лише еллінів України, але й людей всіх національностей України, яку споріднює з Грецією багатовіковий історичний спадок» [8];

*Маріупольське міське товариство греків* – одне з найчисельніших об'єднань грецької спільноти. Товариство, створене в січні 1989 р., спочатку було зареєстроване як секція грецької мови Товариства рідної мови ім. Т. Г. Шевченка, засновником якого виступило Донецьке обласне відділення Українського фонду культури [9]. Членами Маріупольського товариства є майже 1,5 тис. осіб. Основні напрями діяльності: збереження та популяризація новогрецької мови, розповсюдження літератури про досягнення грецьких культурних центрів, організація конкурсів, фестивалів, виставок грецької народної творчості тощо;

*Харківське міське товариство греків «Геліос»*, що здійснює культурно-освітню діяльність і сприяє взаємному збагаченню української та грецької культур (своєрідний культурний трансфер). Наприклад, крім проведення щорічних фестивалів культури Греції, зусиллями цього товариства було перекладено драму-феєрію Лесі Українки «Лісова пісня», що вийшла одночасно українською та румейською мовами. Товариство передало екземпляр цієї книги всім музеям Лесі Українки в Україні та до музею Тараса Шевченка у м. Торонто (Канада) [10];

*ГС «Київське міське товариство греків ім. К. Іпсіланті»*, засноване в 1990 р. Основні напрями діяльності: залучення до грецького руху молоді і дітей, сприяння реалізації їхніх самобутніх етнічних, мовних, культурних потреб, розвиток і популяризація рідної мови тощо. Серед проведених товариством заходів: зустріч членів громадської спілки з грецькими письменниками та поетами, авторами книг на грецьку тематику; мітинг-протест біля Будинку-садиби князя Костянтина Іпсіланті проти незаконного проведення будівельних робіт поблизу комплексу та незаконної приватизації історичної пам'ятки; архівні слухання «Греки Києва: документальний екскурс в історію», що відбулися 26 лютого 2018 р. до Дня пам'яті розстріляних греків Києва [11] тощо.

<sup>1</sup> Таємне товариство греків, яке діяло на початку XIX ст. та ставило за мету створення незалежної грецької держави. У 1820 р. цю організацію очолив Олександр Іпсіланті – син князя Костянтина Іпсіланті.

Ключовою координуючою структурою, що об'єднує грецькі товариства в Україні, є *Федерація товариств греків України (ФТГУ)*, яка була створена в 1995 р. та об'єднує 95 грецьких товариств із 21 області. Основні завдання Федерації такі: консолідація греків України, розвиток грецьких товариств на основі вивчення мови та популяризації грецької культури, традицій, звичаїв, зміцнення співпраці з органами влади всіх рівнів. Організація активно співробітничала з головами сілрад, директорами шкіл, завідувачами дитячими дошкільними закладами, з населенням, виявляючи проблемні питання мешканців, а також з міжнародними організаціями – ООН, ОБСЄ, Червоним Хрестом, Датською радою, Карітас, Адра тощо [12].

Крім того, ФТГУ представляє грецьку спільноту України на міжнародному рівні. Зокрема, за підтримки Греції та Кіпру Федерацію було прийнято в члени *Всесвітньої ради греків зарубіжжя*<sup>2</sup>.

Великого значення набуває питання збереження та підтримки *матеріальної культурної спадщини*, що є важливою складовою частиною в забезпеченні культурних потреб грецької національної спільноти в Україні. Ключовим елементом цієї спадщини є пам'ятки, що пов'язані з історією становлення незалежності Грецької Республіки, зокрема діяльності Костянтина Іпсіланті<sup>3</sup>, який у 1807 р., рятуючись від переслідувань, емігрував разом зі своєю родиною до Києва. Проживаючи в Києві, він продовжував свою політичну діяльність [13].

У цьому контексті для грецького етносу є важливим Будинок-садиба К. Іпсіланті в Києві<sup>4</sup>. На думку представників Київського міського товариства греків ім. К. Іпсіланті, будинок має бути повернуто грецькій громаді, у споруді має бути створено «історичний музей, який буде акумулювати культурні фонди» [14].

Не менш важливим об'єктом, пов'язаним з історією К. Іпсіланті та рухом за незалежність Греції, є пам'ятник князю, встановлений на території Києво-Печерської лаври. Вже згадане

Київське міське товариство греків виступає з ініціативою про його реконструкцію [13] та побудову над ним малої архітектурної форми [15] (для збереження італійського мармуру, з якого пам'ятник виготовлено, від руйнування через погодні умови) або перенесення монумента до Успенського собору [16].

Не залишається осторонь і освітня сфера. За словами керівника Федерації товариства греків України О. Проценко-Пічаджи, «в Україні відкриваються грецькі школи, діє свій гуманітарний університет, медичні та культурні центри, виходять свої газети, наприклад “Елліни України”» [3] (ця газета видається власними силами ФТГУ українською та російською мовами в м. Маріуполі з 1995 р.). За рахунок коштів одеського обласного бюджету підтримується видання газети мовою національних меншин. Так, у 2017 р. на друк щомісячної газети «Одіссос» Одеської обласної громади греків ім. Григорія Маразлі було виділено 105 тис. грн (у 2016 р. – 75 тис. грн). Проте з 2016 р. через брак коштів було призупинено видання газети «Хронос» Маріупольського товариства греків [17].

За 28 років незалежності в Україні було відкрито низку державних освітніх закладів з вивченням новогрецької мови. За даними Міністерства культури, у 2017 р. в Донецькій області діяли дві недільні грецькі школи (у містах Краматорськ та Маріуполь), у яких навчалися 112 учнів. У Запорізькій області працюють два освітні центри (недільні школи), які відвідують 50 осіб.

Станом на 2016 р. в Маріуполі (без урахування Маріупольського державного університету та шкіл № 8 та 46) грецьку мову вивчали 608 осіб, у т. ч. як предмет – 421 особа, факультативно – 42 особи, на курсах – 18 осіб, у недільній школі – 127 осіб. Грецька мова як друга іноземна викладалась у таких закладах загальної середньої освіти: №№ 18, 47, 66, 11, 33 (факультативно) [17].

В Україні щонайменше шість закладів вищої освіти (ЗВО) (Київський національний університет ім. Тараса Шевченка, Київський національний лінгвістичний університет, Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського, Київський національний торговельно-економічний університет, Маріупольський державний університет та Львівський національний університет ім. Івана Франка) здійснюють підготовку фахівців з новогрецької мови.

<sup>2</sup> Всесвітня рада греків зарубіжжя (Συνβούλιο Αλλοθίμων Ελληνιστών, ΣΑΕ, САЕ) була створена в 1995 р. Указом Президента Грецької Республіки як дорадчий і референтський орган за темами Омогенії. Метою організації є співпраця, підтримка та об'єднання етнічних греків на всесвітньому рівні для зміцнення еллінізму (див.: URL: <https://goo.gl/KjhW2B>).

<sup>3</sup> Господар Молдавії та Валахії, також відомий як Господар Дунайських князівств і учасник грецького антитурецького визвольного руху.

<sup>4</sup> Розташований за адресою: вул. Івана Мазепи, 6.



Окремі ЗВО здійснюють також і науково-дослідну діяльність у сфері грецької культури та історії. Так, при КНУ ім. Тараса Шевченка діють мовний Центр елліністичних студій та грецької культури [18] та Центр елліністичних студій та грецької культури імені Андрія Білецького. У Маріупольському державному університеті діє Інститут українсько-грецької дружби та елліністичних досліджень. До складу Інституту входять науково-дослідні відділи українсько-грецької дружби, історії еллінізму країн Причорномор'я, історії та культури греків України. На базі Інституту проводяться наукові дослідження з історії та культури греків, науково-практичні семінари та «круглі столи» з участю представників закордонних університетів [19]. При Львівському національному університеті ім. Івана Франка розпочав діяльність Центр грецької мови та культури.

У Маріупольському державному університеті створена найбільша в Україні бібліотека грецької літератури з фондом близько 17 тисяч примірників – *Бібліотека елліністичних студій «Костянтинос Левендіс»*. Початок формування цієї книгозбірні було покладено в 2005 р. На момент відкриття фонд бібліотеки нараховував 6285 пр., із них: 4786 пр. – книги із загального фонду Маріупольського державного університету; 1499 пр. – книги із фонду «Анастасіос Г. Левендіс». Майже щороку фонд бібліотеки поповнюється 500 виданнями переважно з історії, мовознавства, методики викладання, педагогіки, літератури, а також підручниками з

новогрецької мови [20]. Також на базі Маріупольського державного університету за ініціативи Федерації грецьких товариств України діють курси підвищення кваліфікації вчителів новогрецької мови [21].

**Висновки.** Аналізуючи стан забезпечення культурних та освітніх потреб грецької меншини в Україні, можна зробити висновки про те, що ключові представницькі організації греків намагаються максимально задовольняти запити своєї етнічної спільноти. Пріоритетом залишаються заходи із забезпечення освітніх прав (у т. ч. на рівні позашкільної системи освіти), ознайомлення грецької меншини з культурними традиціями та практиками (у межах різноманітних днів, тижнів та місячників грецької культури), а також адвокаційні заходи, спрямовані на захист та збереження об'єктів матеріально-культурної спадщини, що мають особливе значення для грецької національної меншини України. На заваді такій діяльності може ставати брак коштів, що особливо позначається на можливостях товариств здійснювати видання газет, оренду приміщень для діяльності організації та проведення культурних заходів.

**Перспективи подальших розвідок.** Подальші дослідження у сфері діяльності представницьких організацій грецької спільноти в Україні варто спрямувати на висвітлення їхньої діяльності в історичному контексті, зокрема підкреслюючи соціально-політичні умови, в яких вони були створені.

## Список використаних джерел

1. Всеукраїнський перепис населення 2001 року. URL: <https://2001.ukrcensus.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.19).
2. Грецька діаспора України: діємо для збереження культурних надбань. *Ресурсний центр ГУРТ*. URL: <https://gurt.org.ua/interviews/20385/> (дата звернення: 20.05.19).
3. Грецька національна меншина в Україні має найширші можливості – Олена Проценко-Пічаджи. *Ukrinform*. URL: [https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/609545-gretska\\_natsonalna\\_menshina\\_v\\_ukran\\_ma\\_nayshirsh\\_moglivost\\_\\_olena\\_protzenko\\_pchadgi\\_683491.html](https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/609545-gretska_natsonalna_menshina_v_ukran_ma_nayshirsh_moglivost__olena_protzenko_pchadgi_683491.html) (дата звернення: 19.12.18).
4. Hellenes around the globe. *AusGreek.Net.com*. URL: [http://ausgreeknet.com/ausgreeknet\\_net/greeksaroundtheworld2.htm](http://ausgreeknet.com/ausgreeknet_net/greeksaroundtheworld2.htm) [дата звернення: 20.05.19].
5. Президент поспілкувався з маріупольськими греками. URL: [https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/04/ilovepdf\\_merged-ilovepdf-compressed.pdf](https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/04/ilovepdf_merged-ilovepdf-compressed.pdf) (дата звернення: 20.05.19).
6. Президент Порошенко нагородив одеського мецената. URL: [https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/08/ilovepdf\\_merged-ilovepdf-compressed.pdf](https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/08/ilovepdf_merged-ilovepdf-compressed.pdf) (дата звернення: 20.05.19).
7. Грецький фонд культури. Одеська філія. URL: <http://hfcodessa.org/uk/%D1%84%D0%BE%D0%BD%D0%B4-3/> (дата звернення: 20.05.19).
8. Терентьева Н. Розвиток українсько-грецьких культурних контактів: тижні (дні) грецької культури у м. Одесі. URL: [http://shron1.chtyvo.org.ua/Terentieva\\_Nataliia/Rozvytok\\_ukrainsko-hretskykh\\_kulturnykh\\_kontaktiv\\_tyzhni\\_dni\\_hretskoi\\_kultury\\_u\\_m\\_Odesa.pdf](http://shron1.chtyvo.org.ua/Terentieva_Nataliia/Rozvytok_ukrainsko-hretskykh_kulturnykh_kontaktiv_tyzhni_dni_hretskoi_kultury_u_m_Odesa.pdf) (дата звернення: 20.05.19).

9. Ковач Л. Національно-культурні товариства Донбасу в інституціоналізації громадянського суспільства в Україні. URL: [http://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/kovach\\_natsionalno-2.pdf](http://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/kovach_natsionalno-2.pdf) (дата звернення: 20.05.19).
10. Харківське товариство греків «Геліос» очима українки. URL: [https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/04/ilovepdf\\_merged-ilovepdf-compressed.pdf](https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/04/ilovepdf_merged-ilovepdf-compressed.pdf) (дата звернення: 20.05.19).
11. Звіт про діяльність ГС «Київське міське товариство греків імені Костянтина Іпсиланти» за 2018 рік. URL: <http://www.greekkiev.com.ua/news/zvit-pro-diial-nist-gs-kiyivs-kie-mis-kie-tovarisstvo-griekiv-imi> (дата звернення: 20.05.19).
12. Итоги июньского заседания Совета ФГОУ. URL: [https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/08/ilovepdf\\_merged-ilovepdf-compressed.pdf](https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/08/ilovepdf_merged-ilovepdf-compressed.pdf) (дата звернення: 20.05.19).
13. День памяти выдающемуся сыну греческого народа князю Константину Ипсиланти. URL: <http://greekgroup.com.ua/news/Den-pamyati-K.Ipsilanti> (дата звернення: 20.05.19).
14. Культурное наследие: Как сохранить усадьбу Ипсиланти? URL: <https://www.ukrinform.ru/rubric-presshall/2434743-kulturnoe-nasledie-kak-sohranit-usadbu-ipsilanti.html> (дата звернення: 20.05.19).
15. Статут Київського міського товариства греків ім. К. Іпсиланти. URL: <http://greekgroup.com.ua/news/statut-ghromadsjkoji-spilki-kijivjsjke-misjke-tovarisstvo-ghrekiv-imeni--kostjantina-ipsilanti> (дата звернення: 20.05.19).
16. На засіданні Комісії з питань культурної спадщини та культурних цінностей розглянули ряд питань, пов'язаних з історичними пам'ятками грецької громади на території України. URL: [http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=245431089](http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245431089) (дата звернення: 20.05.19).
17. Отчет Председателя МОГ Надежды Чапни на отчетно-выборной конференции 2016 г. URL: <http://www.greeks.in.ua/news/278.html> (дата звернення: 20.05.19).
18. Київський національний університет ім. Тараса Шевченка : офіц. сайт. URL: <http://www.univ.kiev.ua/ua/departments/philology/> (дата звернення: 20.05.19).
19. Звіт ректора МДУ за 2016 р. URL: [http://mdu.in.ua/Dokumenty/zvit\\_rektora\\_2016.pdf](http://mdu.in.ua/Dokumenty/zvit_rektora_2016.pdf) (дата звернення: 20.05.19).
20. Звіт ректора МДУ за 2017–2018 н. р. URL: [http://mdu.in.ua/Dokumenty/rektor/zvit\\_mon\\_2017\\_09.01.2018.pdf](http://mdu.in.ua/Dokumenty/rektor/zvit_mon_2017_09.01.2018.pdf) (дата звернення: 20.05.19).
21. Учителі новогрецької мови підвищують свою кваліфікацію. URL: [https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/08/ilovepdf\\_merged-ilovepdf-compressed.pdf](https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/08/ilovepdf_merged-ilovepdf-compressed.pdf) (дата звернення: 20.05.19).

## References

1. Vseukrainskyi perepys naselennia 2001 roku [All-Ukrainian Population Census of 2001]. (n. d.). *2001.ukrcensus.gov.ua*. Retrieved from <https://2001.ukrcensus.gov.ua/> (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
2. Hretska diaspora Ukrainy: diiemo dlia zberezhenia kulturnykh nadban [Greek Diaspora of Ukraine: We work to preserve our cultural heritage]. *Resursnyi tsentr HURT – Resource Center HURT*. (n. d.). *gurt.org.ua*. Retrieved from <https://gurt.org.ua/interviews/20385/> (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
3. Hretska natsionalna menshyna v Ukraini maie naishyrshi mozhlyvosti – Olena Protsenko-Pichadzy [The Greek national minority in Ukraine has the widest opportunities – Elena Protsenko-Pichaggi]. (n. d.). *www.ukrinform.ua*. Retrieved from [https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/609545-gretska-natsionalna-menshyna-v-ukran-ma-nayshirsh-moglivost-olena-protsenko-pchadgi\\_683491.html](https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/609545-gretska-natsionalna-menshyna-v-ukran-ma-nayshirsh-moglivost-olena-protsenko-pchadgi_683491.html) (viewed 19.12.2018) [in Ukrainian].
4. Hellenes around the globe. (n. d.). *ausgreeknet.com*. Retrieved from [http://ausgreeknet.com/ausgreeknet\\_net/greeksaroundtheworld2.htm](http://ausgreeknet.com/ausgreeknet_net/greeksaroundtheworld2.htm) (viewed 20.05.2019) [in English].
5. Prezydent pospilkuvavsia z mariupolskymy hrekamy [The President spoke with the Mariupol Greeks]. (2018). *uagreeks.com*. Retrieved from [https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/04/ilovepdf\\_merged-ilovepdf-compressed.pdf](https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/04/ilovepdf_merged-ilovepdf-compressed.pdf) (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
6. Prezydent Poroshenko nahorodyv odeskoho metsenata [President Poroshenko awarded the patron of Odessa]. (2018). *uagreeks.com*. Retrieved from [https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/08/ilovepdf\\_merged-ilovepdf-compressed.pdf](https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/08/ilovepdf_merged-ilovepdf-compressed.pdf) (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
7. Hretskyi fond kultury. Odeska filia [Greek Fund of Culture. Odesa branch]. (n. d.). *hfcodessa.org*. Retrieved from <http://hfcodessa.org/uk/%D1%84%D0%BE%D0%BD%D0%B4-3/> (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
8. Terentieva, N. Rozvytok ukrainsko-hretskykh kulturnykh kontaktiv: tyzhni (dni) hretskoi kultury u m. Odesi [Development of Ukrainian-Greek cultural contacts: weeks (days) of Greek culture in Odessa]. (n. d.). *shron1.chtyvo.org.ua*. Retrieved from [http://shron1.chtyvo.org.ua/Terentieva\\_Nataliia/Rozvytok\\_ukrainsko-hretskykh\\_kulturnykh\\_kontaktiv\\_tyzhni\\_dni\\_hretskoi\\_kultury\\_u\\_m\\_Odesa.pdf](http://shron1.chtyvo.org.ua/Terentieva_Nataliia/Rozvytok_ukrainsko-hretskykh_kulturnykh_kontaktiv_tyzhni_dni_hretskoi_kultury_u_m_Odesa.pdf) (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].

9. Kovach, L. (2018). Natsionalno-kulturni tovarystva Donbasu v instyuttsionalizatsii hromadianskoho suspilstva v Ukraini [National-cultural societies of Donbas in the institutionalization of civil society in Ukraine]. *ipiend.gov.ua*. Retrieved from [http://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/kovach\\_natsionalno-2.pdf](http://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/kovach_natsionalno-2.pdf) (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
10. Kharkivske tovarystvo hrekiv «Helios» ochyma ukrainky [Kharkiv Society of Greeks “Helios” in the eyes of Ukrainian women]. (2018). *uagreeks.com*. Retrieved from [https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/04/ilovepdf\\_merged-ilovepdf-compressed.pdf](https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/04/ilovepdf_merged-ilovepdf-compressed.pdf) (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
11. Zvit pro diialnist HS «Kyivske miske tovarystvo hrekiv imeni Kostiantyna Ipsilanti» za 2018 rik [Report on the activities of the “Kyiv City Association of Greeks named after Konstantin Ypsilanti” for 2018]. (n. d.). *www.greekkiev.com.ua*. Retrieved from <http://www.greekkiev.com.ua/news/zvit-pro-diial-nist-gs-kiyivs-kie-mis-kie-tovaristvo-griekiv-imi> (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
12. Pidsumky chervnevoho zasidannia Rady FHTU [Results of the June meeting of the Council FHTU]. (2018). *uagreeks.com*. Retrieved from [https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/08/ilovepdf\\_merged-ilovepdf-compressed.pdf](https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/08/ilovepdf_merged-ilovepdf-compressed.pdf) (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
13. Den pamiaty vydatnomu synu hretskoho narodu kniazia Konstantynu Ipsilanti [The day of the memory of the great son of the Greek people, Prince Constantine Ipsilanti]. (n. d.). *greekgroup.com.ua*. Retrieved from <http://greekgroup.com.ua/news/Den-pamyati-K.Ipsilanti> (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
14. Kulturnyi spadok: Yak zberehty usadbu Ipsilanti? [Cultural heritage: How to preserve the Ypsilanti estate?]. (n. d.). *www.ukrinform.ru*. Retrieved from <https://www.ukrinform.ru/rubric-presshall/2434743-kulturnoe-nasledie-kak-sohranit-usadbu-ipsilanti.html> (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
15. Statut Kyivskoho miskoho tovarystva hrekiv im. K. Ipsilanti [Statute of the K. Ipsilanti Kyiv City Association of the Greeks]. (n. d.). *greekgroup.com.ua*. Retrieved from <http://greekgroup.com.ua/news/statut-ghromadsjkoji-spilki-kijivsjske-misjske-tovaristvo-ghrekiv-imeni--kostiantyna-ipsilanti> (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
16. Na zasidanni Komisii z pytan kulturnoi spadshchyny ta kulturnykh tsinnosti rozhlianuly riad pytan, poviazanykh z istorychnymy pamiatkamy hretskoi hromady na terytorii Ukrainy [The meeting of the Commission on Cultural Heritage and Cultural Values addressed a number of issues related to the historical monuments of the Greek community on the territory of Ukraine.]. (n. d.). *mincult.kmu.gov.ua*. Retrieved from [http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=245431089](http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245431089) (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
17. Zvit Holovy MTH Nadii Chapni na zvitno-vyborchii konferentsii 2016 r. [Report of the Chairman of the MSG Nadezhda Chapni at the 2016 Report-Election Conference]. (n. d.). *www.greeks.in.ua*. Retrieved from <http://www.greeks.in.ua/news/278.html> (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
18. Kyivskiy natsionalnyi universytet im. Tarasa Shevchenka [Taras Shevchenko National University of Kyiv]. (n. d.). *www.univ.kiev.ua*. Retrieved from <http://www.univ.kiev.ua/ua/departments/philology/> (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
19. Zvit rektora MDU za 2016 r. [MSU Rector’s Report for 2016]. (n. d.). *mdu.in.ua*. Retrieved from [http://mdu.in.ua/Dokumenty/zvit\\_rektora\\_2016.pdf](http://mdu.in.ua/Dokumenty/zvit_rektora_2016.pdf) (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
20. Zvit rektora MDU za 2017–2018 n. r. [MSU Rector’s Report for 2017–2018]. (n. d.). *mdu.in.ua*. Retrieved from [http://mdu.in.ua/Dokumenty/rektor/zvit\\_mon\\_2017\\_09.01.2018.pdf](http://mdu.in.ua/Dokumenty/rektor/zvit_mon_2017_09.01.2018.pdf) (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].
21. Uchyteli novohretskoi movy pidvyshchat svoiu kvalifikatsiiu [Teachers of Modern Greek will improve their qualifications]. (2018). *uagreeks.com*. Retrieved from [https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/08/ilovepdf\\_merged-ilovepdf-compressed.pdf](https://uagreeks.com/wp-content/uploads/2018/08/ilovepdf_merged-ilovepdf-compressed.pdf) (viewed 20.05.2019) [in Ukrainian].

## КНИЖКОВА КУЛЬТУРА В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ: ТЕНДЕНЦІЇ, ВИКЛИКИ, ПЕРСПЕКТИВИ

Михайлова Ольга Юріївна,

кандидат політичних наук

ORCID: 0000-0001-5466-5129

*У статті* окреслено основні тенденції розвитку книжкової культури в Україні від часів набуття незалежності до поточного моменту. Визначено зміст поняття «книжкова культура» як такого, що є дієвим когнітивним інструментом для опису й аналізу складної системи побутування та обігу книжок у суспільстві – від етапу створення книжки до етапу її рецепції та критики. Доведена доцільність оперувати поняттям «книжкова культура» під час дослідження соціокультурних процесів на теренах незалежної України, оскільки ці процеси набувають ознак тяглості й цілісності, а також докорінно відрізняються від соціокультурних процесів попереднього, радянського, періоду із властивими для нього ідеологічним контролем та командно-адміністративними методами господарювання. Почергово розглянуті такі аспекти книжкової культури сучасної України, як-от культура книги, культура поширення книги в суспільстві, культура читання. Окреслено позитивні зрушення, такі як лібералізація й урізноманітнення змістовного простору української книжки, збільшення обсягів україномовної літератури та українських перекладів, зростання вимог до якості дизайну книжок, упровадження на книжковому ринку новітніх маркетингових та комунікативних технологій, нові підходи до популяризації читання в Україні. Водночас увагу приділено негативним та стагнаційним процесам, викликам, що гальмували й нині гальмують цивілізований розвиток книжкової культури в Україні. Ці виклики пов'язані з процесами глобальної інформатизації, складнощами економічного розвитку країни, потребою протистояти гібридній агресії РФ, наслідками недалекоглядної державної політики та недосконалістю законодавства України у питаннях авторського права. Сформульовано можливі варіанти відповідей на ці виклики на основі комплексного підходу до соціокультурних процесів. У підсумку зафіксовано подолання кризового стану книжкової культури в Україні, інтенсифікацію процесів її розвитку протягом останніх п'яти років.

**Ключові слова:** книжкова культура, книга, книговидавництво, книгорозповсюдження, культура читання.

Mykhailova Olha

### BOOK CULTURE IN INDEPENDENT UKRAINE: TRENDS, CHALLENGES, PERSPECTIVES

*The article* outlines the main tendencies of the formation and development of book culture in Ukraine from the acquiring of independence to the present moment. The content of the concept of “book culture” is defined as being an effective cognitive tool for describing and analyzing the processes of book circulation in a society, from the stage of book creating to the stage of its reception and critics according to the framework of the existing reading culture. It is shown the expediency of the concept in the studies of the socio-cultural processes of independent Ukraine, since these processes acquire the signs of continuity and integrity, as well as radically different from socio-cultural processes of the previous, Soviet period of ideological control and administrative methods of management. There was analyzed such aspects of book culture of modern Ukraine as: the culture of the book as it is, the culture of the book's distribution in

society, and the culture of reading. It is outlined the positive changes such as the liberalization and diversification of the content of the Ukrainian book, the increase of the volume of Ukrainian-language literature and Ukrainian translations, the growth of requirements for the quality of book design, the introduction of the latest marketing and communication technologies in the book market, new approaches to popularization of reading in Ukraine. At the same time, attention is paid to the negative and stagnant processes, the challenges that have been hampered and are now hampering the civilized development of book culture. These challenges are related to the processes of global informatization, the complexity of economic development, the need to resist the hybrid aggression of the RF, the consequences of not far-sighted state policy and the imperfection of Ukrainian legislation. On the basis of an integrated approach to socio-cultural processes is formulated the possible options for answering these challenges. In the conclusion the overcoming of book culture crisis is fixed, as far as the intensification of its development during the last five years.

**Keywords:** book culture, book, book publishing, book distribution, culture of reading.

**Постановка проблеми.** Когнітивний конструкт «книжкова культура» описує культурні аспекти побутування книг у певному суспільному контексті – стали систему зразків, норм і цінностей, що застосовуються при створенні книг, їх розповсюдженні, прочитанні, оцінці тощо.

Книжкова культура – поняття міждисциплінарне. Воно привертає увагу соціологів та політологів завдяки тому, що описує механізми здійснення впливу (прямого чи опосередкованого) книжок на різноманітні соціально-економічні, соціально-психологічні та політичні процеси. Разом із тим науковий інтерес викликає і вплив цих процесів на книжкову сферу – від етапу створення книжки до способів її рецепції та інтерпретації. Такі дослідження книжкової культури уможливають відповіді на питання щодо ролі книжок у поширенні знань, ідей, норм, престижу інтелектуальної праці в суспільстві, затребуваності певних жанрових напрямків, інтеграції у світові культурні процеси тощо. Адже книжкова культура є складовою культурного потенціалу суспільства і, в певному сенсі, – маркером інтенсивності культурного розвою, розвитку креативних індустрій та людського потенціалу.

Найчастіше уявлення про книжкову культуру залучається для опису й аналізу соціокультурних процесів, локалізованих у часі та/або просторі [1, с. 16]. Таким чином, дослідник фокусується на реаліях тієї чи тієї соціальної системи (чи, можливо, підсистеми) у певний період, під час якого книжкова культура демонструє прикмети цілісності чи принаймні тяглості. Саме такою тяглістю відзначена книжкова культура незалежної України. Ця культура упродовж майже тридцяти років проходила

шлях трансформацій та розвитку, і це достатній термін, аби вона набула пізнаваних, специфічних рис. Наразі її основні якісні характеристики чекають на наукову фіксацію та аналіз. Дослідження процесів розвитку і трансформацій книжкової культури в незалежній Україні дозволить також сформулювати відповіді на виклики, які стають на заваді її подальшого розвитку.

**Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій.** Термін «книжкова культура» увійшов у науковий обіг ще за часів УРСР – у 1960–1980-ті роки. Тоді він вживався як синонімічний до поняття «книжкова справа», тобто акцентував на технічному та матеріальному аспектах створення й розповсюдження книги. Водночас набуло поширення ототожнення книжкової культури та книжності як належності до елітарної культури. У дослідженнях книжкової культури радянськими науковцями було обґрунтовано застосування системного підходу, що досі не втратило актуальності. Тому такі радянські автори, як Й. Баренбаум, В. Васильєв, В. Гульчинський, С. Пайчадзе, А. Сидоров і дотепер активно цитуються сучасними українськими дослідниками [1; 2]. Водночас помітний вплив на розвиток студій книжкової культури в Україні здійснили й західні науковці Р. Дарнтон, Р. Дебре, Е. Ейзенштейн, У. Еко, М. Маклюен та ін.

Наукові дослідження книжкової культури в Україні від початку 1990-х років зосередилися переважно в царині книгознавства. Їхнім осередком став Інститут книгознавства Національної бібліотеки України ім. В. І. Вернадського [3]. Зокрема, протягом 2016–2018 рр.

науковою темою, що спрямувала роботу працівників цього Інституту, були дослідження книжкової культури України XVI–XX ст. Директорка Інституту Г. Ковальчук на сьогодні є однією з найбільш авторитетних дослідників відповідного напрямку. Темі книжкової культури присвятили наукові роботи також С. Грипич, Т. Кароєва, О. Коляструк, Н. Марціняк, К. Серажим, Є. Франчук та ін. Наукові статті з цієї проблематики публікуються у періодичних виданнях «Вісник Книжкової палати», «Поліграфія і видавнича справа», «Наукові записки» Української академії друкарства, «Бібліотечний вісник» тощо.

У відкритих джерелах можна ознайомитись зі статистичними даними, які збирались Українською асоціацією книговидавців та книгорозповсюджувачів (УАКК), Книжковою палатою України, Держкомтелерадіо України та різноманітними соціологічними службами. Інформативними є їхні сайти, а також профільні електронні ресурси, що акумулюють новини та аналітику щодо української книжки («Читомо», «Літакцент», «Буквоїд» тощо).

Питання розвитку книжкової культури в Україні традиційно викликають жваву дискусію, що демонструють матеріали парламентських слухань у Верховній Раді України, присвячених розвитку українського книговидавництва, книгорозповсюдження та перспективи підтримки книгочитання [4]. Ці матеріали містять добірку аналітики та транслюють думки політиків, громадських діячів і фахівців галузі щодо поточного (2013 р.) стану справ. У цьому аспекті становлять інтерес також численні інтерв'ю фахівців, відповідальних чиновників та громадських активістів, оприлюднені в засобах масової інформації. Хоча на брак експертної аналітики з теми поскаржитися не можна, ступінь наукового опрацювання теми не можна визнати достатнім.

**Мета статті** – окреслити й проаналізувати тенденції розвитку і трансформацій книжкової культури, що мали місце в Україні від початку 1990-х років, визначити чинники, що заважають подальшому її розвитку, а також позитивну перспективу книжкової культури в Україні, досягну за умов нейтралізації наявних викликів.

**Виклад основного матеріалу.** Формування сучасної книжкової культури незалежної України проходило драматично від самого початку. Цю

динаміку визначали не так поступові еволюційні трансформації, як революційні підходи, що передбачали передовсім злам старої системи.

У роки «перебудови», що передувала незалежності, українське суспільство сформувало сталий запит на зміни. Критиці підлягала командно-адміністративна економічна модель СРСР, заідеологізованість культурної сфери, імперська політика маргіналізації української культури та поступової русифікації України, недоступність в СРСР культурних здобутків західних країн. Набуття незалежності в 1991 р. уможливило проведення в Україні реформ, яких очікувала активна частина суспільства. Не буде перебільшенням визнати, що ці реформи в першій половині 1990-х років змінили все у книжковій галузі в Україні.

Випуск книжок в Україні на той момент здійснювали 26 державних видавництв. Середній наклад однієї назви становив близько 24 тис. примірників, а на одного мешканця України припадало 3,8 книжки в рік. Такі показники були на рівні європейських країн, отже, звання «нації, яка найбільше читає», було на той час не лише декларативним. У той час практика читання у бібліотеках була доволі поширена, а бібліотечні фонди в 1990 р. становили понад 400 млн примірників [5, с. 12]. Розгалуженою була система книгорозповсюдження. Так, лише в системі Держкомвидаву працювало 1080 книгарень, не враховуючи книгарень мереж «Академкнига» та «Воєнкнига» і значної кількості книжкових кіосків [6, с. 79].

Наприкінці 1980-х років в СРСР ринкові механізми сприймалися як універсальна панацея, у т. ч. й у сфері книговидавання та розповсюдження книжок. Реформування цієї галузі передбачалося здійснити шляхом роздержавлення та лібералізації, як економічної, так і змістовно-тематичної. Отже, на стику 1980–1990-х років почалася радикальна зміна формату книжкової культури України – вона переорієнтувалась на зразки західної книжкової культури. Однак процес перетворення тривав десятиліття, супроводжувався стагнаційними та кризовими явищами. Хоч нині він не завершений, основні тенденції цього переходу окреслилися та підлягають фіксації в рамках цього огляду тенденцій розвитку книжкової культури незалежної України.

В. Васильєв виокремив три напрями студій книжкової культури, на його думку, це культура книги, культура книгорозповсюдження та куль-

тура читання [7]. Критерії оцінок у кожному з цих напрямів доволі специфічні. Так, розгляд культури книги як такої передбачає, як мінімум, три складові: оцінювання якості змісту, оформлення та виготовлення [8]. З цього доволі конкретного виміру й варто розпочати аналіз.

## КУЛЬТУРА КНИГИ ЯК СКЛАДОВА КНИЖКОВОЇ КУЛЬТУРИ НЕЗАЛЕЖНОЇ УКРАЇНИ

*Лібералізація та урізноманітнення* змістовного простору української книжки триває від кінця 1980-х років. Кінець радянської цензури спричинив вибухоподібний ефект розширення тематичного та жанрового різноманіття книжок, доступних українському читачеві. Важливі зміни у «книжковому меню» відбулись також у зв'язку з витісненням російського книжкового імпорту з українського ринку протягом 2013–2015 рр. Українські видавці скористалися цим, аби запропонувати читачеві власний продукт, опанувавши нові жанрові ніші. Це література non-fiction, науково-популярна та документальна, переклади, книжки про війну на сході України [9]. На сьогодні в Україні друкуються книжки всього спектру стилістичного та світоглядного різноманіття, серед них трапляються книжки, інформативна чи художня цінність яких сумнівна. Отже, цінність свободи висловлення, різноманіття та ідейний плюралізм лишаються й надалі важливими характеристиками книжкової культури України.

*Українською мовою видається чимдалі більше книжок.* Пропорція російської та української мов у виданих в Україні книжках у 2018 р. становила приблизно 1 до 5 на користь української [10]. І цей розрив демонструє тенденцію до зростання. Втім російській як мові читання досі надають виразної переваги більше мешканців України (28,3 % проти 24,2 % тих, хто читає). Ще виразнішою ця пропорція є серед мешканців великих міст (37 % проти 15 %). Водночас серед молоді книги українською мовою більш затребувані [11]. Важливо, що українськими перекладами охоплюється дедалі більший обсяг книжок закордонних авторів. Відтак можна фіксувати перехід кількості в якість, коли накопичення масиву перекладної літератури веде до витіснення ролі російської мови як посередника у знайомстві українців зі світовою класикою та сучасними бестселерами. Найвний запит на науковий і художній пере-

клад сприяє покращенню якості перекладів і розвитку вітчизняної перекладацької школи. Бум україномовної книжки стимулює зростання вимог і до редагування (хоча сьогодні не всі видавці суворо їх дотримуються).

*Феномен «сучукрліту» (сучасної української літератури)* постав в Україні у 1990-х роках. Він являв собою художню рефлексію нових соціально-політичних і культурних реалій транзитного суспільства, відмежування від радянських ідеологем та світоглядних орієнтацій. Ця література творилася українською і російською мовами (при дедалі помітнішому зростанні україномовного сегмента). Десятки нових імен письменників та поетів завдяки перекладам мовами світу набули популярності не лише серед українських читачів, а й за кордоном. Нова генерація літераторів активно поповнювалась молоддю. З цього критики роблять висновок про престижність письменницької праці в Україні [12], незважаючи на відсутність гарантій щодо окупності цієї праці, брак державної підтримки та обмежене коло потенційних читачів.

*Вимоги до якості дизайну* демонструють в Україні тенденцію до зростання, як і в усьому світі [13]. У дитячих книжках візуальна складова завжди відігравала сутнісну роль (бо несла не лише естетичну, а й змістовну та дидактичну функції). Завдяки цьому запиту на візуалізацію в Україні збереглася та має всі шанси розвиватися школа ілюстраторів. Хоча спроби зекономити на послугах ілюстратора та дизайнера й досі характеризують політику деяких видавництв, від 1990-х років їхнє коло звужується. Вимоги ринку диктують потребу у привабливій обкладинці, здатній не лише зацікавити читача, але й надати інформацію про зміст книги на емоційному, художньо-асоціативному рівнях. Зростання конкуренції на ринку паперової книги не дозволяє ігнорувати цю вимогу.

*Технології виготовлення книжкової продукції* зорієнтовані на закордонні зразки і носять в Україні здебільшого наздоганяльний характер. Високі стандарти друкарської справи у західному світі – це кращий папір і яскравіші фарби, високотехнологічне сучасне поліграфічне обладнання, дотримання технологічних вимог задля довшого життя книжки. Наслідування цим зразкам стає фактично обов'язковим для серйозних гравців книжкової справи. На часі ставити питання, коли українські виробники запропонують видавцеві папір, кращий за шведський, поліграфічне обладнання, не гірше за німецьке, тощо. Пільгове кредитування могло би

дати поштовх таким виробництвам. Заповнення цих ринкових ніш — не лише питання самодостатності книжкової індустрії України, а й перспективні статті експорту.

*Трансформується саме уявлення про сучасну книгу, яку тепер не обов'язково пов'язують із паперовим носієм. Такий дрейф уявлень спричинений розвитком мультимедійних технологій, доступністю необхідних гаджетів та мережі Інтернет. Читачі дедалі частіше надають перевагу електронним версіям книжок та прослуховуванню аудіо-книг. Це загальносвітові процеси, і вони не оминають Україну, книжкова культура якої розвивається в унісон із глобальними тенденціями.*

## КУЛЬТУРА КНИГОРОЗПОВСЮДЖЕННЯ В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

*Книжковий ринок незалежної України в 1990-ті роки опинився в кризовому стані, вихід із якого триває й понині. Старт руйнації радянської системи книгозбуту дав Указ Президента України від 3 березня 1992 р. «Про ліквідацію обласних книготорговельних об'єднань і об'єднання Укркнига та комерціалізацію державного книгорозповсюдження». Унаслідок цього емність українського ринку книги зменшилася, значна його частина перейшла «в тінь», а пріоритетні позиції посіла імпортована (часто контрабандна) література з Росії. Заходи держави з підтримки вітчизняного книжкового ринку протягом 1990–2000-х років були непослідовними та, на думку видавців [4], недостатніми. В середньому на одну людину припадало близько однієї книжки в рік [14]. Від 2015 р. політика підтримки книжкового ринку стала активнішою і результативнішою. Однак у 2017–2018 рр. після певного похваллення відбулося насичення ринку [15] і, відповідно, сталося деяке погіршення кількісних і якісних характеристик його розвитку.*

*Технології Інтернету, ставши доступними для всіх верств населення, змінили ринкові стратегії в усьому світі. Ці зміни вплинули на розвиток книжкової культури в Україні, зокрема через трансформацію каналів книгозбуту. Сервіси замовлення паперових версій книжок через Інтернет переживають стрімкий розвиток і надалі вдосконалюються. Зростає попит на електронні версії книжок, а також на електронні аудіо-книги. Щоправда, наразі українці не проявляють соціальної відповідальності і намагаються*

*знайти в Інтернеті безкоштовний контент замість платити за доступ до нього. Тому на часі ухвалення правових норм, що уможливили би боротьбу з піратством та контрафактом у мережі Інтернет [16]. Завдяки цьому цей сегмент ринку отримав би поштовх до розвитку і найкращі перспективи.*

*Новітні маркетингові та комунікативні технології чимдалі активніше застосовуються гравцями книжкового ринку України. За роки незалежності фактично відійшла в небуття радянська модель господарювання. Нова генерація менеджерів спирається вже на маркетингові стратегії західного зразка, що передбачають позиціонування на ринку, вибір товарної стратегії, таргетовану рекламу, сплановані піар-кампанії, тренінги для персоналу тощо. При цьому активно використовуються можливості мережі Інтернет як каналу інформування, реклами, піару, обміну досвідом. Поєднання традиційних і новітніх ринкових механізмів здійснюється під час книжкових ярмарків. Недарма дослідники пропонують вважати їх показниками книжкової культури країни [17]. Справжній бум книжкових ярмарків останніми роками в Україні свідчить про ресурси розвитку цієї культури.*

*Російський книжковий імпорт посідав пріоритетні позиції на книжковому ринку України до 2013–2014 рр. Ще в 2013 р. його частка на ринку становила близько 73–75 %, тоді як частка української книжки — лише 20–23 % [4, с. 127]. Великі накладки російських книжок зумовили їхню відносну дешевизну, тому українським видавництвам складно було конкурувати за цих умов. Викликом гуманітарній безпеці України в умовах гібридної агресії РФ була не лише кількість російських книжок на ринку, а й антиукраїнська пропаганда на їхніх сторінках. Тому в 2016–2018 рр. були уведені в дію нові правові норми, що регулювали надходження книжкового імпорту з Росії та окупованих територій. Зменшення російського книжкового імпорту (в кілька разів) супроводжувалось занепадом книжкових ринків і стихійних «розкладок», де домінувала російська книга. Водночас питання нелегальних поставок досі лишається актуальним і потребує вдосконалення механізмів контролю та покарань порушників.*

*Мережа книгарень в Україні заслабка, зосереджена переважно у великих містах, нею майже не охоплені малі міста Східної, Південної та Центральної України. Індекс забезпечення книгарнями в Україні найнижчий у Європі —*



близько однієї книгарні на 200 тис. населення [18]. Надані державою пільги книгарям недостатні, аби вони могли витримувати конкуренцію за торговельні площі з іншими суб'єктами ринкової діяльності, орієнтованими на прибутковіші напрями. До того ж розвиток мережі книгарень гальмує фактична відсутність в Україні системи гуртової торгівлі. Значні торговельні націнки відохочують покупця користуватися послугами книгарень. За такої ситуації книгарні потребують послідовних кроків держави (таких, як пільгове кредитування) із захисту та підтримки. Як мінімум, слід забезпечити дотримання вже ухвалених норм, зазначених у Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про вимоги щодо функціонування об'єктів роздрібною торгівлі книжковою продукцією» від 25 червня 2008 р. № 902-р, яке покладає на органи виконавчої влади і місцевого самоврядування обов'язок вживати заходів для підтримки книготорговельної мережі та її розвитку.

*Низька купівельна спроможність українців* погано відбивається на розвитку книжкового ринку. Недарма 41 % респондентів незалежного опитування визнали, що ціни на книжки в Україні надто високі [19]. Очікуваним результатом стає поширення практики брати книжки для читання в друзів (так діють 30 % українських читачів) замість купувати їх (відповідно, 32 % опитаних). ВВП як характеристика економічного добробуту неодмінно корелює з обсягами книжкового ринку: цей зв'язок отримав математичне підтвердження в роботах науковців [20, с. 49]. Оскільки стагнаційні тенденції в економіці не подолані, то немає підстав сподіватися на проривний розвиток обсягів книжкового ринку.

*Бібліотеки* в усьому світі посіли місце невід'ємної складової системи книгообігу в суспільстві. Однак в Україні від 1990-х років і до сьогодні ці культурні заклади переживають не кращі часи: бібліотечні фонди не оновлюються, молодь не цікавиться бібліотеками, фах бібліотекаря втрачає престиж. Працівникам цієї сфери доводиться шукати способи зацікавити читача, перетворюючи публічні бібліотеки на культурні центри, надаючи нові послуги (як-от доступ до Всесвітньої мережі). Підняти престиж бібліотек в Україні покликана державна Програма поповнення фондів публічних бібліотек, затверджена в листопаді 2018 р., що нині втілюється в життя Українським інститутом книги [21]. Наступні роки покажуть, наскільки ця та подібні програми дієві і наскільки сам формат публічних бібліотек відповідає запитам часу.

## КУЛЬТУРА ЧИТАННЯ В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

*Традиція читання у XXI ст. в усьому світі зіткнулася з низкою викликів.* Частина з них зумовлена розвитком засобів комунікації та мультимедійних технологій. Як спосіб дозвілля читання книг має тепер конкурувати з переглядом серіалів, прослуховуванням музики, спілкуванням у соціальних мережах. Читання як спосіб здобути знання про світ конкурує з інформаційними ресурсами телебачення та Інтернету, іншими освітніми форматами. Однак для формування мислення і надалі кращим інструментом лишається саме практика читання. Це визнають і такі сучасні новатори, як Білл Гейтс та Стів Джобс [22]. Таке розуміння демонструють еліти різних країн і тому докладають зусиль до підтримки традиції читання [23]. Це стосується і країн сталого розвитку, і тих, що нині стрімко розвиваються.

*В Україні за роки незалежності читацька активність*, на думку науковців [24], знизилася, а коло носіїв культури читання, відповідно, звузилася. Причини цього не лише в глобальній інформатизації, але також і в проблемах, типових для транзитного суспільства – це глибока ціннісна та перманентна економічна криза. Наміри Української держави підтримати культуру читання лишались переважно декларативними протягом двох десятиліть. В Україні наразі відсутня державна програма популяризації читання. Протягом кількох останніх років відбулись деякі позитивні зрушення у державній гуманітарній політиці, але інерція занепаду культури читання долатиметься не одразу, а хіба з часом.

*Прищеплення звички до читання* відбувається в дитячому і юнацькому віці. Тому популяризація книжки серед цього сегмента читачів є критично важливою для майбутнього культури читання. Відповідні завдання покладені на вчителів літератури в межах шкільної програми. Однак блискучими результатами освітяни похвалитися не можуть: за роки незалежності українські діти віддалилися від книжки. Головною причиною експерти вважають нестачу цікавої сучасної української літератури для підлітків та дітей [25]. Останніми роками видавці активно намагаються виправити цю ситуацію. Допомога держави в цьому була би дуже доречна.

*Методи промоції читання в Україні* зводяться переважно до реклами потенційних бестселерів та просування популярних і перспективних ав-

торів. Цю промоцію здійснюють передовсім зацікавлені видавці. Роль ЗМІ у популяризації читання в Україні могла би бути і більшою. Новини книговидання і книжкового ринку України відсутні у загальнонаціональних ЗМІ та на каналах телебачення під час прайм-тайму. Державні та громадські ініціативи, такі як публічні книжкові конкурси та присудження премій, не стають подіями загальнонаціонального значення. На часі пошук нових форматів популяризації книжки, наприклад, через екранізації молодіжних бестселерів, соціальну рекламу, активізацію руху букросингу тощо.

*Комунікативна активність та відкритість* стала прикметою сучасної культури читання в Україні. По-перше, учасники книжкового ринку на своїх сайтах та в соціальних мережах інформують про свою діяльність – книжкові новинки, події, підсумки роботи тощо. По-друге, оглядачі та літературні критики транслюють новини та здійснюють аналіз на профільних сайтах та в ЗМІ. По-третє, читачі вільно обмінюються думками і порадами у соціальних мережах, коментуючи матеріали ЗМІ, та в безпосередньому спілкуванні. Комунікація навколо книжок відбувається як в онлайн-овому, так і в офлайн-овому режимах – на книжкових ярмарках, зустрічах з авторами тощо. Найчастіше (у 46 % випадків [11]) саме рекомендації друзів стають підставою для купівлі й прочитання книжки. Таким чином, висока конективність як прикмета нашого часу сприяє вимогливому та свідомому вибору кола читання і є найкращим на сьогодні способом його пропаганди.

**Висновки та пропозиції.** Книжкова культура в Україні за роки незалежності зазнала трансформацій, що були зумовлені переходом від радянського централізму до ідейного плюралізму, від русифікації до політики захисту української мови і культури, від командно-адміністративної радянської моделі господарювання до моделі ринкової. Цей шлях, складний сам по собі, виявився тим більш проблемним через особливості транзитних процесів в Україні. Складнощі були зумовлені млявою державною політикою у питанні підтримки української книжки, відносною бідністю українців, падінням престижу розумової праці, засиллям російського книжкового імпорту. Зусилля ентузіастів і сьогодні лишаються чи не головною рушійною силою процесів розвитку книжкової культури – від етапу створення книжки до етапу її рецепції в суспільній свідомості. Водночас останніми роками відбулися позитивні зрушення в держав-

ній політиці в галузі книговидання: були ухвалені суттєві правові норми, розпочав роботу Український інститут книги, запроваджені нові літературні конкурси та премії, державні програми на підтримку української книжки тощо.

На розвиток української книжкової культури впливають глобальні тренди, зумовлені передовсім розвитком новітніх інформаційних технологій. З одного боку, вони відволікають читача від книжки, пропонуючи нові формати дозвілля та освіти. З іншого боку – надають нові можливості купувати книжки в мережі Інтернет чи обмінюватись інформацією про новинки книжкового життя. Завдяки новітнім технологіям змінюється навіть стале уявлення про книжку. У перспективі ці технологічні новації набудуть повсюдного поширення. Питання лише в тому, аби відповідні трансформації книжкової культури відбувалися, в широкому сенсі слова, цивілізовано та відповідно до національних інтересів України.

Для корекції небажаних тенденцій та викликів потрібно:

- урегулювати на законодавчому рівні питання авторського права та суміжних прав у мережі Інтернет відповідно до норм, які визначені Угодою про асоціацію України з ЄС;
- розробити і затвердити загальнодержавну цільову національно-культурну програму популяризації читання в Україні на 2020–2024 роки;
- розробити механізми пільгового кредитування підприємств книгозбуту та гуртової торгівлі, виробництва паперу, поліграфічного обладнання тощо;
- розробити й увести в дію систему щорічної звітності органів місцевої влади щодо стану надання книготорговельних послуг у регіонах відповідно до чинних нормативних актів, насамперед Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про вимоги щодо функціонування об'єктів роздрібно-ї торгівлі книжковою продукцією» від 25 червня 2008 р. № 902-р;
- запровадити гранти для учасників книжкового ринку, що спеціалізуються на створенні книжок для підліткової та юнацької аудиторії;
- встановити обов'язкові нормативи контенту ЗМІ, спрямованого на популяризацію читання та української книжки, а також розробити механізм контролю Держкомтелерадіо України за дотриманням цих нормативів.

Перспективи книжкової культури в Україні виглядають нині набагато краще, ніж десять чи двадцять років тому. Вони залежать від того, наскільки успішно й швидко будуть надані відповіді на проблемні виклики, що нині заважають розвитку книжкової культури України. Цей інтегральний термін має увійти в експертний лексикон, так само як в лексикон науковий. Адже він допомагає тримати в центрі уваги всю

систему зразків та норм книжкової культури, акцентує на довготривалих трендах та перспективах її розвитку, на взаємозв'язку між різними етапами створення та побутування книжки в суспільстві. У практичній площині він корелює із застосуванням комплексного підходу, що дає найкращі результати і формує умови для розвитку культури в цілому.

## Список використаних джерел

1. Кароєва Т. Розвиток книжкової культури як чинник модернізації суспільства в українських губерніях другої половини XIX – початку XX ст. : дис. ... д-ра іст. наук. К., 2016. 539 с.
2. Грипич С. Книжкова культура як складова сучасної духовної культури. *Вісник Книжкової палати*. 2012. № 1. С. 44–47.
3. Ковальчук Г. І. Дослідження історії книжкової культури України. *Вісник Національної академії наук України*. 2016. № 4. С. 76–83.
4. Проблеми розвитку українського книговидавництва, книгорозповсюдження та перспективи підтримки книгочитання в Україні : матер. парламентських слухань у Верховній Раді України 15 травня 2013 р. [упоряд. Т. М. Галюк]. Київ : Парламентське вид-во, 2014. 224 с.
5. Афонін О. Проблеми розвитку українського книговидання і перспективи підтримки книги і читання в Україні // Бібліотека: місце традицій, простір інновацій : матер. круглого столу, присвячені 55-річчю наук. б-ки Київ. нац. ун-ту культури і мистецтв (30 лист. 2018 р., м. Київ). Київ : ВЦ КНУКіМ, 2018. С. 11–17.
6. Марціняк Н. Стан книгорозповсюдження в контексті книжкової культури України (1946–1991 рр.). *Поліграфія і видавнича справа*. 2011. № 2. С. 77–81.
7. Васильев В. И. История книжной культуры: теоретико-методологические аспекты. М. : Наука, 2004. 111 с.
8. Булах Т. Система критеріїв оцінювання якості книжкової продукції. *Вісник Книжкової палати*. 2013. № 8. С. 3–8.
9. Війна і книговидання: як змінюється книжковий ринок України. *Читимо*. URL: <http://www.chytomo.com/vijna-i-knyhovydannia-iak-zmniuetsia-knyzhkovyj-rynok-ukrainy/> (дата звернення: 08.04.2019).
10. Випуск видавничої продукції в Україні в 2018 році. URL: [http://www.ukrbook.net/statistika/statistika\\_2018.htm](http://www.ukrbook.net/statistika/statistika_2018.htm) (дата звернення: 08.04.2019).
11. Читання в Україні. URL: <http://data.chytomo.com/chytannya-v-ukrayini/> (дата звернення: 08.04.2019).
12. Трофименко Т. Паноптикум сучасної української літератури: класики, сучасники та інші гравці в бісер. URL: <https://life.pravda.com.ua/culture/2016/07/27/215611/> (дата звернення: 08.04.2019).
13. Кюртен Й., Неділько Н. Якісний дизайн і оздоблення – додаткові козири книги в цифрову добу. URL: <https://p.dw.com/p/1AL1V> (дата звернення: 08.04.2019).
14. Огляд ринку. Книговидання. URL: <https://msb.aval.ua/news/?id=26190> (дата звернення: 08.04.2019).
15. Маринович Ярослав: Росіяни хочуть повернутися на книжковий ринок України. Це для них політичне питання. URL: <http://bukvoid.com.ua/events/interview/2018/07/09/100037.html> (дата звернення: 08.04.2019).
16. Співаковський О. Реформі сфери захисту авторського права та суміжних прав бути? URL: <http://www.golos.com.ua/article/314665> (дата звернення: 08.04.2019).
17. Микитин Т. Книжкові виставки і ярмарки як показник книжкової культури (на прикладі Форуму видавців у Львові) // Записки Львівської наук. б-ки ім. В. Стефаника. 2008. Вип. 1 (16). С. 612–621.
18. У Держстаті назвали регіони з найбільшою кількістю книжкових магазинів. URL: <http://www.chytomo.com/u-derzhstati-nazvaly-rehiony-z-najbilshoiu-kilkistiu-knyharen/> (дата звернення: 08.04.2019).
19. Книжний шоппінг в Україні і мирі. URL: <https://www.picodi.com/ua/mozhna-deshevshe/knizhnyj-shopping-v-ukraine-i-mire> (дата звернення: 08.04.2019).
20. Сухорукова О. Світове книговидання: уроки для України. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 3. С. 47–58.
21. Результати програми поповнення фондів публічних бібліотек 2018. URL: <https://book-institute.org.ua/news/rezultati-programi-popovnennya-fondiv-publichnih-bibliotek-2018-pres-reliz> (дата звернення: 08.04.2019).
22. Щеткина Е. Тайна детей Стива Джобса. Кто зарабатывает на клиповом мышлении масс. URL: <http://www.dsnews.ua/society/tauna-detey-stivena-dzhobsa-kto-zarabotaet-na-klipovom-31072018220000> (дата звернення: 08.04.2019).

23. Вилегжаніна Т. Криза читання як сучасна проблема світового рівня. *Бібліотечна планета*. 2011. № 4. С. 4–6.
24. Серажим К. С. Культура читання в Україні. *Наукові записки Інституту журналістики*. 2014. Т. 55. С. 44–52.
25. В Україні бракує серйозних дитячих книжок – експерти. URL: [https://bbc.com/ukrainian/entertainment/2015/04/150401\\_children\\_books\\_ko](https://bbc.com/ukrainian/entertainment/2015/04/150401_children_books_ko) (дата звернення: 08.04.2019).

## References

1. Karoieva, T. (2016). Rozvytok knyzhkovoi kultury yak chynnyk modernizatsii suspilstva v ukrainskykh guberniah druhoi polovyny XIX – pochatku XX st. [Development of book culture as a factor of modernization of society in the Ukrainian provinces in the second half of XIX and early XX]. *Doctor's thesis*. Kyiv. (539 p.) [in Ukrainian].
2. Grypich, S. (2012). Knyzhkova kultura yak skladova suchasnoi duhovnoi kultury [Book culture as a component of modern spiritual culture]. *Visnyk Knyzhkovoi palaty – Bulletin of the Book Chamber*, 1, 44–47 [in Ukrainian].
3. Kovalchuk, G. I. (2016). Doslidzhennia istorii knyzhkovoi kultury Ukrainy [Study of the history of book culture of Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Sciences of Ukraine*, 4, 76–83 [in Ukrainian].
4. Haliuk, T. M. (Ed). (2014). *Problemy rozvytku ukrainskoho knyhovydavnytstva, knyhorozpovsiudzhennia ta perspektyvy pidtrymky knyhochytannia v Ukraini [Problems of Ukrainian book publishing, book distribution and perspectives of reading in Ukraine]*. Kyiv: Parlamentske vydavnytstvo (224 p.) [in Ukrainian].
5. Afonin, O. (2018, Nov. 30). Problemy rozvytku ukrainskoho knyhovydannia i perspektyvy pidtrymky knih i chytannia v Ukraini [Problems of development of Ukrainian book publishing and perspectives of book and reading support in Ukraine]. *Biblioteka: misze tradytsii, prostir innovatsii: materialy kruhloho stoly, prysviachenoho 55-richchu naukovoï biblioteki Kyivskoho natsionalnogo universytetu kultury i mystetstv – Library: place of traditions, space of innovations: materials of the round table devoted to 55th anniversary of scientific library of Kyiv University of Culture and Arts* (Pp. 11–17) [in Ukrainian].
6. Marziniak, N. (2011). Stan knyhorozpovsiudzhennia v konteksti knyzhkovoi kultury Ukrainy (1946–1991 r.) [The state of book distribution in the context of the book culture of Ukraine (1946–1991)]. *Poligraphia i vydavnycha sprava – Polygraphy and Publishing*, 2, 77–81 [in Ukrainian].
7. Vasiliev, V. I. (2004). Istoria knizhnoy kultury: teoretiko-metodologicheskie aspekty [The history of book culture: theoretical and methodological aspects]. Moscow: Nauka (111 p.) [in Russian].
8. Bulach, T. (2013). Systema kryteriiv otsinuvannia yakosti knyzhkovoi produktsii [The system of assessing criteria for the quality of book products]. *Visnyk Knyzhkovoi palaty – Bulletin of the Book Chamber*, 8, 3–8 [in Ukrainian].
9. Viina i knyhovydannia: yak zminuietsia knyzhkovyi rynek Ukrainy [War and book publishing: how the book market of Ukraine is changing]. (n. d.). [www.chytomo.com](http://www.chytomo.com). Retrieved from <http://www.chytomo.com/vijna-i-knyhovydannia-iak-zminuietsia-knyzhkovyj-rynek-ukrainy/> (viewed 08.04.2019) [in Ukrainian].
10. Vypusk vydavnychoi produktsii v Ukraini v 2018 r. [Issue of publishing products in Ukraine in 2018]. (n. d.). [www.ukrbook.net](http://www.ukrbook.net). Retrieved from [http://www.ukrbook.net/statistika/statistika\\_2018.htm](http://www.ukrbook.net/statistika/statistika_2018.htm) (viewed 08.04.2019) [in Ukrainian].
11. Chytannia v Ukraini [Reading in Ukraine]. (n. d.). [www.chytomo.com](http://data.chytomo.com). Retrieved from <http://data.chytomo.com/chytannya-v-ukrayini/> (viewed 08.04.2019) [in Ukrainian].
12. Trofymenko, T. (2016). Panopticum suchasnoi ukrainskoi literatury: klasyky, suchasnyky ta inshi hravtsi v biser [Panopticum of modern Ukrainian literature: classics, contemporaries and other players in beads]. *life.ppravda.com.ua*. Retrieved from <https://life.ppravda.com.ua/culture/2016/07/27/215611/> (viewed 08.04.2019) [in Ukrainian].
13. Kiurten, J. & Nedilko, N. (2013). Yakisnyi dyzain i ozdoblennia – dodatkovy kozyri v tsyfrovu dobu [Qualitative design and decoration - additional trumps of the book in a digital age]. *www.dw.com*. Retrieved from <https://p.dw.com/p/1AL1V> (viewed 08.04.2019) [in Ukrainian].
14. Ohliad rynku. Knyhovydannia [Market overview. Book publishing]. (n. d.). *msb.aval.ua*. Retrieved from: <https://msb.aval.ua/news/?id=26190> (viewed 08.04.2019) [in Ukrainian].
15. Marynovych Yaroslav. (2018). Rosiany hochut povernutysia na knyzhkovyi rynek Ukrainy. Dlia nyh tse politychne pytannia [Russians want to return to the book market of Ukraine. For them, this is a political issue]. *bukvoid.com.ua*. Retrieved from <http://bukvoid.com.ua/events/interview/2018/07/09/100037.html> (viewed 08.04.2019) [in Ukrainian].
16. Spivakovskiy, O. (2019). Reformi sphony zahystu avtorskoho prava ta sumizhnyh prav buty? [Should copyright and related rights be reformed?]. *www.golos.com.ua*. Retrieved from <http://www.golos.com.ua/article/314665> (viewed 08.04.2019) [in Ukrainian].
17. Mykytyn, T. (2008). Knyzhkovi vystavky i yarmarky yak pokaznyk knyzhkovoi kultury (na prykladi Forumu vydavtsiv u Lvovi) [Book exhibitions and fairs as an indicator of book culture (by the example of the Lviv Forum of Publishers)]. *Zapysky Lvivskoi naukovoï biblioteki im. V. Stefanyka – Notes of the V. Stefanyk Lviv Scientific Library*, 1 (16), 612–621 [in Ukrainian].

18. U Derzhstati nazvaly rehiony z naibilshou kilkistu knyzhkovykh mahazyniv [Gosstat called the regions with the largest number of bookstores]. (n. d.). *www.chytomo.com*. Retrieved from <http://www.chytomo.com/u-derzhstati-nazvaly-rehiony-z-naibilshoiu-kilkistiu-knyharen/> (viewed 08.04.2019) [in Ukrainian].
19. Knyzhnyi shopping v Ukraini i mire [Book shopping in Ukraine and in the world]. (n. d.). *www.picodi.com*. Retrieved from <https://www.picodi.com/ua/mozhna-deshevshe/knyzhnyj-shopping-v-ukraine-i-mire> (viewed 08.04.2019) [in Russian].
20. Sukhorukova, O. (2016). Svitove knyhovydannia: uroki dlia Ukrainy [World Book Publishing: Lessons for Ukraine]. *Zovnishnia torhivlia: ekonomika, finansy, pravo – Foreign Trade: Economics, Finance, Law, 3*, 47–58 [in Ukrainian].
21. Rezultaty prohramy popovnennia fondiv publichnykh bibliotek 2018 [Results of the program for replenishing funds of public libraries 2018]. (n. d.). *book-institute.org.ua*. Retrieved from <https://book-institute.org.ua/news/rezultati-programi-popovnennya-fondiv-publichnykh-bibliotek-2018-pres-reliz> (viewed 08.04.2019) [in Ukrainian].
22. Shhotkina, E. (2018). Taina detei Stiva Jobsa. Kto zarobotaet na klipovom myshlenii mass [The secret of Steve Jobs children. Who will receive money on the mass clip thinking]. *www.dsnews.ua*. Retrieved from <http://www.dsnews.ua/society/tayna-detey-stivena-dzhobsa-kto-zarobotaet-na-klipovom-31072018220000> (viewed 08.04.2019) [in Russian].
23. Vilegzhanina, T. (2011). Kryza chytannia yak suchasna problema svitovoho rivnia [The crisis of reading as a modern world-class problem]. *Bibliotekna planeta – Library Planet, 4*, 4–6 [in Ukrainian].
24. Serazhim, K. S. (2014). Kultura chytannia v Ukraini [Culture of reading in Ukraine]. *Naukovi zapysky Instytutu zhurnalistyky – Scientific notes of the Institute of Journalism, 55*, 44–52 [in Ukrainian].
25. V Ukraini brakuie serioznykh dytiachykh knyzhok – experty [Ukraine lacks serious children's books – experts]. (2015). *www.bbc.com*. Retrieved from [https://bbc.com/ukrainian/entertainment/2015/04/150401\\_children\\_books\\_ko](https://bbc.com/ukrainian/entertainment/2015/04/150401_children_books_ko) (viewed 08.04.2019) [in Ukrainian].

## INNOVATIVE-TECHNOLOGICAL TRANSFORMATIONS OF THE GLOBAL ECONOMY: CONCLUSION FOR UKRAINE

**Olijnyk Danyila,**

*Doctor of Economics, Professor, Senior Researcher*

*ORCID: 0000-0001-8144-6482*

**Konizhai Yurii**

*ORCID: 0000-0001-7854-2561*

*An example* of the digital transformation of the world economy is the application of the innovative technological base, which in the conditions of the information society requires a fundamentally new understanding and new approaches to the digitization of the basic industries. The transformation of the global economy is seen as a powerful impetus to change in the domestic economy and at the same time a significant factor of uncertainty and incertitude, as the national and territorial boundaries of the movement of goods, capital and labor are erased, and the transformation of market structures is accelerated. This approach allows monitoring of existing practices and analysis of innovation and technological transformations of the world economy taking into account the integration vector of Ukraine's foreign policy into European political, economic and legal space. In this context, the implementation of processes is analyzed, which focuses on the sectoral initiative of the European Commission on the Single Digital Market for industrial digitization.

The authors proposed to focus on the creation of innovative technological platforms that facilitate the combining of enterprises with universities, research organizations, investors, regulatory bodies, as well as civil society institutions in the process of identifying priorities and strategies in a wide range of technological areas. This position is primarily due to the fact that the achievement of competitiveness at the national and regional levels requires the concentration of a considerable amount of scientific and technical potential and financial resources for the implementation of medium and long-term goals for the innovation and technological transformation of the economy and society.

It is proved that in order to realize large-scale global transformations in Ukraine, there is a need to create and create ecosystem of innovations – technological innovation centers that claim to be the new leaders of the technology industry by extrapolating the modern, oriented on the growth of the model of EU innovation development into modern Ukrainian realities.

Such an approach requires, first of all, the concentration of a significant amount of scientific and technical potential and financial resources for the implementation of medium- and long-term goals of innovation and technological transformations of the economy and society.

It is concluded that the procedurally-oriented paradigm of providing innovation-technological transformation for Ukraine is the understanding and discussion of the issues regarding the importance of the digital transformation of the global economy, which are intended to promote the formation of new approaches to more efficient use of available resources and technologies for innovative transformations of domestic transport, health care education, industry and Internet of Things, energy, industry, agrarian sector, public safety, etc.

Some issues of developing new approaches to digital communication systems that unite elements of IT infrastructure are also highlighted, and the need for adaptation of domestic legislation to key international standards in the digital sphere is argued. It has been established that the importance of the telecommunication industry in Ukraine for innovation and technological transformation in Ukraine is to create an infocommunication basis for the transition to a digital economy in cooperation with other related industries and international organizations.

**Keywords:** global economy, innovation-technological transformations, digitization, digital infrastructure, digital transformation, digital platform.

## ІННОВАЦІЙНО-ТЕХНОЛОГІЧНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ГЛОБАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ: ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

**Олійник Даниїла Іллівна,**

*доктор економічних наук, професор*

*ORCID: 0000-0001-8144-6482*

**Коніжай Юрій Романович**

*ORCID: 0000-0001-7854-2561*

**На прикладі** цифрової трансформації світової економіки в статті розглянуто застосування інноваційної технологічної бази, яка в умовах інформаційного суспільства вимагає принципово нового розуміння та нових підходів до оцифрування базових галузей промисловості. Трансформація глобальної економіки розглядається як потужний імпульс змін у вітчизняній економіці й одночасно як вагомий фактор невизначеності та невпевненості, оскільки стираються національні та територіальні межі руху товарів, капіталів та робочої сили, прискорюється трансформація ринкових структур. Такий підхід дозволяє здійснювати моніторинг існуючих практик та аналіз інноваційно-технологічних перетворень світової економіки з урахуванням інтеграційного вектора зовнішньої політики України у європейський політичний, економічний і правовий простір. У цьому контексті проаналізовано реалізацію процесів, які зосереджуються на галузевій ініціативі Європейської Комісії щодо Єдиного цифрового ринку з оцифрування промисловості.

Авторами запропоновано орієнтуватись на створення інноваційних технологічних платформ, що сприяють поєднанню підприємств з університетами, науково-дослідними організаціями, інвесторами, регулюючими органами, а також інститутами громадянського суспільства у процесі визначення пріоритетів і стратегій у широкому діапазоні технологічних сфер. Така позиція зумовлена передусім тим, що досягнення конкурентоспроможності на національному та регіональному рівнях вимагає концентрації значного обсягу науково-технічного потенціалу та фінансових ресурсів для реалізації середньо- і довгострокових цілей для інноваційно-технологічної трансформації економіки та суспільства.

Доведено, що для реалізації масштабних глобальних перетворень в Україні є потреба у створенні та формуванні екосистеми інновацій – технологічних інноваційних центрів, які претендують на роль нових лідерів технологічної індустрії шляхом екстраполяції сучасної, зорієнтованої на зростання, моделі інноваційного розвитку ЄС на сучасні українські реалії.

Цей підхід вимагає насамперед концентрації значної кількості науково-технічного потенціалу та фінансових ресурсів для реалізації середньо- та довгострокових цілей інноваційно-технологічних перетворень економіки та суспільства.

Зроблено висновок про те, що процедурно орієнтовною парадигмою забезпечення інноваційно-технологічної трансформації для України є розуміння та розгляд дискусійних питань щодо важливості цифрової трансформації глобальної економіки, які покликані сприяти формуванню нових підходів до ефективнішого використання наявних ресурсів та технологій для інноваційних перетворень вітчизняного транспорту, охорони здоров'я, освіти та промислового Інтернету речей, енергетики, промисловості, аграрного комплексу, громадської безпеки тощо.

Також висвітлені окремі питання формування нових підходів до цифрових комунікаційних систем, які об'єднують елементи ІТ-інфраструктури, та аргументовано потребу в адаптації вітчизняного законодавства до ключових міжнародних стандартів у цифровій сфері. Встановлено, що важливе значення у вітчизняній галузі електрозв'язку для інноваційно-технологічної трансформації в Україні має створення інфокомунікаційної основи переходу до цифрової економіки в кооперації як із іншими суміжними галузями, так і з міжнародними організаціями.

**Ключові слова:** глобальна економіка, інноваційно-технологічні перетворення, оцифрування, цифрова інфраструктура, цифрова трансформація, цифрова платформа.

**Definition of the problem.** The modern global economy, as the phenomenon of the Anglo-Saxon world economic model and the new socio-political system, has a socio-cultural, economic, geocultural origin and promotes the desire for integration into global economic structures based on the merging of interests, strategies and mechanisms of world domination of the most powerful states, global transnational corporations and international organizations. The world is becoming more integrated through the expansion of trade, investment, and communications and is in a state of dynamic innovation-technological transformation. Accelerating the development of globalization processes are conditioned by the development of information and communication technologies, which created the technical means to successfully overcome the factors of time and space. The transition of developed countries to the information society requires a clear strategy and flexible tactics in the scientific and technical sphere that would ensure the maximum correspondence of technological progress to the urgent social needs.

The current era of changes is caused by a whole cluster of technologies, some of which have an

exceptional ability to horizontal diffusion in all sectors of the economy and society. Information technology creates a knowledge economy in which productivity increasingly depends on access to information on a planetary scale and the ability to use it effectively within the framework of transnational production networks based on the formation of a long chain of value-added. That is why the US, Japan, China have the highest rates not only in exports but also in the import of high-tech goods. In Ukraine, the indicator associated with the production of information and communication technology is only 4 %, which leads to a low level of exports. Actually, it is the deployment of global processes of technological innovation that enhances the problem of structural inadequacy of the Ukrainian economy.

The main reason of the Ukraine's lagging behind developed countries is the separation of the country from transnational production networks and the chosen benchmark of the state economic policy based on the traditional use of material factors of economic growth without strategic planning of domestic economic prospects based on the innovative economy.



It becomes clear that the centers for the adoption of important social decisions are increasingly shifting from national to supranational, state power is to some extent lost in the status of the highest form of political power. An integral part of globalization is the formation of regional associations, which requires Ukraine to take part in this stage of globalization. Becoming a member of the regional integration association in order to increase its competitiveness and ensure a decent life for the Ukrainian people in the conditions of the functioning of humanity as a single planetary organism. However, politically and economically, the situation in the country is rather complicated. More than ever, new ideas, open communication, flexible structures and plans for all groups and institutions have to analyze current and future issues. Perhaps the most important issue of economic policy is the extent to which the policy is focused on overcoming obstacles and the desire to be a leader in the next wave of digital evolution. In economic discussions held at major world economic forums such as the World Economic Forum in Davos, the discussion platforms within the OECD, the G20 and the G7, it is stated that those countries that will make the digital transformation of the economy benefit from more competitive industries and a more prosperous economy [1].

Digitization relates to transformations caused by massive adoption of digital technologies that generate, process and transmit information. Digital transformation is due to technological progress and the spread of innovation. Unlike the other innovations, digitization is based on the evolution of multiple technologies: telecommunication networks (mobile or fixed broadband), computer technologies (computers/laptops, wireless devices/tablets), software (operating systems, machine learning and artificial intelligence) and other technologies arising from their use (general platforms for application development, e-commerce, social networks, online information on forums, blogs, portals, etc.). However, the gradual adoption of these technologies has led to a massive technological breakthrough that results in local, regional and global side-effects between the total technology production in all countries and the contribution of any single nation, meaning that no country will be strong enough in the future to depend solely on their own intellectual and physical resources in the competition.

Unfortunately, until now Ukraine has not created effective mechanisms that could ensure the development of the country against the backdrop of serious challenges of a global nature. As a result of the inverse type of market transformation combined

with globalization processes, on the basis of market mechanisms, Ukraine has adapted to certain segments of the world market as a raw material appendage and did not form its domestic market. However, according to Umberto Colombo, “technological revolution” leads to “dematerialization” of the society, one of the elements of which is that now less raw materials are needed to achieve a certain level of economic production and income generation. Therefore, Ukraine still has the opportunity to innovate and digitize transformation and apply digital technologies and transform its raw materials and energy into value-added products, thereby accelerating economic development without negative consequences.

#### **Analysis of recent research and publications.**

Among the research problems of the innovation-technological transformations of the global economy, one should mention the works of such foreign scholars as M. Castells [2], G. Martin [3], D. Held [4], J. Stiglitz [5], S. Huntington [6] and Ukrainian scholars V. Geyets [7], S. Radziievska [8], B. Sidenko [9], O. Sidorenko [10], A. Filipenko [11] and others.

According to Sidenko, Ukraine is included in the present era of radical global transformations with a significantly distorted economic model that is closer to the structural characteristics of less developed countries and is included in international production and exchange on the basis of an asymmetric model that determines the peripheral state of the national economy. Some aspects of innovational and technological transformations of the globalized economy and their impact on economic processes in Ukraine in their works were covered by such domestic scientists as A. Gritsenko, P. Yeshchenko, T. Kovalchuk, B. Gubsky and others.

At the same time, there is practically no scientific research directly devoted to the processes of innovation-technological transformation of the global economy, which is based on digital transformation. Sufficiently, many factors and conditions encourage the continuation of a thorough analysis of this topic.

**Problems to be solved.** According to one of the executive directors of the International Economic Forum on the scenarios of Ukraine’s development, “the country should begin to look strategically for its economic development” [12]. Actually, it is strategic thinking, including processes and an integrated approach that is a platform for Ukraine’s

participation in the innovation-technological transformation of the global economy. Today, under the influence of the fourth technological revolution, there are profound transformations of all spheres of society. Due to the transition to a digital, hyper-competitive stage of development. At the same time, the global innovation hypercompetitive struggle becomes the dominant dynamic of not only the economy but also culture, politics, science, education, medicine, and art.

A traditional high-tech digital business comes to the place of traditional business and incorporates qualitatively new business practices. It enables them to provide competitive advantages by increasing investment, reducing costs, expanding the scope and identifying new channels. sales, attracting new customers and improving customer service, more mobility, and efficiency when making managerial decisions. The introduction of these technologies has now led to a massive technological breakthrough that encompasses the economy and leads to side effects within local, regional and global development and requires decisive action. According to the McKinsey Global Institute, the digital index of the digital indices, global flows link the global economy, but there are still significant differences. For example, currently only 4 % of digital potential is involved in Ukraine, while in the United Kingdom and the United States – 17 %, in Germany – 10 %.

**The purpose of the article** is to review and analyze the innovation and technological transformation of the global economy, which addresses the challenges of disclosing the direction and significance of digitization and the digital transformation of the Ukrainian economy in the context of joining the single European space.

**Presenting main material.** The world is now undergoing complex, tectonic transformations of a large scale in which the new technological approach emerges. The essence of such transformations is to create an entirely new digital reality as a means of modeling and creating a new business with the use of new digital technologies. Economies, governments and societies all over the world are digitized. Today, the world is at the critical point of digital transformation, as technologies continue to evolve rapidly and combine into new and innovative ways that promote digital transformation in new and often unpredictable directions. According to the Ministry of the Economy, Trade and Industry of Japan, as a result of no gradual digital transforma-

tion, the country may suffer economic losses of up to 12 trillion yen per year after 2025, which is three times the current loss of the state [13].

The rapid digitization of the sectors of the economy, global differences in demographic trends, climate change and globalization processes, new technologies such as the Internet of Things, artificial intelligence, intellectual mobility, smart cities, additive production and trade openness make a drastic change in the nature of world production, contribute to integration into the global economy and send risks. In the global and European perspective, the use of digital technologies is a strategic priority. It is forecasted that digital technologies will increase the growth of trade by 34 % by 2030 [14].

The fractal principle underlying the virtual reality of digital transformation sets the repetition with feedback, in which the result of one iteration becomes the initial value for the next cycle. Digital transformation improves the access of business entities to global markets at relatively low cost, opening up new opportunities. As all sectors of the economy become digital, it is important to ensure cross-border and cross-sectoral risk management and to promote trust in the exchange of information on threats, vulnerabilities, and incidents, including for small and medium-sized businesses.

The intellectual digital transformation of domestic industry is closely linked to the development of the digital economy and the penetration of digital technologies into socio-economic life. Public sectors such as e-government, e-health, e-education, and smart cities and communities are the natural area of digital economy products and services. For example, only in 2018, revenues from services around the world crossed the mark of 1 trillion dollars. The USA, reflecting positive growth trends [15].

The possession of digital assets is closely linked to the digital sovereignty of the state. The large data generated as a result of the modernization of the economy, become one of the leading digital assets of the state, business, and civil society. Obviously, such a new matrix of the future development of humanity requires a radical transformation of the world order, institutional and organizational changes, which at this stage of development is interpreted as a megatrend: “Digital transformation”. The essence of such digital transformations is to create an entirely new digital reality that grows at an unprecedented pace. Within this reality, digitized elements differ from elements of the physical world and identify objects in the form of zeros and units (numbers). Digital interaction within the system on the

basis of innovative technologies acquires a new dimension, such as “Smart Cities”, “Intellectual Mobility”, “Internet of Things”, etc. That is a sufficient reason for determining the importance and need for a common understanding of these processes and the development of common approaches to assessment of possible risks on a global scale.

The fundamental feature of Internet-oriented technologies is their marked shift in the sphere of production. Formed industrial Internet of Things. The forthcoming fourth industrial revolution will require the provision of a huge amount of information and an integrated communications system capable of delivering huge amounts of data and processing and covering communications services in 100 % of the country.

Among the trends that determine the new horizons of the development of digital infrastructure – a radical increase in the bandwidth of networks and communication channels, increase the degree of intellectualization of communication systems, provision of data services of the consumer segment and public administration, the provision of mobile access to communication services and information. Such tendencies of innovation and technological transformation of the global economy require the urgent introduction in Ukraine of such promising cluster information and communication technologies as broadband wireless access, optical technologies, Internet of Things, SDN, and NFV technologies. In particular, wireless networks such as Wireless HART, ISA100, and WIA-PA are based on the IPv6 protocol, which provides the benefits of expanded address space and enhanced cybersecurity. Problems of massive connection of IoT devices to global networks, which include mobile cellular networks, require technologies NB-IoT and LPWAN.

The introduction of a single conceptual apparatus for digital transformation and the development of a new generation digital market in the long-term perspective becomes supercritical for Ukraine not only in the context of the socio-economic well-being of the state but also as a condition for the preservation of sovereignty in the global technological context. Eliminating this type of imbalance requires an understanding of the new model and structural investment policy aimed at balancing sectoral, technological and spatial disproportions that complicate the interaction between sectors of the economy and are not eliminated through market mechanisms.

The fourth industrial revolution encourages enterprises to develop new markets for innovative digital products, services and systems, blurring the tradi-

tional boundaries between physical, digital and biological worlds. Analysts of the OECD predict that the next revolution will come from the merger of a variety of digital technologies (3D printing, Internet stuff, robotics), new materials (bio or nanotechnology, etc.) to new processes (data management, artificial intelligence, synthetic biology). The technologies used to implement innovative projects are, above all, Building Information Modeling technologies for creating digital assets of business entities, their virtual prototypes. For example, today Tech Machindra (India), a leading provider of digital transformation, is introducing innovative developments in the world of the next-generation Software Defined Network of the world-class [16], considered as virtualized configuration of mobile access networks in the virtual central the Virtual Central Office of the Mobile Services for Telecommunication Operators and Cloud Services Providers.

Therefore, before the domestic branch of telecommunication, there are now large-scale tasks for the creation of an info-communication basis for the transition to a digital economy and the information society, both independently and in cooperation with other related industries, as well as international organizations. The proposed harmonization and deployment of open source networks by the European Telecommunications Standards Institute (ETSI) is the next stage in the evolution of the rethinking of the role of network infrastructure and network functionalities (Network Functions Virtualization, NFV) to avoid network vulnerabilities.

As these digital technologies transform production, they will have far-reaching consequences for productivity, employment, skills, income distribution, trade, welfare, and the environment [17]. The development of such new generations of digital technologies is defined as the basis for building a competitive national economy for the coming decades and leads to the arrival of the so-called “mathematical capitalism”, that is, an economy in which mathematics forms the sources of national wealth on the basis of large data [18].

Creating large volumes of value in tangible and intangible assets and private, mixed, and state-owned enterprises should be an instrument for the flow of capital into newly created industries and sub-sectors. It should go for the modernization, transforming from savings into accumulation, and then into investment to maintain the next, new play cycle. To this end, the European Commission has adopted new rules for investing in insurance companies and ensuring long-term financing of capital [19], which are supported by the European Fund for Strategic

Investments (EFSI) and the European Program for Employment and Social Innovation (EaSI). Such processes of globalization of the world insurance market include hedging technical and operational risks and redundancy of international capital. It should be noted that institutional investors now have private savings of over \$ 80 trillion in asset management and are interested in channeling these funds into the development of digital infrastructure [20]. For example, capital market development projects for the period from 2019 to 2023 are approved by the Government of the Czech Republic [21]. Where the support of the development of the domestic capital market is through the introduction of long-term investment accounts that compare tax rules for pension subsidies and further financing through the capital market, improving investment in start-ups and expanding pension fund subsidies. In Ukraine, only the first steps were taken in this direction, in particular, a memorandum was signed between the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine and the National Securities and Stock Market Commission on joint efforts to build in Ukraine a modern model of organized trade in commodity assets that would meet the best international standards.

The formation of an economic base that quantitatively determines the impact of digitization on industry and society and leads to transformational changes in ecosystems is planned based on the business model of the B2B digital platform. Such platforms aim to provide a single point of entry to a wide range of competencies, technologies and services for solving industrial problems and is a reliable partner for solving complex tasks that require a knowledge-based approach.

According to the European Research Area Board, technological platforms are among the most important initiatives aimed at strengthening the innovative potential of Europe and ensuring the efficiency of investment in research. According to KPMG International [22] research worldwide, the implementation of large-scale global transformations, among which plays an important role in the formation of the ecosystem of innovation – technological innovation centers, claiming the role of new leaders in the technology industry.

One of the successful mechanisms for implementing the modern EU-oriented growth model for innovation was the creation of European technology platforms, which are sectoral thematic forums that promote the pooling of enterprises with universities, research organizations, investors, regulators and civil society institutions in the definition process

priorities and strategies in a wide range of technological areas in which the achievement of competitiveness at the national and regional level the levels of concentration requires a significant amount of scientific and technical capacity and financial resources for the implementation of medium and long-term goals innovation.

**Conclusions.** Digitalization now forms new markets that will be transformed in the process of creating new innovative structures. Ukraine should outline its potential in order to take advantage of the opportunities of the global economy, and adapt legislation to key international standards in the digital sphere, and develop a program of measures for innovation and technological transformation in order to facilitate the digitization of the basic sectors of the economy. Managing such a complex adaptive system on the path to sustainable development requires the introduction of state policy for managing and coordinating interaction in innovation networks, adapting to new knowledge through inherent uncertainty, generating positive feedback effects that can cause phase transitions. Innovation and technology transformations should be seen as a special form of economic activity based on horizontal links and the global electronic (digital) environment to support the fundamental transformation of world systems of production and consumption, which is nothing more than a phase innovation technological transition in the conditions globalization.

Transformation of the global economy is a powerful impetus to changes in the economic sphere of society and at the same time a significant factor of uncertainty and uncertainty, as the national and territorial boundaries of the movement of goods, capital and labor are erased, the transformation of market structures both within the classical forms and the appearance of horizontal network structures of the same type is accelerated firms competing in geographic boundaries. Thus, the management of transients at the points of bifurcation of innovation-technological transformation must be accompanied by concrete actions, determined by the creation of intellectual networks and the dependence on information and communication technologies.

**Recommendations.** According to the Organization for Economic Cooperation and Development, the effects of the technological revolution will contribute to the growth of the economy through increased productivity and stimulation of innovation, as well

as the development of new forms of competition. According to the Australian government's report, this impact by 2030 is estimated at an additional 1.3–2 thousand Australian dollars per capita GDP, due to the growth of multifactor productivity. So, only 5G technology can provide up to 20 Gbit/s download speed (200 times faster than 4G networks) and shorten the data transmission delay by 1 ms (10 times less) and accelerate growth by introducing new applications and services. In addition, new communication standards will enhance the use of the Internet of Things, including for applications requiring special control and minimal data delay (remote surgery using robots, autonomous trans-

port, industrial robotics), as well as the emergence of new forms of competition.

Understanding the importance of the digital transformation of the global economy for Ukraine is intended to foster the development of new approaches to digital communication systems that unite elements of the IT infrastructure, which in turn will allow more efficient use of available resources and technologies for the innovative technological transformation of domestic transport, health care Education, Industrial Internet, Energy, Industry, Agrarian Sector, Public Security, etc.

## References

1. The Fourth Industrial Revolution, by Klaus Schwab. (n. d.). *www.weforum.org*. Retrieved from <https://www.weforum.org/about/the-fourth-industrial-revolution-by-klaus-schwab> (viewed 25.07.2019) [in English].
2. Castells, Manuel. (2010). *The Rise of the Network Society*. (Second edition with a new preface). Oxford: John Wiley & Sons Ltd. (625 p.). *www.urbanisztika.bme.hu*. Retrieved from [http://www.urbanisztika.bme.hu/wp-content/uploads/2014/05/manuel\\_castells\\_the\\_rise\\_of\\_the\\_network\\_societybookfi-org.compressed.pdf](http://www.urbanisztika.bme.hu/wp-content/uploads/2014/05/manuel_castells_the_rise_of_the_network_societybookfi-org.compressed.pdf) (viewed 07.05.2019) [in English].
3. Martin, Hans-Peter, & Schumann, Harald. (1997). *The global trap: Globalization and the assault on democracy and prosperity* Leichardt. London: Pluto Press. (269 p.). *www.onlinelibrary.wiley.com*. Retrieved from <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1177/103841119803600215> (viewed 06.07.2019) [in English].
4. Held, David, Goldblatt, David, McGrew, Anthony, & Perraton, Jonathan. (1999). *Global transformation. Politics, Economics and Culture*. Stanford, CA and Cambridge: Polity Press. (n. d.). *www.sup.org*. Retrieved from <https://www.sup.org/books/title/?id=1565> (viewed 03.05.2019) [in English].
5. Stiglitz, Joseph. (2003). *Hlobalizatsiia ta yii tiahar [Globalization and its burden]*. Kyiv: «KM Akademiia». (252 p.). *chtyvo.org.ua*. Retrieved from [http://chtyvo.org.ua/authors/Joseph\\_Stiglitz/Hlobalizatsiia\\_ta\\_yii\\_tiahar/](http://chtyvo.org.ua/authors/Joseph_Stiglitz/Hlobalizatsiia_ta_yii_tiahar/) (viewed 03.05.2019) [in Ukrainian].
6. Full text of "Samuel P. Huntington. *Ultimate Collection*". (2005). *www.archive.org/stream*. Retrieved from [https://archive.org/stream/CrisisOfDemocracy224/ClashOfCivilizations\\_djvu.txt](https://archive.org/stream/CrisisOfDemocracy224/ClashOfCivilizations_djvu.txt) (viewed 11.05.2019) [in English].
7. Geyets, V. (2009). *Suspilstvo, derzhava, ekonomika: fenomenologhia vzaiemidii ta rozvytku [Society, state, economics: phenomenology of interaction and development]*. *Instytut ekonomiky ta prohnozuvannia NANU – NASU Institute for Economics and Forecasting*. Kyiv: Instytut ekonomiky ta prohnozuvannia NANU (864 p.). *www.library.univ.kiev.ua*. Retrieved from [http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/elcat/new/detail.php3?doc\\_id=1295685](http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/elcat/new/detail.php3?doc_id=1295685) (viewed 11.05.2019) [in Ukrainian].
8. Radziivska, S. (2014). *Hlobalni ekonomichni protsesy ta Ukraina [Global Economic Processes and Ukraine]*. *Mizhnarodna ekonomichna palitra – International Economic Palette*. *journals.uran.ua*. Retrieved from <http://journals.uran.ua/jiep/article/view/27768> (viewed 25.07.2019) [in Ukrainian].
9. Sidenko, V. (2018). *Global Structural Transformations and Trends in Ukrainian Economy*. *razumkov.org.ua*. Retrieved from <http://razumkov.org.ua/en/articles/global-structural-transformations-and-trends-in-ukrainian-economy> (viewed 25.07.2019) [in English].
10. Sydorenko, O. O. (2016). *Pravova systema Ukrainy v konteksti hlobalizatsii [The legal system of Ukraine in the context of globalization]*. *Teoria i praktyka pravoznavstva – Theory and Practice of Law*. *tlaw.nlu.edu.ua*. Retrieved from <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/71965/66946> (viewed 06.07.2019) [in Ukrainian].
11. Filippenko, A. S. (2010). *Ekonomicheskaiia globalizatsiia. Istoki i rezultaty [Economic Globalization: Origins and Results]*. Moscow: Economics. (512 p.). *www.livelib.ru/book*. Retrieved from <https://www.livelib.ru/book/1000621697/about-ekonomicheskaya-globalizatsiya-istoki-i-rezultaty-a-s-filippenko> (viewed 06.07.2019) [in Russian].
12. World Economic Forum. *Scenarios for Ukraine. Reforming institutions, strengthening the economy after the crisis*. *World Scenario Series*. Geneva. April 2014. (40 p.). *www3.weforum.org*. Retrieved from [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_ScenariosSeries\\_Ukraine\\_Report\\_2014.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_ScenariosSeries_Ukraine_Report_2014.pdf) (viewed 21.05.2019) [in English].
13. METI Releases a Report on Digital Transformation: Overcoming of "2025 Digital Cliff" Involving IT Systems and Full-fledged Development of Efforts for Digital Transformation. (2018). *www.meti.go.jp*. Retrieved from [https://www.meti.go.jp/english/press/2018/0907\\_004.html](https://www.meti.go.jp/english/press/2018/0907_004.html) (viewed 11.07.2019) [in English].

14. World Trade Report 2018 highlights transformative impact of digital technologies on trade. (n. d.). *www.etradeforall.org*. Retrieved from <https://etradeforall.org/world-trade-report-2018-highlights-transformative-impact-of-digital-technologies-on-trade/> (viewed 15.07.2019) [in English].
15. Worldwide services revenue crossed \$ 1 trillion mark in 2018. (2018). *www.telecomtv.com*. Retrieved from <https://www.telecomtv.com/content/news/worldwide-services-revenue-crossed-1-trillion-mark-in-2018-34865/> (viewed 21.07.2019) [in English].
16. MoU to collaborate on building world-class next generation (4G&5G) software defined network laboratories. (n. d.). *www.telecomtv.com*. Retrieved from <https://www.telecomtv.com/content/tracker/tech-mahindra-and-rakuten-collaborate-to-set-up-world-class-5g-labs-in-tokyo-and-bengaluru-32925/> (viewed 29.06.2019) [in English].
17. Ivent Report. Industry 4.0 Summit & Exhibition. (2018) (n. d.). *www.i40summit.vn*. Retrieved from [http://www.i40summit.vn/docs/Event\\_report\\_i40summit.vn.pdf](http://www.i40summit.vn/docs/Event_report_i40summit.vn.pdf) (viewed 15.06.2019) [in English].
18. The Coming Era of Mathematical Capitalism. How the Power of Mathematics Changes Our Future. Summary. (2019). *www.meti.go.jp*. Retrieved from [https://www.meti.go.jp/english/press/2019/pdf/0326\\_004a.pdf](https://www.meti.go.jp/english/press/2019/pdf/0326_004a.pdf) (viewed 25.07.2019) [in English].
19. Capital Markets Union: Making it easier for insurers to invest in the real economy. (n. d.). *europa.eu*. Retrieved from [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-1601\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1601_en.htm) (viewed 06.06.2019) [in English].
20. Kelly, Jemima. (2017). Global assets under management hit all-time high above \$ 80 trillion. (n. d.). *www.reuters.com*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-global-funds-aum/global-assets-under-management-hit-all-time-high-above-80-trillion-idUSKBN1CZ11B> (viewed 17.07.2019) [in English].
21. Pravitelstvo Cheshskoi Respubliki utverdilo proekt po podderzhke rynka kapitala [The Government of the Czech Republic has approved a capital market support project]. (n. d.). *www.radio.cz/ru*. Retrieved from <https://www.radio.cz/ru/rubrika/ekonomika/pravitelstvo-chr-utverdilo-proekt-po-podderzhke-rynka-kapitala> (viewed 22.05.2019) [in Russian].
22. Peremeny v sektore revoliutsionnykh tekhnologii. Tsentry tekhnologicheskikh innovaczii ishchut novyie vozmozhnosti dlia operezheniia konkurentov [Changes in the revolutionary technology sector. Technology Innovation Centers are looking for new opportunities to stay ahead of the competition]. (n. d.). *assets.kpmg*. Retrieved from [https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/by/pdf/by\\_ru-ru-changing-landscape-of-disruptive-technologies.pdf](https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/by/pdf/by_ru-ru-changing-landscape-of-disruptive-technologies.pdf) (viewed 17.07.2019) [in Russian].

# МІЖНАРОДНА ФІНАНСОВА ПІДТРИМКА ПРОЦЕСІВ СТРУКТУРНОГО РЕФОРМУВАННЯ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

**Лондар Лідія Панасівна,**

*кандидат економічних наук, доцент*

*ORCID 0000-0002-0873-5664*

*Проаналізовано* стан співпраці України з міжнародними фінансовими організаціями в питаннях надання фінансової та технічної допомоги для проведення структурних реформ національної економіки. Вітчизняна економіка вже тривалий час відчуває дефіцит фінансових ресурсів, необхідних не тільки для інвестиційних проектів розвитку, а й для поточних державних потреб. З огляду на труднощі мобілізації вільних грошових коштів на внутрішньому ринку капіталів, Україна залучає ресурси на зовнішніх ринках. Досліджено ключові напрями співпраці з міжнародними фінансовими організаціями (МФО) та виокремлено головні проблеми в процесі реалізації спільних проектів за фінансової підтримки міжнародних донорів, що мають суттєвий вплив на соціально-економічний розвиток країни. Реалізація головних завдань зі структурного реформування вітчизняної економіки в контексті забезпечення стратегічного розвитку держави в умовах обмеженості фінансових ресурсів, вразливості національної економіки щодо впливу зовнішніх та внутрішніх викликів лежить, зокрема, в площині комплексних змін стосовно співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями. Запропоновано шляхи підвищення ефективності взаємодії з МФО, що передбачають насамперед упровадження середньострокового планування та прогнозування щодо залучення фінансування ресурсів за інвестиційними проектами; посилення контролю за використанням кредитних ресурсів; покращення вибірки коштів; підвищення ефективності менеджменту в процесі реалізації проектів за фінансової підтримки міжнародних фінансових організацій; поглиблення співробітництва у сфері залучення прямих і портфельних іноземних інвестицій у високотехнологічні галузі української економіки з наближенням до світових стандартів розвитку інноваційної інфраструктури з поступовою інтеграцією України до єдиного європейського технологічного простору.

**Ключові слова:** міжнародна технічна допомога, проекти, вибірка коштів, методика оцінки ефективності.

**Londar Lidia**

## INTERNATIONAL FINANCIAL SUPPORT FOR STRUCTURAL REFORMATION OF THE ECONOMY OF UKRAINE

*The state* of cooperation of Ukraine with international financial organizations in the issues of providing financial and technical assistance for carrying out structural reforms of the national economy is analyzed. The domestic economy has for some time been experiencing a shortage of financial resources necessary not only for investment projects of development, but also for current state needs. Given the difficulty of mobilizing free cash in the domestic capital market, Ukraine draws resources on foreign markets. The key directions of cooperation with IFIs were investigated and the main problems in the process of implementing joint projects with the financial support of international donors, which have a significant impact on the socio-economic development of the country. Implementation of the main tasks of structural reforming of the na-

tional economy in the context of ensuring the strategic development of the state in the conditions of limited financial resources, vulnerability of the national economy to the impact of external and internal challenges lies, in particular, in the area of complex changes regarding cooperation with international financial organizations. The ways of increasing the effectiveness of interaction with the MFIs are proposed, foreseeing, first and foremost, the introduction of medium-term planning and forecasting for attracting funding for investment projects; strengthening control over the use of credit resources; improving the sampling of funds improving the management effectiveness in the process of implementing projects with the financial support of international financial organizations; deepening cooperation in the field of attracting direct and portfolio foreign investments in high-tech industries of the Ukrainian economy with the approach to world standards of development of innovation infrastructure with the gradual integration of Ukraine into a single European technological space.

**Keywords:** international technical assistance, projects, selection of funds, methodology for evaluating the effectiveness.

**Постановка проблеми.** Міжнародна фінансова підтримка значною мірою сприяла досягненню макроекономічної стабілізації в Україні. Зокрема, це транші Міжнародного валютного фонду (МВФ), які забезпечили стабілізацію валютного курсу та певну рівновагу державних фінансів. Загалом за роки незалежності Україні лише в межах програм МВФ вдалося здійснити найбільший обсяг запозичень – близько 33 млрд дол. США, з них лише впродовж останніх трьох років у рамках співробітництва з МВФ Україна отримала 21,4 млрд СПЗ (еквівалент 31,5 млрд дол. США). Основними цілями співробітництва з МВФ є стабілізація української фінансової системи, проведення структурних реформ та створення підґрунтя для сталого економічного зростання. Фонд допомагає Україні поновити її фінансову спроможність, підказуючи, як найбільш ефективно впроваджувати програму реформ. Також співпраця з Міжнародним валютним фондом на сучасному етапі відкриває можливості для залучення фінансування від інших міжнародних фінансових установ (Світовий банк, ЄБРР, ЄІБ та ін.) та урядів інших держав, у т. ч. США, Німеччини та інших країн ЄС, Канади, Японії та ін. Так, у межах лише макрофінансової допомоги від ЄС впродовж 2013–2018 рр. Україна отримала фінансових ресурсів загальним обсягом 3,3 млрд євро.

Реалізація головних завдань зі структурного реформування вітчизняної економіки в контексті забезпечення стратегічного розвитку держави в умовах вразливості національної економіки до впливу зовнішніх та внутрішніх викликів вимагає трансформації підходів стосовно співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями, зокрема щодо підвищення ефективно-

сті (результативності) використання залучених кредитно-фінансових ресурсів, що спонукає до подальших наукових досліджень у цьому напрямі.

**Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій.** В Україні постали суттєві проблеми не лише із джерелами залучення ресурсів, але й із ефективністю використання коштів міжнародних фінансових організацій (МФО), що знайшло своє відображення у значній кількості публікацій зарубіжних та вітчизняних учених.

У світі наукова дискусія щодо доцільності та ефективності фінансової допомоги з боку міжнародних фінансових організацій розпочалася ще на початку 40-х років ХХ ст. І вже у 1950–1960 рр. зарубіжні науковці відзначали позитивний вплив міжнародної фінансової допомоги, серед них, наприклад, П. Самуельсон, П. Мюрдаль та ін. З числа критиків ідеї міжнародної фінансової допомоги слід виокремити П. Мослі, П. Бауера, А. Дітона, Дж. Сакса.

Зі свого боку, український науковець Л. Кістерський зазначає, що в Україні поки що немає чіткої та добре продуманої стратегії розвитку, в межах якої могли б ефективно здійснюватися міжнародна технічна допомога (МТД) та використовуватися кредити МФО. За таких умов залучені кредитні ресурси мають лише локальний ефект, хоча, наприклад, Світовий банк уже профінансував в Україні низку системних проєктів для прискорення ринкових перетворень. Мета подібних кредитів – дати поштовх ринковим змінам у ключових галузях, забезпечивши створення нового законодавства та в цілому сприятливого економічного середовища. Оскільки



ки ефективність цих кредитів, що повертаються із загальнодержавного бюджету, є невисокою, то покращення ситуації залежить від дій української сторони, зокрема зі створення сприятливого інвестиційного клімату та забезпечення раціонального використання коштів. Збільшення обсягів кредитування дуже бажане, але не треба забувати, що міжнародні кредити ні за обсягами, ні за цілями не можуть мати вирішального впливу, вони лише доповнюють власні зусилля держави [1].

В. Геєць відзначає позитивний вплив фінансової допомоги та зауважує, що світ знає багато прикладів надання такої міжнародної допомоги постконфліктним країнам, і, як засвідчує аналіз, кожний випадок розв'язання подібних проблем є унікальним, оскільки становище кожної конкретної країни суттєво відрізняється від усіх інших унаслідок дії різних факторів. Водночас міжнародна спільнота попри істотні відмінності між країнами, що постраждали від збройних конфліктів, орієнтується на вже вироблені основні напрями фінансової допомоги, які включають: гуманітарну допомогу для підтримання рівня життя населення, яке постраждало від конфліктів; допомогу на відновлення систем життєзабезпечення; допомогу на відновлення інституційного простору та проведення економічних реформ; допомогу на реконструкцію життєво важливих потужностей економіки та розвиток інфраструктури [2].

В. Колосова зауважує, що системна співпраця з провідними МФО сприяє вирішенню багатьох ключових фінансово-економічних і соціальних проблем розвитку як окремих країн, так і глобального економічного простору. Це насамперед усунення диспропорцій платіжних балансів, дефіцитів державних бюджетів, радикальні економічні та соціальні реформи країн з перехідним типом економіки, у т. ч. й України, яких не можна було досягти тільки за рахунок внутрішніх макростабілізаційних чинників [3]. Також зазначається, що міжнародні фінансові організації відіграють важливу роль у підтримці економічних реформ у країнах-реципієнтах, надаючи можливість залучення пільгових фінансових ресурсів (для здійснення цих реформ і реалізації системних проектів розвитку економіки), прямих інвестицій і міжнародної технічної допомоги в економіку.

Метою політики співробітництва України з МФО має стати забезпечення рівноправної участі в міжнародних інтеграційних процесах через ефективне залучення і використання кре-

дитних ресурсів, створення умов для сталого економічного зростання та формування сучасної ринкової економіки, зміцнення інституційної платформи співробітництва. Вагомим кроком на цьому шляху стало створення досконалішого механізму співпраці України з МФО через поєднання кредитних і грантових ресурсів.

Втім і сьогодні науковці не дійшли однозначного висновку щодо позитивного/негативного впливу міжнародної фінансової допомоги на розвиток національних економік країн, що розвиваються.

Спробу систематизувати позитивні та негативні впливи міжнародної фінансової допомоги здійснено у статті С. Полковниченко [4]. До *позитивних впливів* дослідниця відносить сприяння: залученню в країну додаткових фінансових ресурсів, які примножують ресурси економічного розвитку країни та створюють передумови для подальшого економічного зростання; фінансовій стабілізації, збалансованості бюджету та підвищенню стійкості національної економіки загалом; розв'язанню проблем ринкового реформування – модернізації технологічного базису підприємств, розвитку експортного потенціалу, насиченню внутрішнього ринку товарами народного споживання; відкриття доступу до досягнень у науково-технічній сфері, сучасного управлінського досвіду.

Водночас імовірними проявами *негативного впливу*, на думку цієї дослідниці, є: збільшення зобов'язань країни перед міжнародними кредиторами та зростання зовнішнього державного боргу, що призводить до посилення податкового навантаження під час його обслуговування; підвищення ризику виникнення кризи ліквідності через посилення залежності державних фінансів від коливань кон'юнктури на світових фондових і валютних ринках, конкурентної боротьби країн за ринки збуту, джерела сировини, сфери вкладання капіталів; імовірність підризу стабільності валютної та банківської систем унаслідок мобілізації для виплати боргу значних фінансових ресурсів, що часто перевищують потенційні можливості країни-позичальника; поява диспропорцій у відтворенні суспільного продукту, оскільки розвиваються прибуткові галузі та затримується розвиток тих галузей, до яких іноземний кредит не залучається; поширення політичного та економічного впливу міжнародних економічних установ у країнах-позичальниках; підтримка в них вигідних країнам-кредиторам політичних та економічних режимів, маріонеткових урядів.

**Метою дослідження** є здійснення аналізу міжнародної фінансової допомоги Україні як чинника забезпечення економічного розвитку, а також розроблення рекомендацій щодо підвищення ефективності залучення коштів під час реалізації інвестиційних проектів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Незважаючи на тривалі дискусії, для багатьох країн, що розвиваються, МФО відіграють важливу роль у програмах соціально-економічного розвитку через програми кредитів та грантів національним урядам. Процесу взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями та урядами іноземних держав притаманні окремі особливості, зумовлені впливом зовнішніх та внутрішніх викликів економічного, політичного та соціального характеру в сучасних умовах.

Специфіка взаємовідносин України з МФО пов'язана із певними вимогами з боку останніх до українського уряду, передусім це стосується МВФ та Світового банку (СБ). Фінансові відносини з Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР) та Європейським інвестиційним банком (ЄІБ) не мають політичного забарвлення, оскільки ці МФО не фінансують витрати державного бюджету, а лише здійснюють фінансування інвестиційних проектів. В Україні в останні роки спостерігається тенденція до збільшення як планових, так і фактичних обсягів фінансування видатків бюджету за рахунок коштів, що залучаються державою до спеціального фонду Державного бюджету України від міжнародних фінансових організацій, іноземних держав, банків для реалізації інвестиційних проектів (рис. 1).

Порівняно з 2014 р. планові показники щодо залучених до бюджету коштів за проектами збільшилися: 2015 р. – у 2,3 раза; 2016 р. – у 2,4 раза; 2017 р. – у 2,6 раза та наступного року – у 2,7 раза. Така само тенденція утримується в найближчому періоді: запланований загальний обсяг залучених кредитів у 2019 р. становить 21 161,3 млн грн [5] і 21 536,3 млн грн – у 2020 р. (згідно із проектом Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»).

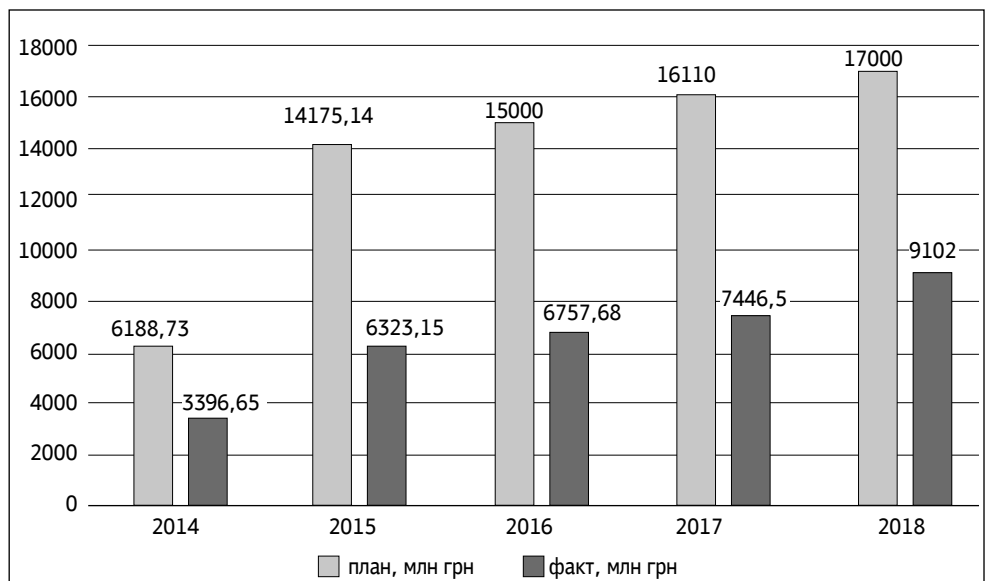
Стосовно фактичних показників, то ситуація порівняно із 2014 р. складалася таким чином: до спеціального фонду Державного бюджету за проектами від МФО у 2015 р. надійшло коштів у 1,9 раза більше; у 2016 р. – удвічі більше; у 2017 р. – у 2,2 раза більше; у 2018 р. показник було перевищено в 2,7 раза.

Усі залучені кошти використовуються відповідно із програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету. І реалізація тих чи інших інвестиційних проектів стикається із проблемою ефективного використання бюджетних коштів.

Найбільші за обсягами залучених коштів інвестиційні проекти в Україні фінансуються з боку Світового банку, Європейського банку реконструкції та розвитку та Європейського інвестиційного банку (табл. 1), підтримку яких проаналізуємо детальніше. Зокрема, від Міжнародного банку реконструкції та розвитку (МБРР) упродовж 2018 р. фактично залучено 5,78 млрд грн (при планових 6,85 млрд грн), а планові показники в 2019 р. становлять 6,95 млрд грн та 7,35 млрд грн. – у 2020 р. Планові показники

Рис. 1. Динаміка коштів, залучених державою до спеціального фонду Державного бюджету України у 2014–2018 рр. від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів

Джерело: складено на основі законів про Державний бюджет на відповідний рік; Звітів Державного казначейства України про виконання Державного бюджету на відповідний рік



Таблиця 1. Загальні обсяги кредитів (позик), залучених державою до спеціального фонду Державного бюджету України від урядів іноземних держав, банків і МФО для реалізації інвестиційних проектів у розрізі кредиторів, млн грн

Кредитор	Обсяг залучення кредитів (позик) за роками			
	2018		2019	2020
	Плановий	Фактичний	Плановий	Плановий
Міжнародний банк реконструкції та розвитку	6851,5	5781,7	6945,9	7353,4
Європейський банк реконструкції та розвитку	2382,8	1818,4	2199,3	2307,2
Європейський інвестиційний банк	6407,1	324,8	6225,0	6084,1
Кредитна установа для відбудови	1101,9	103,5	1372,6	1303,7
Уряд Французької Республіки	2499,6	0,0	4097,4	4727,9
Уряд Республіки Польща	74,8	0,0	179,0	305,4
Ексімбанк Угорщини (в частині реалізації Рамкового договору між Урядом України та Урядом Угорщини)	120,0	0,0	26,7	27,0
Японське агентство міжнародного співробітництва	58,9	66,6	62,2	
Північна екологічна фінансова корпорація	3,0	0,0	53,2	53,5
<b>Усього:</b>	<b>19499,6</b>	<b>9102,0</b>	<b>21 161,3</b>	<b>21536,3</b>

Джерело: складено за даними порталу реєстру проектів МФО (IFIs projects).

URL: <https://proifi.gov.ua/?p=index> та Закон України «Про державний бюджет України на 2019 рік» [5].

фінансування проектів в Україні з боку ЄІБ у 2018 р. становили 6,41 млрд грн, у 2019 р. – 6,23 млрд грн та 6,08 млрд грн – у 2020 р. Обсяг залучення коштів (плановий) за проектами, що фінансуються з боку ЄБРР, у 2018 р. становив 2,38 млрд грн, у 2019 р. – 2,2 млрд грн та 2,31 млрд грн – у 2020 р.

Загальний обсяг поточного портфеля МФО (включно з німецькою Кредитною установою для відбудови (Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW) та Європейським співтовариством з атомної енергії (Євроатомом)), що представлений 34 проектами, становить 2,4 млрд дол. США та 5,3 млрд євро у формі позик держави або під державні гарантії. Зокрема, за фінансової підтримки Світового банку здійснювалося 8 проектів (включно три проекти з фінансуванням Фонду чистих технологій); за фінансування ЄБРР (у т. ч. один проект – за співфінансування із Євроатомом) – 8 проектів; за кредитування ЄІБ – 15 проектів; а також за фінансової підтримки Кредитної установи для відбудови – 3 проекти.

Структура інвестиційного портфеля в розрізі кредиторів (рис. 2) за проектами, що реалізуються в Україні, представлена так: частка фінансування МБРР становить 33,6 %; ЄБРР – 30,1 %; ЄІБ – 28,6 %; Євроатому – 4 %;

KfW – 2,1 %; Фонду чистих технологій (МБРР) – 1,3 %; Північної екологічної фінансової корпорації (Nordic Environment Finance Corporation, NEFCO) – 0,3 %.

Для спрямування залучених коштів за інвестиційними проектами, що реалізуються в Україні, пріоритетними визначені окремі галузі національної економіки (рис. 3). Зокрема, найбільша частка фінансування скеровується у такі сектори: постачання електроенергії, газу – 34,6 %,

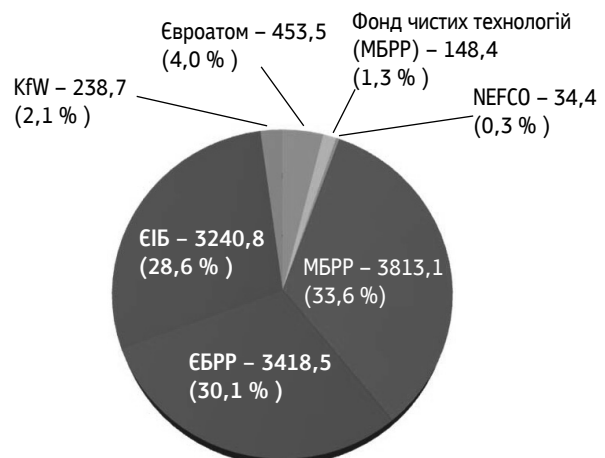


Рис. 2. Структура фінансування МФО інвестиційних проектів за кредитором, у млн дол. США та відсотках

Джерело: побудовано за даними порталу реєстру проектів МФО (IFIs Projects). URL: <https://proifi.gov.ua/?p=index>



Рис. 3. Структура фінансування МФО проектів за секторами економіки, у млн дол. США та відсотках

Джерело: побудовано за даними порталу реєстру проектів МФО (IFIs Projects). URL: <https://proifi.gov.ua/?p=index>

або 3,92 млрд дол. США; транспорт, складське господарство – 30,8 %, або 3,49 млрд дол. США; водопостачання, каналізація, поводження з відходами – 13,0 %, або 1,48 млрд дол. США; фінансова та страхова діяльність – 12,6 %, або 1,43 млрд дол. США; сільське/лісове/рибне господарство – 4,3 %, або 482,4 млн дол. США.

**Співробітництво зі Світовим банком** Україна розпочала у 1992 р., завдяки чому отримала суттєву багатосекторальну фінансову та технічну допомогу на шляху системної трансформації вітчизняної економіки, підтримки стратегічних реформ та фінансування державного бюджету. У рамках реагування на кризу в Україні Група Світового банку у березні 2014 р. оголосила про надання Україні додаткової фінансової та технічної допомоги з метою підтримки економічних реформ. Відтоді Світовий банк надав населенню України фінансову підтримку загальною сумою близько 5,5 млрд дол. США у формі двох серій позик на політику розвитку (ППР), семи нових інвестиційних проектів і гарантії, що мали за мету покращення якості найбільш важливих державних послуг, надання допомоги у здійсненні реформ та стимулювання розвитку приватного сектору.

Ключові заходи економічного реформування з метою усунення структурних причин, які перешкоджають всебічному та сталому розвитку,

впроваджувались завдяки фінансуванню Світовим банком 4 проектів з бюджетної підтримки (БППР-1 у сумі 750 млн дол. США, затверджено 2014 р.; БППР-2 у сумі 500 млн дол. США, затверджено 2015 р.; ППРФС-1 у сумі 500 млн дол. США, затверджено 2014 р.; ППРФС2 у сумі 500 млн дол. США, затверджено 2015 р.).

Пріоритетними напрямками інвестиційного фінансування цього багаторічного партнера в Україні стали: сприяння сферам транспорту й торгівлі; підвищення рівня енергоефективності та енергетичної безпеки; покращення якості комунальних послуг та ефективності урядування; фінансування у секторі охорони здоров'я; розвиток приватного сектору та розширення доступу до фінансування малого та середнього бізнесу.

У березні 2017 р. спеціалістами Світового банку здійснена системна оцінка стану вітчизняної економіки, на базі якої Радою директорів схвалена Концепція партнерства з Україною на 2017–2021 роки, в межах якої розроблений середньостроковий план підтримки втілюваних Урядом реформ. Зокрема, завдяки підтримці групи Світового банку в рамках упровадження зазначеної Концепції, що передбачає надання допомоги в забезпеченні стійкого відновлення економіки, відбулася модернізація бюджетної системи України шляхом створення Державного казначейства, усунення бартерних платежів і поліпшення загальної фінансової та платіжної дисципліни; започатковані реформи банківського і фінансового секторів; удосконалено систему соціальної допомоги; запущені процеси підвищення якості освіти та покращення умов бізнес-середовища. Також до певної міри стало можливим покращити урядування; підвищити рівень прозорості та підзвітності у державному секторі; досягти стабільності у банківському секторі. Інвестиційні проекти Світового банку спрямовані на вдосконалення основних державних і комунальних послуг, як-от: централізоване теплопостачання, водопостачання та водовідведення, охорона здоров'я та соціальний захист, а також державна інфраструктура, зокрема системи електропередачі та мережі автомобільних доріг. Окрім того, Банк надає підтримку Україні у формі технічної допомоги та рекомендацій щодо політики в розробленні та проведенні комплексних структурних реформ.

Протягом 2018 р. впроваджувалось 7 проектів грантової допомоги МБРР загальною вартістю 12,5 млн дол. США за такими напрямками: промисловість (прозорість вугільної галузі) –

0,78 млн дол. США; відновлення Донбасу та допомога внутрішньо переміщеним особам (ВПО) – 3,2 млн дол. США; освіта і наука – 0,34 млн дол. США; реформування ГТС – 1,24 млн дол. США; реформа державного управління та фінансів – 3,58 млн дол. США; удосконалення збирання статистичних даних – 0,45 млн дол. США; поліпшення доступу вразливих груп населення до соціальних послуг – 2,85 млн дол. США. За інформацією МБРР, на 2019 р. Україні заплановано виділити близько 7 млн дол. США грантової допомоги [6]. За роки незалежності Світовий банк затвердив для України позик загальним обсягом близько 12,0 млрд дол. США за 70 проектами та програмами.

Поточний інвестиційний портфель Міжнародного банку реконструкції та розвитку складається з 8 інвестиційних проектів (у т. ч. 3 проекти з фінансуванням Фонду чистих технологій) та однієї гарантії. Загальний обсяг кредитування становить 2,4 млрд дол. США, включно 148 млн дол. США від Фонду чистих технологій.

**Європейський інвестиційний банк** упродовж останніх трьох років поспіль здійснює кредитування інвестиційних проектів в Україні у найбільших обсягах.

З 2004 р. Україна розпочала співпрацю з ЄІБ щодо створення нормативно-правової бази з метою залучення ресурсів цього Банку для реалізації інфраструктурних, енергетичних, природоохоронних та інших інвестиційних проектів (включно й проектів з енергоефективності, пом'якшення наслідків змін клімату та адаптації до них).

Європейським інвестиційним банком здійснюється кредитування за проектами в таких секторах: транспорт, телекомунікації, енергетична інфраструктура (на пріоритетних напрямках транс'європейських мереж та європейських транспортних коридорів), відновлення муніципальної та соціальної інфраструктури у постраждалих внаслідок воєнного конфлікту регіонах України, захист довкілля тощо.

У 2016 р. Міністерство фінансів України залучило у ЄІБ кредит у розмірі 400 млн євро на кредитну підтримку реального сектору економіки України й розвиток малого та середнього бізнесу [7]. Уряд України 30 листопада 2016 р. схвалив рішення про реалізацію спільного з Європейським інвестиційним банком проекту

«Основний кредит для малих та середніх підприємств та компаній з середнім рівнем капіталізації» (відповідно до ратифікованої 15 липня 2016 р. Верховною Радою України Фінансової угоди між Україною та ЄІБ щодо реалізації проекту про фінансову підтримку малого та середнього бізнесу) [8].

*Довідково.* Кошти позики ЄІБ можуть спрямовуватися Міністерством фінансів на кредитування комерційними банками середньо- та довгострокових інвестиційних потреб (до 10 років) та середньострокового обігового капіталу (від 2 років) підприємств приватного сектору економіки України. Величина кредитів, на які можуть претендувати компанії, – до 12,5 млн євро для МСП з кількістю працівників до 250 осіб та компаній із середнім рівнем капіталізації (КСК) з кількістю працівників 250–3000 осіб та до 25 млн євро для КСК з кількістю працівників 250–3000 осіб та підприємств із кількістю працівників понад 3000 осіб. Кредит було виділено в рамках інвестиційного проекту «Основний кредит для малих і середніх підприємств та компаній з середнім рівнем капіталізації». Залучені за ним довгострокові фінансові ресурси в приватний сектор економіки покликані сприяти модернізації виробництва та збільшенню ефективності виробничих потужностей; зниженню енергоемності суб'єктів господарювання та покращенню платіжного балансу за рахунок зменшення імпорту енергоносіїв; збільшенню податкових надходжень від підприємств до Державного бюджету України; покращенню бізнес-клімату та створенню передумов для активізації інвестиційної діяльності. Однак цей проект, як і частина інших проектів МФО, не працює.

Європейський інвестиційний банк (разом з Європейським банком реконструкції та розвитку в однакових частках) співфінансує в Україні проекти із завершення будівництва метрополітенів у містах Дніпрі (на суму 152 млн євро) та Харкові (на суму 160 млн євро відповідно).

Загалом за період співпраці в межах підписаної між Україною і ЄІБ Рамкової угоди було профінансовано 62 проекти на загальну суму 5,9 млрд євро [9]. Зокрема, упродовж 2017 р. в Україні реалізовувались проекти за підтримки ЄІБ загальним бюджетом понад 11,8 млн дол. США, а в 2018 р. впроваджувалось 4 проекти ЄІБ на суму більше 11,6 млн євро, або близько 13 млн дол. США.

Поточний інвестиційний портфель ЄІБ представлений 14 діючими проектами на загальну суму майже 3 млрд євро. Європейським інвестиційним банком ведеться активна робота з підготовки нових проектів в інших сферах економіки, зокрема впровадження енергоефектив-

них та «зелених» проектів, що відповідає Енергетичній стратегії України на період до 2035 року.

Головним напрямом співробітництва України з **Європейським банком реконструкції та розвитку** як одним із найбільших партнерів є здійснення фінансування інвестиційних проектів розвитку у приватному та державному секторах (окрім оборонної та тютюнової промисловості, а також проектів грального бізнесу), які передбачають передусім підвищення енергоефективності, упровадження нових технологій та безпеки, а також надання підтримки для впровадження важливих для вітчизняної економіки реформ. У контексті ухвалені стратегії ЄБРР надає міжнародні кредити на пільгових умовах під державні гарантії та кредитує приватні підприємства на комерційних умовах. Банк у своїй співпраці з країнами насамперед зорієнтований на такі цілі та функції:

- підтримку економічного розвитку й реконструкції країн Центральної та Східної Європи з метою сприяння переходу їх до відкритої ринкової економіки і приватного підприємництва;
- підтримку країн-реципієнтів у проведенні структурних економічних реформ;
- сприяння інвестиціям у виробництво, а також у сферу послуг і фінансовий сектор та пов'язану з ним інфраструктуру; стимулювання ключових економічно обґрунтованих проектів, надання технічної допомоги для підготовки, фінансування й реалізації проектів тощо.

Підтримка сектору МСБ – один із пріоритетів ЄБРР у межах Ініціативи розвитку малого бізнесу (Small Business Initiative), яка діє з липня 2014 р.

За період співпраці з ЄБРР до 2015 р. в державному секторі економіки України, за проектами, кредитні кошти за якими залучені державою або під державні гарантії, укладено угод на загальну суму 674,9 млн. дол. США та 1,6 млрд євро (у межах 25 проектів), з яких станом на 21.08.2015 р. використано 630,6 млн євро та 849,5 млн дол. США. Станом на 1 січня 2015 р. сукупний обсяг виділеного ЄБРР фінансування в Україні становив 10,4 млрд євро в межах 344 проектів [6]. Упродовж 2017 р. в Україні впроваджувалося 60 проектів ЄБРР на суму 578,3 млн дол. США, а в 2018 р. – 52 проекти ЄБРР загальною кошторисною вартістю 759,7 млн дол. США.

Європейський банк реконструкції та розвитку є Адміністратором двох міжнародних фондів – Рахунку ядерної безпеки та Чорнобильського фонду «Укриття», з яких фінансуються проекти міжнародної технічної допомоги з підготовки Чорнобильської АЕС до зняття з експлуатації і перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему. За цим напрямом у 2018 р. в Україні впроваджувалося 8 проектів ЄБРР, що фінансуються з Чорнобильського фонду «Укриття», загальною кошторисною вартістю 2,4 млрд дол. США та 2 проекти кошторисною вартістю 700 млн дол. США, що фінансуються з Рахунку ядерної безпеки.

Галузева структура кредитного портфеля проектів ЄБРР в державному секторі економіки України розподіляється так: 50 % усього портфеля кредитів спрямовані на фінансування проектів розвитку транспортної інфраструктури, 39 % – на підтримку проектів в енергетичній сфері, інші – у фінансовий (8 %), зв'язок (2 %) та розвиток муніципалітетів (1 %).

ЄБРР також підтримував проекти, пов'язані з виробництвом харчових продуктів, нафтовою та газовою промисловістю, транспортом, телекомунікаціями, сферою фінансів та наданням послуг у сільському господарстві, а також проектами комунальної інфраструктури щодо водопостачання та опалення. Крім того, Україна та ЄБРР розпочали реалізацію спільних проектів із впровадження енергозберігальних технологій в енергоємних галузях економіки.

У фінансовому секторі ЄБРР забезпечує банківський сектор цільовим довгостроковим кредитним та акціонерним фінансуванням; сприяє зменшенню нестабільності сектору в майбутньому, зміцненню управління, підтримки кредитування в національній валюті; допомагає владі зменшити роль держави у банківському секторі; сприяє модернізації та реформуванню державних банків та комплексній розбудові спроможності НБУ (банківський нагляд, вирішення питань проблемних кредитів, ефективне управління) та Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (ФГВФО) щодо визначення та повернення активів ліквідованих банків.

Банк підтримує проекти, спрямовані на підвищення прозорості, стандартів охорони праці та техніки безпеки або енергоефективності гірничо-видобувного сектору; поступове зменшення викидів двоокису вуглецю в процесі генерації енергії через підвищення її ефективності та екологічних показників теплової генерації.

У сфері енергетики та природних ресурсів ЄБРР надає підтримку у сфері модернізації української системи транспортування та розподілу природного газу за умови виконання владою програми реформ, як-от реструктуризації НАК «Нафтогаз України»; підвищенню безпеки ядерної енергетики, зокрема продовжує підтримку процесу виведення з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему; будівництву та модернізації ліній електропередач.

У рамках розвитку транспортної галузі та інфраструктури України ЄБРР підтримує: заходи із завершення модернізації основного транспортного коридору, що з'єднує Україну з Європейським Союзом; ініціативи за проектами в морських портах, на приватних терміналах, регіональних аеропортах і систем повітряної навігації в авіаційному секторі та сприяння лібералізації авіаційного ринку загалом. Підтримка залізничного сектору здійснюється за умови, що влада зробить кроки стосовно корпоративізації залізничного оператора та дозволить вступ на цей ринок приватних операторів.

За весь період співпраці ЄБРР інвестував у економіку України близько 14,6 млрд євро, профінансувавши 450 проектів (75 % з них припадають на приватний сектор). Загальна сума відкритих на поточний момент проектів Банку становить 3,86 млрд євро. У державному секторі впроваджуються 6 проектів загальним обсягом фінансування 1,41 млрд євро.

Процес залучення фінансових ресурсів у національну економіку за підтримки МФО супроводжується низкою проблем, що знижують їх соціально-економічний ефект. Одним із найбільш проблемних питань у процесі реалізації інвестиційних проектів упродовж багатьох

років поспіль є **низький рівень освоєння (вибір-ки) коштів** (табл. 2).

Упродовж 5 років поспіль в Україні утримується низхідна динаміка стосовно вибірки коштів за позиками на інвестиційні проекти, що фінансуються МБРР та ЄІБ. Значення показників освоєння у 2015 р. такі: МБРР – 29,98 %, ЄІБ – 20,53 %; у 2016 р. – 15,38 та 10,84 % відповідно; у 2017 р. – 15,78 та 14,41 % відповідно; у 2018 р. – 39,77 та 12,0 % відповідно. Найкраща вибірка коштів за кредитуванням ЄБРР була упродовж 2014–2017 рр., показники якої в 2015 р. перебували на рівні 49,38 %, у 2016 р. – 73,18 % та в 2017 р. – 58,91 %.

У 2017 р. загальний обсяг вибірки коштів позик МБРР інвестиційними проектами становив 128,3 млн дол. США, у т. ч. до спеціального фонду державного бюджету – 102,3 млн дол. США (2,7 млрд грн); за позиками ЄБРР, ЄІБ, Євроатому та KfW – 234,9 млн євро, у т. ч. до спеціального фонду державного бюджету – 154,0 млн євро (4,7 млрд грн). За 11 інвестиційними проектами із плановим загальним бюджетом 3,5 млрд грн вибірка коштів для їх реалізації за 5 проектами станом на кінець 2017 р. не розпочиналася взагалі, а за 8 проектами – освоєння коштів становило 1,73 млрд грн, або 28,7 % від плану [10].

Загалом на сьогодні неосвоєними залишаються 1,5 млрд дол. США за проектами МБРР, 723 млн євро – за проектами ЄБРР та близько 2,6 млрд євро – за проектами ЄІБ.

Аналіз динаміки використання коштів МФО упродовж 2014–2018 рр. з урахуванням доведених планових показників порівняно з фактичними даними свідчить про **систематичне невиконання планових показників та незадо-**

Таблиця 2. Динаміка використання коштів за проектами, які реалізуються із залученням коштів міжнародних фінансових організацій, за період 2010–2019 рр., %

МФО	Роки									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
МБРР	39,84	40,3	49,13	62,54	68,52	29,98	15,38	15,78	39,77	30,49
ЄБРР	19,8	41,18	25,52	17,06	28,79	49,38	73,18	58,91	35,67	41,17
ЄІБ	40,36	17,83	24,85	20,41	2,59	20,53	10,84	14,41	12,0	27,45
KfW		0,69	0,5				0,43	2,28	0,7	
Євроатом								8,1	10,4	
Фонд чистих технологій (МБРР)					0,09	0,11	0,17	0,52	1,46	0,89

Джерело: складено за даними порталу реєстру проектів МФО (IFIs Projects). URL: <https://proifi.gov.ua/?p=index>

**вільний рівень використання цих коштів.** Порівняно з 2014 р. плановий показник використання коштів МФО за інвестиційними проектами в Україні реалізувався так: у 2014 р. – на 54,9 %; у 2015 р. – на 44,7 %; у 2016 р. – на 45,1 %; у 2017 р. – на 46,2 % та у 2018 р. – на 53,5 % [10; 11]. Така тенденція засвідчує проблеми із плануванням та прогнозуванням щодо залучення коштів і ставить під загрозу виконання інвестиційних проектів.

Варто зауважити, що забезпечення ефективності використання бюджетних коштів є системною проблемою України. Зокрема, фахівці роблять висновок про те, що неефективне використання залучених коштів МФО за проектами передусім залежить від суб'єктивних чинників (людського фактору) та якості проектного менеджменту на всіх етапах його упровадження (низька спроможність з розробки та реалізації проектів, складні тендерні процедури за правилами МФО та їх затримки, повільна обробка документації та платежів) [11; 12]. Як наслідок – виникають сплата комісії за зобов'язаннями на невибрану суму коштів позик, додаткові втрати бенефіціарів проектів та державного бюджету, часткове анулювання коштів позик.

За даними Звіту про результати аналізу стану залучення та використання позик міжнародних фінансових організацій, затвердженого рішенням Рахункової палати України від 27 вересня 2017 р. № 19-7, у процесі реалізації інвестиційних проектів [9] мають місце, зокрема, такі недоліки: неякісна підготовка проектів; значне порушення термінів підготовки, планування, укладання угод за проектами та їх упровадження; відсутність належного контролю за перебігом виконання проектів. Майже втричі більше від визначеного терміну перебували на стадії підготовки чотири спільних із ЄБРР та ЄІБ проекти загальною вартістю 1,6 млрд євро [11]. Зокрема, це затримки в проведенні процедур конкурсних торгів, підписанні контрактів (міська інфраструктура, покращення доріг та безпеки руху, модернізація державних фінансів, МБРР, УкрЕСКО, будівництво ПЛ 750 кВ «Рівненська АЕС – підстанція Київська», будівництво ПЛ 750 кВ «Запорізька АЕС – Каховська», реабілітація ГЕС); невиконання підрядниками умов контрактів, недотримання графіків робіт (видача актів на землю, покращення автошляхів та безпеки руху, реабілітація гідроелектростанцій, передача електроенергії; будівництво ПЛ 750 кВ «Запорізька АЕС – Каховська», будівництво ПЛ 750 кВ «Рівненська АЕС – підстанція Київська»).

Загалом висновки Рахункової палати щодо порушення термінів реалізації проектів та несвоечасного використання коштів позик зроблено більше ніж за половиною з усіх проектів, які реалізовувала Україна, починаючи з 2010 р. Відтак, наприклад, за проектами з удосконалення системи соціальної допомоги, модернізації ДПС, підвищення безпеки енергоблоку № 2 Хмельницької АЕС та енергоблоку № 4 Рівненської АЕС фактичні терміни їх реалізації неодноразово продовжувалися та вдвічі-втричі перевищили строки, обумовлені угодами щодо позик. Більше ніж за третиною проектів зроблено висновок стосовно незабезпечення ефективного використання запозичених коштів, зокрема на будівництво магістральних ліній електропередачі в Україні<sup>1</sup>, покращення стану автодоріг, будівництва ЛЕП 330 кВ між підстанціями «Аджалик» та «Усатове». У той же час, консультації щодо доцільності подальшої підготовки проектів, термін підготовки яких перевищив один рік, не проводилися.

Подібні проблеми фіксуються під час проведення аудитів Рахункової палати і в наступних роках. Зазначені проблеми доводять необхідність посилення відповідальності посадових осіб відповідних органів державної влади, від рішень яких залежить вчасність виконання інвестиційних проектів, усунення недосконалості чинних норм вітчизняного законодавства щодо процедурних питань, тощо. Зокрема, покращенню моніторингу та контролю за ефективним використанням залучених коштів сприятимуть зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 27 січня 2016 р. № 70 [13], затверджені відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями» від 20 березня 2019 р. № 248 [14].

**Висновки.** Співпраця з міжнародними фінансовими організаціями та отримана від них кредитна допомога в сучасних умовах є одним із ключових чинників забезпечення макроекономічної стабільності та надання імпульсу для подальшого економічного зростання України. Активна взаємодія України з МФО дає можливість здійснювати економічні реформи, однак

<sup>1</sup> Див.: Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству палива та енергетики України на будівництво ліній електропередач: Постанова Колегії Рахункової палати 26.01.11 № 1-3.



потенціал такої співпраці використаний недостатньо.

Через проблеми з реалізацією інвестиційних проектів в Україні за кредитної підтримки МФО, передусім це недостатня вибірка коштів та низька ефективність їх використання, виникає потреба в удосконаленні проектного менеджменту на всіх етапах упровадження таких проектів.

Слід виокремити такі ключові завдання з поглиблення взаємодії України та міжнародних донорів (МБРР, ЄБРР, ЄІБ та ін.) у найближчій перспективі:

- зміна підходів до упровадження проектів за фінансової підтримки з боку МФО у спосіб здійснення комплексної оцінки щодо їх узгодженості з ключовими стратегічними програмними документами держави та відповідності спрямування залучених коштів пріоритетним галузям розвитку економіки;
- посилення спроможності проектного менеджменту на різних рівнях шляхом підвищення якості підготовки проектів, зменшення термінів їх розгляду, ратифікації та запуску до реалізації, удосконалення кадрової кваліфікації (проведення семінарів, обмінів досвідом, тренінгів) тощо;
- покращення вибірки коштів за інвестиційними проектами та ефективності їх використання за рахунок спрощення тендерних процедур та скорочення їхніх термінів; здійснення періодичних оглядів кредитних портфелів із МФО;
- вжиття заходів щодо зменшення боргових ризиків (валютних та пов'язаних із наданням державних гарантій за кредитами), зокрема шляхом удосконалення процесів моніторингу реалізації проектів; збільшення питомої ваги проектів за фінансуванням МФО в національній валюті; перехід до практики кредитування органів місцевого самоврядування за проектами та надання місцевих гарантій;
- забезпечення процесів координації та прозорості за проектами МФО, підвищення відповідальності виконавців.

## Список використаних джерел

1. Кістерський Л. Л. Формування сучасної Європи: стримування та розвиток. *Економіка України*. 2015. № 4. С. 19–27.
2. Геєць В. М. До питання застосування підходів «Плану Маршала» для України. *Економіка України*. 2015. № 4. С. 6–11.
3. Колосова В. П. Вплив міжнародних фінансових організацій на економічний розвиток країни: питання теорії. *Економіка України*. 2016. № 12. С. 61–71.
4. Полковниченко С. О. Залучення зовнішніх державних запозичень та їх вплив на розвиток економіки України / Миколаївський нац. ун-т ім. В. О. Сухомлинського. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2017. № 20. С. 194–199.
5. Про державний бюджет України на 2019 рік : Закон України (зі змінами від 28.02.2019 № 2696-VIII). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2696-19> (дата звернення: 02.04.2019).
6. Міжнародне співробітництво: ЄБРР. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/mizhnarodne-spivrobotnictvo/ebrd> (дата звернення: 02.04.2019).
7. Мінфін залучив 400 млн євро кредиту у ЄІБ на підтримку реального сектора економіки України та розвиток. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/248954446> (дата звернення: 02.04.2019).
8. Уряд схвалив рішення про реалізацію спільного з ЄІБ проекту щодо кредитів для малого та середнього бізнесу. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/249540012> (дата звернення: 02.04.2019).
9. Міжнародне співробітництво: ЄІБ. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/mizhnarodne-spivrobotnictvo/eib> (дата звернення: 02.04.2019).
10. Звіт про результати аналізу стану залучення та використання позик міжнародних фінансових організацій, затвердженого Рішенням Рахункової палати від 27.09.2017 № 19-7. URL: [http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16753343/Zvit\\_19-7\\_2017.pdf?subportal=main](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16753343/Zvit_19-7_2017.pdf?subportal=main) (дата звернення: 02.04.2019).
11. Висновки Рахункової палати про виконання Закону України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» / Рахункова палата України. Київ, 2018. 51 с. URL: [http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755386/Vysn\\_RP\\_10-4\\_2018.pdf?subportal=main](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755386/Vysn_RP_10-4_2018.pdf?subportal=main) (дата звернення: 02.04.2019).
12. Колосова В. П. Підвищення ефективності видатків державного бюджету на реалізацію інвестиційних програм, кредитованих міжнародними фінансовими організаціями. *Наукові праці НДФІ*. 2015. № 3 (72). С. 15–30.
13. Про порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2016 № 70. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2016-%D0%> (дата звернення: 02.04.2019).

14. Про внесення змін до Порядку підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2019 № 248. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/248-2019-%D0%BF#n2> (дата звернення: 10.11.2019).

## References

1. Kisterskyi, L. L. (2015). Formuvannia suchasnoi Yevropy: strymuvannia ta rozvytok [Formation of modern Europe: containment and development]. *Ekonomika Ukrainy – Ukraine Economy*, 4, 19–27 [in Ukrainian].
2. Geyets, V. M. (2015). Do pytannia zastosuvannia pidkhodiv «Planu Marshala» dlia Ukrainy [To the question of applying the «Marshall Plan» approach to Ukraine]. *Ekonomika Ukrainy – Ukraine Economy*, 4, 6–11 [in Ukrainian].
3. Kolosova, V. P. (2016). Vplyv mizhnarodnykh finansovykh orhanizatsii na ekonomichni rozvytok krainy: pytannia teorii [The Impact of International Financial Institutions on the Economic Development of the Country: The Issues of Theory]. *Ekonomika Ukrainy – Ukraine Economy*, 12, 61–71 [in Ukrainian].
4. Polkovnychenko, S. O. (2017). Zaluchennia zovnishnikh derzhavnykh zapozychen ta yikh vplyv na rozvytok ekonomiky Ukrainy [Involvement of external state borrowings and their influence on the development of the Ukrainian economy]. *Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky – Global and National Problems of Economics*, 20, 194–199 [in Ukrainian].
5. Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2019 rik : Zakon Ukrainy zi zminamy vid 28.02.2019 № 2696-VIII [On the State Budget of Ukraine for 2019 : The Law of Ukraine with Amendments dated 28.02.2019 No. 2696-VIII]. (2019). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2696-19> (viewed 02.04.2019) [in Ukrainian].
6. Mizhnarodne spivrobitnytstvo: YeBRR [International cooperation: EBRD]. (n. d.). *www.minfin.gov.ua*. Retrieved from (viewed 02.04.2019) [in Ukrainian].
7. Minfin zaluchyv 400 mln yevro kredytu u YeIB na pidtrymku realnoho sektora ekonomiky Ukrainy ta rozvytok [The Ministry of Finance has attracted a loan of EUR 400 million from the EIB in support of the real sector of Ukraine's economy and development]. (n. d.). *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/news/248954446> (viewed 02.04.2019) [in Ukrainian].
8. Uriad shkvalyv rishennia pro realizatsiiu spilnoho z YeIB proektu shchodo kreditiv dlia maloho ta serednoho biznesu [The government approved the decision to implement a joint project with the EIB on loans for small and medium businesses]. *www.kmu.gov.ua*. (n. d.). Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/news/249540012> (viewed 02.04.2019) [in Ukrainian].
9. Mizhnarodne spivrobitnytstvo: YeIB [International cooperation: EIB]. *www.minfin.gov.ua*. (n. d.). Retrieved from: (viewed 02.04.2019) [in Ukrainian].
10. Zvit pro rezultaty analizu stanu zaluchennia ta vykorystannia pozyk mizhnarodnykh finansovykh orhanizatsiy, zatverdzhеного Rishenniam Rakhunkovoi palaty vid 27.09.2017 № 19-72 [Report on the results of the analysis of the status of attracting and using loans from international financial organizations, approved by the Decision of the Accounting Chamber dated 27.09.2017 No. 19-72]. (2017). *www.ac-rada.gov.ua*. Retrieved from [http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16753343/Zvit\\_19-7\\_2017.pdf?subportal=main](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16753343/Zvit_19-7_2017.pdf?subportal=main) (viewed 02.04.2019) [in Ukrainian].
11. Vysnovky Rakhunkovoi palaty pro vykonannia Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2017 rik» [Conclusions of the Accounting Chamber on the implementation of the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 2017»]. (2018). *www.ac-rada.gov.ua*. Retrieved from [http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755386/Vysn\\_RP\\_10-4\\_2018.pdf?subportal=main](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755386/Vysn_RP_10-4_2018.pdf?subportal=main) (viewed 02.04.2019) [in Ukrainian].
12. Kolosova, V. P. (2015). Pidvyshchennia efektyvnosti vydatkiv derzhavnoho biudzhetu na realizatsiiu investytsiinykh proham, kredytovanykh mizhnarodnymy finansovymy orhanizatsiiamy [Improving the efficiency of the state budget expenditures for the implementation of investment programs lent by international financial organizations]. *Naukovi pratsi NDFI – Scientific works of NDFI*, 3 (72), 15–30 [in Ukrainian].
13. Pro poriadok pidhotovky, realizatsii, provedennia monitorynhu ta zavershennia realizatsii proektiv ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku Ukrainy, shcho pidtrymuiutsia mizhnarodnymy finansovymy orhanizatsiiamy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.01.2016 № 70 [On the Procedure for the Preparation, Implementation, Monitoring and Completion of Implementation of Economic and Social Development Projects of Ukraine, Supported by International Financial Institutions: Resolution of Cabinet of Ministers of Ukraine dated 27.01.2016 No. 70]. (2016). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2016-%D0%BF> (viewed 02.04.2019) [in Ukrainian].
14. Pro vnesennia zmin do Poryadku pidhotovky, realizatsii, provedennia monitorynhu ta zavershennia realizatsii proektiv ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku Ukrainy, shcho pidtrymuiutsia mizhnarodnymy finansovymy orhanizatsiiamy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.03.2019 № 248 [On amendments the Procedure for the Preparation, Implementation, Monitoring and Completion of Implementation of Economic and Social Development Projects of Ukraine, Supported by International Financial Institutions: Resolution of Cabinet of Ministers of Ukraine dated 20.03.2019 No. 248]. (2019). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/248-2019-%D0%BF#n2> (viewed 10.11.2019) [in Ukrainian].

## ОГЛЯДИ ВИТРАТ БЮДЖЕТУ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

Дешко Антоніна Леонідівна

ORCID: 0000-0003-1690-8868

*У статті* розглянуто історію виникнення оглядів витрат під час аналізу використання бюджетних коштів та основні підходи, які використовуються у світовій практиці щодо здійснення оглядів витрат як інструменту економії бюджетних коштів та підвищення ефективності державної політики в окремих секторах економіки, їх практичного взаємозв'язку.

Проаналізовано та узагальнено теоретичні підходи до проведення оглядів витрат, їхні види (за характером економії, за об'єктами огляду, за ступенем охоплення), позитивні практики та рекомендації до проведення відповідних оглядів витрат. На цій основі виокремлено та сформульовано деякі рекомендації органам державної влади для використання під час проведення оглядів витрат державного бюджету. Зокрема, огляд витрат має бути частиною бюджетного процесу, мати нерозривний зв'язок з іншими елементами бюджетного процесу, рівень охоплення оглядом витрат має бути чітко визначеним, встановлена відповідальність за процес проведення огляду витрат, сформована інформаційна база оглядів витрат. Крім того, сформульовано стадії проведення оглядів витрат: попередня, визначення параметрів, розроблення варіантів проведення оглядів витрат, прийняття рішень.

Проаналізовано чинну нормативно-правову базу здійснення оглядів витрат, що запроваджуються в Україні у 2018–2019 рр. Визначено основні проблеми та чинники, які поставили перед органами державної влади в Україні під час проведення оглядів витрат у 2018 р., а також потенційні ризики, що можуть вплинути на їх проведення у майбутньому. Зокрема це слабкість методологічної бази, нерозуміння з боку учасників оглядів важливості проведення оглядів витрат як основи для удосконалення політики у відповідних галузях, формальне ставлення до проведення таких оглядів.

Підготовлено рекомендації органам державної влади щодо нейтралізації потенційних ризиків під час проведення оглядів витрат у 2019 р. та в наступні роки.

**Ключові слова:** огляд витрат, бюджет, економія бюджетних коштів, ефективність використання бюджетних коштів, ефективність державної політики.

**Deshko Antonina**

### SPENDING REVIEWS: WORLD EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES

*The paper* examines the history of spending reviews in the analysis of the use of budget funds and the main approaches used in world practice before conducting spending reviews as a tool for saving budget funds and increasing the effectiveness of government policy in certain sectors of the economy, their practical interconnection.

The theoretical approaches to conducting spending reviews, their types (by the nature of economics, the objects of the survey, on the scope of coverage), positive practices and recommendations for carrying out the corresponding spending reviews are analyzed and

summarized. On this basis, some recommendations for public authorities to be used for spending reviews are identified and formulated. In particular, the spending review should be part of the budget process, have an inseparable link with other elements of the budget process, the level of coverage of the spending review should be clearly defined, the responsibility for the spending review process, established information base of spending reviews. In addition, the stages of conducting spending reviews are formulated: framework stage, parameters stage, spending option stage and spending decision stage.

The current normative and legal basis for conducting spending reviews, which are being implemented in Ukraine in 2018–2019, is analyzed. The main problems and factors faced by public authorities in Ukraine during the expenditure spending reviews in 2018, as well as the potential risks that may affect their implementation in the future, are identified, in particular: the weakness of the methodological base, the lack of understanding by the participants of the spending reviews of the importance of conducting expenditure spending reviews as a basis for improving policies in the relevant fields, and a formal attitude towards such spending reviews.

Recommendations were prepared to public authorities to neutralize potential risks during spending reviews in 2019 and in subsequent years.

**Keywords:** spending review, budget, budget savings, efficient use of budget funds, effectiveness of state policy.

**Постановка проблеми.** Ефективність використання бюджетних коштів та забезпечення досягнення поставлених цілей державної політики за рахунок цих коштів є одним із ключових проблемних питань формування та реалізації бюджетної політики. Значний обсяг роботи в цьому напрямі вже здійснено. Однак чинні процедури аналізу витрат бюджету та оцінки їх ефективності, які є складовою частиною програмно-цільового методу, часто видаються формальними та зосереджуються в більшості випадків на короткому аналізі дотримання розпорядниками бюджетних коштів визначених у паспортах бюджетних програм показників, без поглибленого визначення впливу виділених фінансових ресурсів на вирішення тієї чи іншої проблеми чи реалізації державної політики. Тобто комплексна оцінка ефективності виділених з бюджету коштів та результатів діяльності розпорядників бюджетних коштів щодо реалізації політики, що перебуває у сфері їхнього впливу (формування, координація), практично не здійснюється. Нині в Україні зроблено перші кроки до зміни підходів щодо аналізу витрат бюджетів та започаткування системної оцінки результатів використання бюджетних коштів для забезпечення їх економії – огляди витрат державного бюджету. Відтак вирішення проблеми визначення змісту, інструментів та заходів із підготовки відповідної нормативної бази з проведення оглядів витрат бюджету з урахуванням світового досвіду стає надзвичайно важливим.

**Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій.** Концептуальні засади проведення оглядів витрат бюджету були попередньо закладені переважно в працях іноземних економістів і дослідників, що стосувалися сфери бюджетування, орієнтованого на результат, таких як: М. Робінсон, Ж. Стігліц, Ф. Меашам, Л. Т. Корріган, Т. Р. Махан, Ж. Чешер, Т. Гаррісон, Ж. Родден та ін. Серед вітчизняних науковців питання визначення впливу бюджетних видатків на якість проведення політики в окремих секторах економіки розглядали І. Лютий, В. Опарін, В. Федосов та ін.

**Метою статті** є розроблення на основі аналізу міжнародного досвіду рекомендацій щодо впровадження оглядів витрат бюджету в Україні та проведення таких оглядів як одного з інструментів визначення напрямів економії бюджетних видатків та підвищення якості проведення політики у відповідних сферах діяльності чи галузях економіки за рахунок удосконалення підходів до їх фінансового забезпечення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** За своєю суттю перші огляди витрат бюджету (хоча так вони почали називатися пізніше) були проведені в окремих країнах ще в 70–80-х роках минулого сторіччя, коли постало питання визначення ефективності державних витрат. Але вже у 2000-х роках (особливо після кризи 2007–2008 рр.) актуалізувалася проблема пошуку додаткових інструментів для вироблення

заходів з економії бюджетних коштів, і їхня популярність значно зросла. Огляди витрат бюджету в сучасному розумінні почали широко використовуватись у світі лише після 2011 р. Їх активно проводять країни – члени ОЕСР, зокрема у 2016 р. такі огляди проводили 23 країни (проти 16 у 2011 р.) [1; 2; 3].

Нині проведення оглядів витрат країни ОЕСР використовують як складову бюджетного процесу.

Зміст поняття «огляд витрат» (Spending Reviews) в Glossary 2016 OECD Performance Budgeting Survey визначається як процес прийняття варіантів економії бюджету на основі систематичного вивчення базових витрат. Основні цілі проведення огляду витрат полягають у такому: дати уряду можливість покращити контроль над рівнем сукупних витрат та/або визначити пріоритетність витрат. Крім того, огляд витрат бюджету можна використовувати як інструмент для підвищення ефективності та дієвості політики або створення фіскального простору шляхом перерозподілу та/або зменшення державних витрат для реалізації програм або підтримки організацій [4].

Світовий досвід щодо застосування оглядів витрат бюджетів засвідчує, що, наприклад, у Данії ця процедура протягом п'яти останніх років дозволила зекономити для бюджету понад 1 млрд євро щорічно; у Словаччині огляд видатків у 2017 р. стосувався витрат загальним обсягом 7,3 % ВВП, завдяки чому було виявлено потенціал до скорочення видатків на 277 млн євро (4,4 % суми, якої стосувався огляд) [3]. Отже, необхідність та важливість проведення оглядів витрат полягає в тому, що [1; 5].

- планування й контроль за державними витратами та інвестиціями є важливим елементом загальнодержавного управління на макrorівні, адже огляди витрат стимулюють уряди переглядати та встановлювати цілі на майбутнє;
- багато видів державних витрат (наприклад, інвестиції в інфраструктуру та персонал), хоча й мають безпосередній вплив на мікрорівні, але в кінцевому результаті можуть мати вплив на економічну ситуацію у різних регіонах або галузях;
- огляди витрат бюджету дають можливість забезпечити співвідношення вартості, якості та продуктивності витрат, а також визнача-

ють наслідки та заходи для досягнення найкращих результатів.

Аналіз світового досвіду застосування оглядів витрат бюджету слід розпочати із класифікації підходів та визначення основних принципів у їх проведенні (рис. 1).

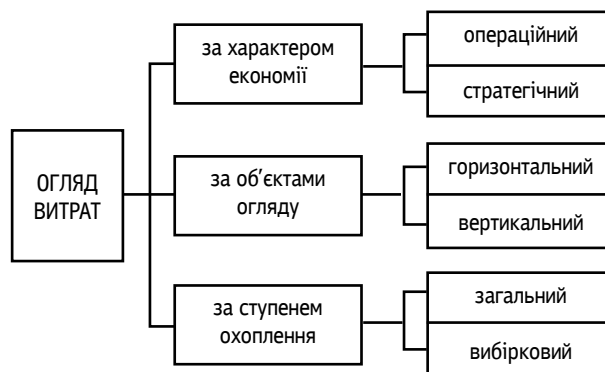


Рис. 1. Класифікація оглядів витрат

Джерело: складено автором з урахуванням [1; 5].

За *характером економії*, що має бути досягнута, огляди витрат бюджету поділяють на:

- операційний огляд витрат (operational saving, efficiency saving), орієнтований у першу чергу на вироблення заходів з економії за рахунок підвищення ефективності використання бюджетних коштів;
- стратегічний огляд витрат (strategic saving), орієнтований на забезпечення економії бюджетних коштів за рахунок зміни підходів до надання публічних послуг за рахунок цих коштів.

За *об'єктом огляду* визначають:

- горизонтальний огляд витрат, що фокусується на загальній темі огляду, яка стосується роботи кількох державних установ (наприклад, ефективність державних закупівель);
- вертикальний огляд витрат, що є набагато вужчим, видатки у ньому розглядаються як огляди: програм (спрямовуються на виявлення можливих джерел економії в конкретних бюджетних програмах) – program reviews; процесів (орієнтовані на бізнес-процеси) – process reviews; агентств (розглядаються питання роботи окремих міністерств чи інших розпорядників бюджетних коштів) – agency reviews.

За ступенем охоплення передбачається поділ на:

- вибірковий огляд витрат (selective spending review), котрий фокусується на конкретному переліку напрямів (тем) для розгляду;
- загальний (комплексний) огляд витрат (comprehensive spending review), що не обмежується конкретними переліками тем для розгляду і спрямований на глибше вивчення напрямів і наслідків здійснених витрат (при цьому можуть бути визначені конкретні теми, які не розглядаються в оглядах). Такі огляди є найбільш поширеними, зважаючи на позитивні наслідки їхнього проведення, у Великій Британії, Ірландії та інших країнах.

Технологія проведення огляду витрат бюджету у світі базується на трьох основних моделях їх проведення.

*Перша модель (bottom-up review)* – огляд витрат «від низу вгору» (т. зв. «англо-саксонський підхід», що використовується переважно в Канаді, Великій Британії, Ірландії). Проводиться безпосередньо галузевими міністерствами за допомогою створених робочих груп, а міністерство фінансів завдяки своїм повноваженням може надавати відповідні пропозиції. Схему цього підходу зображено на *рис. 2*.

*Друга модель (joint review)* – спільний огляд витрат (т. зв. «голландсько-данський підхід», що використовується у Нідерландах, Данії). Проводиться робочими групами, створеними галузевими міністерствами та міністерством фінансів. Спільно отримані результати подаються на розгляд уряду. Однак у випадку, якщо згоди неможливо досягнути, учасники додатково можуть вносити свої пропозиції (*рис. 3*).

*Третя модель (top-down review)* – огляд витрат «згори до низу». Передбачає, що робочі групи для аналізу витрат створюються безпосередньо міністерством фінансів, представники галузевого міністерства до їхнього складу можуть навіть не входити, але зобов'язані забезпечити виконання вироблених пропозицій. Такий огляд витрат свого часу використовувався у Франції, але в подальшому від нього відмовилися, оскільки не було досягнуто необхідних результатів і галузеві міністерства не завжди були згодні із запропонованими заходами економіки (*рис. 4*).

Як засвідчила світова практика, перша та друга моделі огляду витрат, що передбачають залучення галузевих міністерств до аналізу, мають

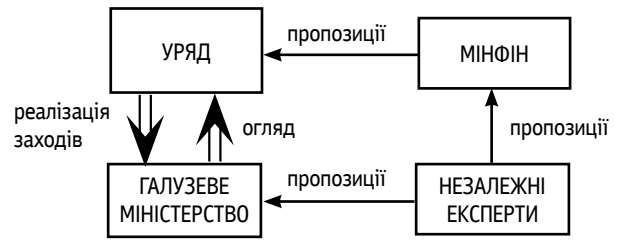


Рис. 2. Модель проведення огляду витрат за підходом «від низу вгору» (bottom-up review)

Джерело: складено автором з використанням [1; 5].

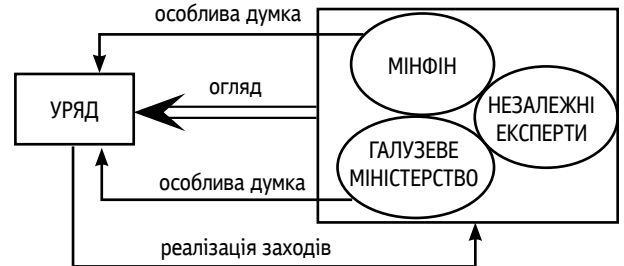


Рис. 3. Модель проведення спільного огляду витрат (joint review)

Джерело: складено автором з використанням [1; 2; 3].

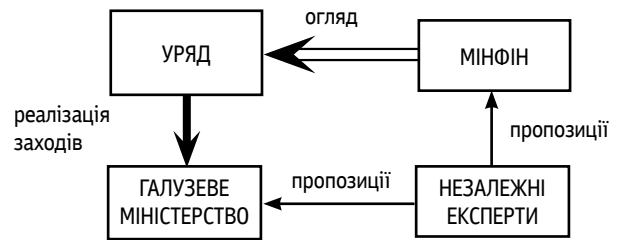


Рис. 4. Модель проведення огляду витрат за підходом «згори до низу» (top-down review)

Джерело: складено автором з використанням [1].

якісніші результати порівняно з останньою. Це пов'язано з тим, що галузеві міністерства, маючи достатньо актуальної інформації про відповідну сферу діяльності чи галузь економіки, знаючи причини, які призводять до виникнення певних явищ, мають більші можливості виробити якісні пропозиції щодо шляхів їх подолання та впровадити на практиці.

Зауважимо, що в чистому вигляді вказані моделі практично не застосовуються, оскільки кожна країна намагається вдосконалити їх, ураховуючи власні потреби, бачення розвитку ситуації та отримані результати.

Проведення оглядів витрат базується на таких основних принципах [1; 5; 6; 7]:

- *огляд витрат є частиною бюджетного процесу.* Огляди витрат мають проводитися регулярно, а не час від часу, та бути включені до процесу підготовки бюджетів. Важливість включення їх до бюджетного процесу полягає в тому, що, з одного боку, в них формуються варіанти та визначаються пропозиції для економії бюджетних коштів, а з іншого – огляди витрат можуть вплинути на прийняття рішень для додаткового виділення/зменшення обсягів видатків. Частота проведення оглядів витрат має бути зіставною з частотою встановлення бюджетних асигнувань міністерствам (тобто, якщо бюджети є однорічними, то й огляди витрат мають проводитися щорічно; якщо бюджети плануються на три роки, то й огляди витрат мають проводитися що три роки). Оскільки огляди витрат є ресурсоємною діяльністю, всі етапи мають бути спроектовані так, щоб забезпечити максимально можливу віддачу (у вигляді заходів економії);
- *рівень охоплення оглядом витрат.* Передбачає проведення вибіркового огляду витрат бюджету з можливістю їх включення в загальний звіт про витрати, структурування процесу за критеріями визначення стратегічних (кінцевих) варіантів економії та ефективності використання коштів; проведення відомчих і горизонтальних оглядів тощо. Загальні (комплексні) огляди витрат доцільно проводити лише у виняткових випадках (складні фінансові обставини, що вимагають всебічного перегляду і значного зменшення видатків, або зміни уряду зі значним зміщенням пріоритетів тощо);
- *зв'язок з іншими елементами бюджетного процесу та системами державного управління.* Проведення оглядів витрат бюджету має фокусуватися в першу чергу на їх бюджетній спрямованості;
- *відповідальність за процес огляду витрат* – фактично передбачає визначення підходів до організації процесу здійснення огляду витрат бюджету: затвердження відповідних процедур; визначення підходів до їх проведення; координаторів процесів; встановлення критеріїв для визначення економії; підготовку інструкцій для галузевих міністерств та міністерства фінансів, налагодження співробітництва між ними; необхідності залучення незалежних експертів та визначення їхньої ролі тощо. Важливим є формування переліку уніфікованих питань/визначення

критеріїв, підготовка відповідей на які має бути визначальною під час проведення оглядів витрат;

- *інформаційна база оглядів витрат.* Оскільки результатом проведення оглядів витрат є визначення заходів з економії бюджетних коштів, що в різних сферах економічної діяльності суттєво різняться, то під час аналізу результативних показників важливим стає формування спеціалізованої інформаційної бази, яка дала би можливість визначати показники ефективності програм, проводити оцінку загальних результатів державних програм тощо.

Отже, попри те, що у світовій практиці проведення оглядів витрат бюджету не існує єдиної моделі, при їх плануванні та реалізації можна виокремити такі *стадії* [5; 7]:

- попередня – визначення місця огляду витрат у бюджетному процесі, розроблення узагальнених методичних рекомендацій та інструкцій для проведення оглядів тощо. Тобто ініціатори огляду мають чітко розуміти, чого сподіваються досягти в результаті перевірки витрат, чітко сформулювати мету огляду. Важливість такої роботи має бути сприйнята на рівні вищих посадових осіб, і в подальшому слід вбудувати культуру оцінки в роботу розпорядників державних коштів;
- визначення параметрів – переліку конкретних учасників оглядів витрат, формування технічних завдань, визначення цілей та результатів, затвердження робочих груп, форм звітності тощо. Наприклад, Єврокомісія [6] під час розробки та реалізації оглядів витрат рекомендує наслідувати кращі практики, які містять: чіткий стратегічний мандат, що визначає цілі (включно і кількісні цілі), сферу застосування та центр координації; використання пілотних проектів для проведення експертизи; надання адекватних ресурсів і доступу до даних; використання керівних принципів для узгодженості у встановленні проблеми, варіантів реформ і підготовки дорожніх карт; використання аналізу на основі фактів, що пов'язує витрати між бюджетними та адміністративними витратами з результатами державної політики;
- розроблення варіантів здійснення оглядів – аналіз поточної ситуації у відповідній сфері, якість виконання програм чи надання послуг, розроблення проектів рішень щодо

економії коштів/покращення процесів та заходів для їх реалізації, визначення найбільш оптимального варіанту вирішення проблем;

- прийняття рішень, що надаються для затвердження уряду, якими схвалюється оптимальний варіант проведення огляду витрат та план заходів з його реалізації. На цій стадії важливим є також стратегічне планування: слід зосередитися на цінності та ефективності витрат, урахувати вплив стратегічних змін на витрати та вплив витрат на місцеву владу, ретельно визначити фінансові ризики, які впливають на реалізацію окремих програм. Таке рішення має бути з'ясованим у часі із відповідними стадіями бюджетного процесу, насамперед стадією підготовки проекту бюджету.

В Україні перша спроба запровадити огляд бюджетних видатків була здійснена в 2018 р. Постановою Кабінету Міністрів України «Про проведення огляду видатків бюджету в окремих сферах» від 21.02.2018 № 101 [8] було обрано п'ять міністерств для проведення експериментального огляду.

*Довідково.* Огляди проводилися: у МОН у сфері освіти в частині забезпечення студентів (курсантів) вищих навчальних закладів академічними стипендіями; Мінінфраструктури – у сфері відновлення транспортної інфраструктури у східних регіонах України; Мінсоцполітики – у сфері соціальної політики в частині забезпечення соціальної, трудової та професійної реабілітації інвалідів; Мінрегіоні – у сфері регіонального розвитку в частині реалізації програм і проектів регіонального розвитку за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку; Мін агрополітики – у сфері агропромислового комплексу в частині фінансової підтримки розвитку фермерських господарств.

Проте поставлених результатів сповна досягти не вдалося: відповідні звіти про проведені огляди видатків були оприлюднені Мінрегіоном та Мінагрополітики, а МОН лише в червні 2019 р. відзвітувало на засіданні Кабінету Міністрів України про здійснений огляд.

Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування» від 06.12.2018 № 2646-VIII проведення оглядів витрат було остаточно закріплено як складова бюджетного процесу [9]:

- огляди витрат державного бюджету проводяться для забезпечення підвищення ефективності та результативності використання коштів державного бюджету за рішенням Кабінету Міністрів України; за їх результатами Уряд України приймає рішення, що є підставою для внесення відповідних пропозицій до проекту державного бюджету на плановий бюджетний період та до Бюджетної декларації;
- огляди витрат передбачають здійснення аналізу ефективності реалізації державної політики у відповідній сфері діяльності за рахунок коштів державного бюджету в межах визначених бюджетних програм, а також оцінки ефективності, результативності та економічної доцільності відповідних витрат державного бюджету;
- організаційно-методологічні засади проведення оглядів витрат державного бюджету визначаються Міністерством фінансів України (на теперішній час такі засади не затверджено, проте відповідним робочим групам, які здійснюють у 2019 р. огляди витрат, надіслано відповідні рекомендації).

Зазначеним Законом також встановлено необхідність використання Міністерством фінансів України рішень Кабінету Міністрів України за результатами огляду витрат державного бюджету при аналізі бюджетних запитів під час складання й розгляду проекту Державного бюджету України.

Також постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. № 621» від 17.04.2019 № 335 у Порядку розроблення проектів прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, Бюджетної декларації та державного бюджету визначено норму щодо обов'язковості подання головними розпорядниками бюджетних коштів Міністерству фінансів України *рішень Кабінету Міністрів України за результатами огляду витрат державного бюджету* разом із бюджетними запитом [10].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про проведення у 2019 році оглядів витрат державного бюджету в окремих сферах» від 27.03.2019 № 211-р було прийнято рішення про черговий огляд витрат у п'яти міністерствах за дев'ятьма напрямками [11].



**Довідково.** У 2019 р. огляди проводяться у таких міністерствах:

МОН – у сфері освіти і науки в частині (1) підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів у закладах вищої освіти; (2) надання загальної середньої та професійно-технічної освіти закладами соціальної реабілітації та адаптації; (3) проведення наукових досліджень закладами вищої освіти та науковими установами, що належать до сфери управління МОН;

МОЗ – у сфері охорони здоров'я в частині (4) забезпечення організації і регулювання діяльності установ та окремих заходів з охорони здоров'я; (5) підготовки і підвищення кваліфікації фахівців та кадрів у сфері охорони здоров'я, наукових та науково-педагогічних кадрів, осіб з надання домедичної допомоги;

Міненергівугілля – у сфері паливно-енергетичного комплексу в частині (6) видатків на вугільну галузь;

Мінсоцполітики – у сфері пенсійного забезпечення в частині (7) встановлення надбавок та підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету та у сфері (8) соціального захисту дітей;

Мінагрополітики – у сфері агропромислового комплексу в частині (9) забезпечення суб'єктів господарювання агропромислового комплексу доступними фінансовими ресурсами.

Основними проблемними питаннями підготовки та проведення оглядів витрат є: слабкість методологічної бази, що призводить до різного бачення учасниками робочих груп і міністерствами процесу роботи над оглядами видатків; нерозуміння з боку учасників оглядів важливості проведення оглядів видатків як основи для удосконалення державної політики у відповідних галузях (секторах) та підвищення ефективності використання (у т. ч. економії) бюджетних коштів; формальне ставлення до проведення оглядів видатків з боку керівництва міністерств [12, с. 77].

**Висновки.** На нинішньому етапі розвитку України впровадження у бюджетний процес оглядів витрат як додаткового механізму визначення шляхів економії бюджетних коштів та удосконалення державної політики в окремих галузях (секторах) економіки є позитивним елементом для вдосконалення інструментарію реалізації бюджетної політики, а також одним із ключових чинників забезпечення формування та економічної політики держави в цілому та визначення її ефективності зокрема.

З метою впровадження оглядів витрат Уряду України та Міністерству фінансів України варто враховувати необхідність:

- забезпечення розуміння всіма учасниками процесу здійснення оглядів витрат бюджету (від політичних персон до виконавців оглядів), мети таких оглядів, інструментів, які можуть використовуватися, фінансових аспектів і ризиків;
- визначення на етапі добору та затвердження сфер оглядів витрат бюджету чіткої мети та цілей, що надасть можливість орієнтації учасників оглядів та громадськості у доцільності та ефективності їх проведення, досягності ними відповідних результатів;
- упровадження на нинішньому, початковому етапі в практику складання та виконання бюджетів оглядів витрат ключових принципів, на які доцільно орієнтуватись Уряду, Міністерству фінансів України та головним розпорядникам бюджетних коштів (потенційним учасникам оглядів витрат), а саме: зрозумілість, прозорість та доступність інформації, фаховість та результативність;
- формування необхідної нормативної бази шляхом затвердження організаційно-методологічних засад проведення оглядів витрат, якими слід визначити узагальнені напрями і процедури проведення оглядів витрат бюджету, як-от загальні для всіх оглядів моменти (підходи до формування робочих груп, методологічні рекомендації та інструкції, процес та етапи проведення оглядів, координації оглядів, за можливості – типову структуру звіту про проведений огляд тощо), так і рекомендації до безпосередніх учасників оглядів щодо проведення підготовчої роботи із підготовки цілей огляду, збирання та узагальнення інформації тощо;
- визначення та вироблення учасниками/для учасників оглядів чітких технічних завдань, цілей та можливих результатів, яких має бути досягнуто в процесі проведення оглядів витрат, визначення зовнішніх чинників впливу та шляхів їх усунення;
- забезпечення обов'язкового проведення підвищення кваліфікації (навчання) представників органів державної влади, які братимуть участь у проведенні оглядів витрат щодо розуміння потреби, наслідків та підходів до їх проведення.

Напрямом подальшого дослідження у сфері оглядів витрат пропонуємо вважати обґрунтування загальних підходів до вироблення рекомендацій щодо визначення особливостей та взаємозв'язків між планами головних розпо-

рядників бюджетних коштів, звітами про результативність бюджетних програм та результатами впливу на формування державної політики в окремих галузях (секторах) під час проведення оглядів витрат бюджету.

## Список використаних джерел

1. Robinson, M. 3th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials, Spending Review. Paris, 3–4 June 2013. URL: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en) (дата звернення: 07.06.2019).
2. Маркарова О. Бюджетна «Формула-1»: чому ми маємо припинити планувати за старими картами. *Економічна правда*. 2019. 6 черв. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2019/06/6/648513/> (дата звернення: 11.06.2019).
3. Марчак Д. Як правильно витратити бюджетні гроші. Інструкція. Для чого робити огляд витрат державного бюджету та якими можуть бути висновки такого огляду? URL: <https://voxukraine.org/uk/yak-pravilno-vitrachati-byudzhetni-groschi-instruktsiya/> (дата звернення: 21.06.2019).
4. Glossary 2016 OECD Performance Budgeting Survey. URL: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/2016-Performance-Budgeting-Survey-Glossary.pdf> (дата звернення: 14.06.2019).
5. Wheatley, M., Maddox, B., Bishop, T. K. The 2019 Spending Review: How to run it well. URL: [https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IfG\\_2019\\_%20spending\\_review\\_web.pdf](https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IfG_2019_%20spending_review_web.pdf) (дата звернення: 12.06.2019).
6. QUALITY OF PUBLIC FINANCES: SPENDING REVIEWS FORSMARTER EXPENDITURE ALLOCATION IN THE EURO AREA. Key insights from the April–May 2017 Commission survey addressed to Euro area Member States. URL: [https://www.consilium.europa.eu/media/23582/eg-15-june-2017\\_note-on-spending-reviews.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/23582/eg-15-june-2017_note-on-spending-reviews.pdf) (дата звернення: 18.06.2019).
7. Коннолли А. Обзоры расходов в Ирландии. URL: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewiWurCP34HjAhUGw8QBHbyoAyMQFjAAegQIAxAC&url=http%3A%2F%2Fwww.pempal.org%2Fsites%2Fpempal%2Ffiles%2Fattachments%2F2016-11-29%2Fpresentation\\_annette\\_connolly\\_ireland\\_rus.pptx&usq=AOvVaw3WKBe1TDJq-JUwYqeZpG-Y](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewiWurCP34HjAhUGw8QBHbyoAyMQFjAAegQIAxAC&url=http%3A%2F%2Fwww.pempal.org%2Fsites%2Fpempal%2Ffiles%2Fattachments%2F2016-11-29%2Fpresentation_annette_connolly_ireland_rus.pptx&usq=AOvVaw3WKBe1TDJq-JUwYqeZpG-Y) (дата звернення: 10.06.2019).
8. Про проведення огляду видатків бюджету в окремих сферах : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.02.2018 № 101. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/101-2018-%D0%BF> (дата звернення: 12.06.2019).
9. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування : Закон України від 06.12.2018 № 2646-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2646-19#n5> (дата звернення: 12.06.2019).
10. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. № 621 : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.04.2019 № 335. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/335-2019-%D0%BF> (дата звернення: 12.06.2019).
11. Про проведення у 2019 році оглядів витрат державного бюджету в окремих сферах : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.03.2019 № 211-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2019-%D1%80> (дата звернення: 12.06.2019).
12. Дешко А. Л. Spending reviews: новий інструмент оцінки бюджетних витрат. Наукові погляди на вдосконалення економіки: перспективи та розвиток // зб. матер. II Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 23 серпня 2019 р.) / Східноукр. ін-т економіки та управління. Запоріжжя : ГО «СІЕУ», 2019. 104 с. С. 75–79.

## References

1. Robinson, M. 3th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials, Spending Review. Paris, 3–4 June 2013. (n. d.). *www.oecd.org*. Retrieved from [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en) (viewed 07.06.2019) [in English].
2. Markarova, O. (2019). Budzhetna «Formula 1»: chomu my maiemo prupunuty planuvaty za starymy kartamy [Budget “Formula 1”: Why We Should Stop Planning on Old Maps]. *Ekonomichna pravda – The Economic Truth*. *www.epravda.com.ua*. Retrieved from <https://www.epravda.com.ua/columns/2019/06/6/648513/> (viewed 11.06.2019) [in Ukrainian].

3. Marchak, D. Yak pravylno vytrachaty budzhetni hroshi. Instrukcia. Dlia chogo robyty ohliad vytrat derzhavnoho budzhetu ta yakymy mozhut buty vysnovky takoho ohliadu? [How to spend budget money properly. Instruction. Why should I review the state budget expenditures and what might be the conclusions of such a review?]. *Voxukraine – Voxukraine.* (n. d.). *voxukraine.org*. Retrieved from <https://voxukraine.org/uk/yak-pravilno-vitrachati-byudzhetni-groshi-instruktsiya/> (viewed 21.06.2019) [in Ukrainian].
4. Glossary 2016 OECD Performance Budgeting Survey. (n. d.). *www.oecd.org*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/budgeting/2016-Performance-Budgeting-Survey-Glossary.pdf> (viewed 14.06.2019) [in English].
5. Wheatley, M., Maddox, B., & Bishop, T. K. (2019). The 2019 Spending Review: How to run it well. *www.instituteforgovernment.org.uk*. Retrieved from [https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IfG\\_2019\\_%20spending\\_review\\_web.pdf](https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IfG_2019_%20spending_review_web.pdf) (viewed 12.06.2019) [in English].
6. QUALITY OF PUBLIC FINANCES: SPENDING REVIEWS FORSMARTER EXPENDITURE ALLOCATION IN THE EURO AREA. Key insights from the April–May 2017 Commission survey addressed to euro area Member States. (2017). *www.consilium.europa.eu*. Retrieved from [https://www.consilium.europa.eu/media/23582/eg-15-june-2017\\_note-on-spending-reviews.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/23582/eg-15-june-2017_note-on-spending-reviews.pdf) (viewed 18.06.2019) [in English].
7. Connolly, A. Obzory rashodov v Irlandii [Expenditure reviews in Ireland]. (n. d.). *www.google.com*. Retrieved from [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewiWurCP34HjAhUGw8QBHbyoAyMQFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fwww.pempal.org%2Fsites%2Fpempal%2Ffiles%2Fattachments%2F2016-11-29%2Fpresentation\\_annette\\_connolly\\_ireland\\_rus.pptx&usq=AOvVaw3WKBe1TDJq-JUwYqeZpG-Y](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewiWurCP34HjAhUGw8QBHbyoAyMQFjAAegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fwww.pempal.org%2Fsites%2Fpempal%2Ffiles%2Fattachments%2F2016-11-29%2Fpresentation_annette_connolly_ireland_rus.pptx&usq=AOvVaw3WKBe1TDJq-JUwYqeZpG-Y) (viewed 10.06.2019) [in Russian].
8. Pro provedennia ohliadu vydatkiv budzhetu v okremykh sferah : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21.01.2018 № 101 [On conducting the review of budget expenditures in particular areas: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 21.02.2018 No. 101]. (2018). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/101-2018-%D0%BF> (viewed 12.06.2019) [in Ukrainian].
9. Pro vnesennia zmin do Budzhetnoho Kodeksu Ukrainy shchodo zaprovadzhennia seredniostrokovoho budzhetnoho planuvannia: Zakon Ukrainy vid 06.12.2018 № 2646-VIII [On Amendments to the Budget Code of Ukraine on Introduction of Medium-Term Budget Planning: Law of Ukraine of 26.12.2018 No. 2646-VIII]. (2018). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2646-19#n5> (viewed 12.06.2019) [in Ukrainian].
10. Pro vnesennia zmin do postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26 kvitnia 2003 r. № 621 : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.04.2019 № 335 [On Amendments to the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of April 26, 2003 No. 621: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of April 17, 2019 No. 335]. (2019). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/335-2019-%D0%BF> (viewed 12.06.2019) [in Ukrainian].
11. Pro provedennia u 2019 rotsi ohliadiv vytrat derzhavnoho budzhetu v okremykh sferah : Pozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.03.2019 № 211-r [On conducting in 2019 reviews of the state budget expenditures in selected areas: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 27.03.2019 No. 211-r]. (2019). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2019-%D1%80> (viewed 12.06.2019) [in Ukrainian].
12. Deshko, A. L. (2019). Spending reviews: novyi instrument otsinky biudzhetnykh vytrat. Naukovi pohliady na vdoskonalennia ekonomiky: perspektyvy ta rozvytok [Spending reviews: a new tool for estimating budget expenditures. Scientific views on improving the economy: prospects and development] : Proceedings from *II Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Zaporizhzhia, 23 serpnia 2019 r.) – II International. Research Practice Conf. (Zaporozhye, August 23, 2019)*. Zaporizhzhia: NGO “SIEU”. 104 p. (Pp. 75–79) [in Ukrainian].

# ВИЗНАЧЕННЯ МЕТОДОЛОГІЧНОГО ПІДХОДУ ДО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЩОДО ПОПЕРЕДЖЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БІДНОСТІ

**Завгородня Світлана Павлівна,**

кандидат наук з державного управління

ORCID: 0000-0002-2177-9995

*У статті* здійснено комплексний аналіз проблемних питань попередження та боротьби з енергетичною бідністю в Україні у контексті започаткованої лібералізації ринків електроенергії та газу, визначених Україною Цілей сталого розвитку стосовно забезпечення доступу до надійних, стійких і сучасних джерел енергії, а також пріоритетів державної енергетичної політики країн – членів Європейського Союзу, нормативна база якої сьогодні активно запроваджується в Україні. Здійснена концептуалізація підходу як основи сучасної методології підвищення ефективності державного управління при попередженні та боротьбі з енергетичною бідністю в Україні. В основі цього підходу – з'ясування сутності концепту «енергетична бідність» як соціального явища та досить складного об'єкта управління з притаманними йому властивостями. Показано, що складність об'єкта управління зумовлюється проявами потенційної несумісності з «власними інтересами» населення, необхідністю розвитку їх адаптивної властивості, а також самоактивності та самоуправління населення в соціальних системах. Акцентується увага на тому, що предметами управлінських зусиль органів державної влади у процесі попередження та боротьби з енергетичною бідністю мають бути фактори, які спричиняють виникнення енергетичної бідності. Встановлено доцільність поєднання системного та ситуаційного підходів у процесі державного управління щодо попередження та боротьби з енергетичною бідністю. У цьому випадку системний підхід має концентрувати зусилля суб'єктів державного управління на розкритті цілісності вказаного процесу як об'єкта управління, його складниках та взаємозв'язках між ними, а застосування ситуаційного підходу зумовлено необхідністю пошуку ефективних управлінських рішень на основі об'єктивної оцінки взаємозалежності факторів, які є причинами виникнення енергетичної бідності та зростання ймовірності її настання.

**Ключові слова:** енергетична бідність, системний підхід, ситуаційний підхід, державне управління щодо попередження енергетичної бідності, лібералізація енергетичних ринків.

**Zavgorodnia Svitlana**

## DETERMINATION OF METHODOLOGICAL APPROACH TO PUBLIC ADMINISTRATION FOR THE PREVENTION OF ENERGY POVERTY

*In the article* it is realized an comprehensive analysis of the problem issues of the prevention and combating of energy poverty in Ukraine in the context of initiated liberalization of electricity and gas markets, confirms Ukraine's goals of Sustainable Development, which provide for access to reliable, sustainable and modern energy sources, as well as are defined among the priorities of the state energy policy of the European Union member states, the normative base of which is being introduced in Ukraine. It is conceptualization of the approach as the basis of the modern methodology of improving the efficiency of public administration for preventing and combating energy poverty in Ukraine is based on the clarification of the essence of the concept of "energy

poverty” as a social phenomenon and a rather complex object of management with its inherent properties. It is shown that complexity of the object of management are due to manifestations of potential incompatibility with the “own interests” of the population, the need for the development of their adaptive property, as well as self-regulation and self-management in social systems. The emphasis is placed on the fact that the subjects of the administrative efforts of public authorities in the process of preventing and combating energy poverty must be factors that are the “driving force” of the emergence the energy poverty. The expediency of combination of systemic and situational approaches in the process of public administration in relation to the prevention and combating energy poverty has been established. In this case, the systematic approach should concentrate on the efforts of public administration entities to reveal the integrity of the specified process as an object of management, its components and interrelationships between them, and the application of a situational approach is conditioned by the need to seek effective management decisions on the basis of objective assessment interdependence of factors that are the causes of energy poverty and increase the probability of its onset.

**Keywords:** energy poverty, system approach, situational approach, state governance on prevention of energy poverty, liberalization of energy markets.

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Важливим орієнтиром у досягненні Україною Цілей сталого розвитку, які були представлені в Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» та затверджені на Саміті ООН в 2015 р., визначено забезпечення доступу до надійних, стійких сучасних джерел енергії. Реалізація цих положень здійснюється в руслі запровадження та розширення Україною нормативно-правової бази Європейського Союзу з енергетики, що з-поміж іншого передбачає: забезпечити доступ до надійних, стійких сучасних джерел енергії у межах соціальних зобов'язань зі встановленням справедливої ціни на енергоресурси; попередження та подолання енергетичної бідності<sup>1</sup> без використання важелів ціноутворення на ринку енергоресурсів.

Сьогодні проблематику попередження та боротьби з енергетичною бідністю визначено серед пріоритетів державної енергетичної політики європейських країн. Зокрема, з ініціативи Європейської Комісії для надання допомоги державам-членам у їхніх зусиллях із запобігання енергетичної бідності наприкінці 2017 р. було створено Обсерваторію з питань енерге-

тичної бідності (EU Energy Poverty Observatory) [1]; у лютому 2019 р. в Італії створено Обсерваторію з енергетичної бідності (Osservatorio Italiano sulla Povertà Energetica, OIPE) і представлено звіт про стан енергетичної бідності та інструменти державної політики з її запобігання [2]; у квітні 2019 р. уряд Іспанії затвердив Національну стратегію боротьби з енергетичною бідністю на 2019–2024 роки [3].

В Україні наразі відсутні інституційні засади для виявлення населення, яке страждає від енергетичної бідності, проте чинними є низка нормативних та законодавчих актів, що визначають повноваження та компетенцію державних органів щодо енергозабезпечення населення. Попри це, за даними Держстату України, в 2017 р. 28,3 % домогосподарств не мали достатньо коштів для своєчасної оплати орендних платежів або житлово-комунальних послуг, а 25,6 % – для підтримання достатнього рівня тепла у житлі (у державах – членах ЄС в 2016 р. ці показники в середньому становили 10,4 та 8,7 % відповідно) [4]. Це свідчить про актуальність дослідження проблеми попередження та боротьби з енергетичною бідністю в Україні, передусім державно-управлінських аспектів.

**Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій.** Аналіз наукового доробку українських фахівців із проблем енергетичної бідності свідчить про їхню практичну спрямованість, що відображається передусім у працях аналітичного характеру. Зокрема, фахівці Міжнародного

<sup>1</sup> За визначенням, що представлено EU Energy Poverty Observatory, *енергетична бідність* – це чітка форма бідності, пов'язана з різними несприятливими наслідками для здоров'я та благополуччя людей, що посилюється через неможливість доступу до найважливіших енергетичних послуг, необхідних для забезпечення гідного рівня життя та здоров'я людей: адекватні тепло, охолодження, освітлення, енергія на електроживлення.

центру перспективних досліджень в праці «Україна на межі енергетичної бідності: як захистити вразливі соціальні групи» [5] акцентують увагу на дослідженні проблем захисту вразливих споживачів енергетичних ресурсів під час реформування енергетичного ринку. Аналітична розробка «Енергетична бідність: проблеми та підходи в ЄС та Україні» [6], підготовлена колективом, що складався із фахівців різних аналітичних центрів, розкриває основні засади законодавчого регулювання, фактори виникнення, окремі аспекти вимірювання і масштаби енергетичної бідності у ЄС та в Україні.

Дослідження окремих аспектів проблеми попередження енергетичної бідності висвітлюється також у наукових працях українських учених. Зокрема, ці публікації стосуються: суб'єктно-об'єктних відносин у системі забезпечення енергетичної безпеки України в умовах подальшої лібералізації внутрішнього енергетичного ринку (О. Суходоля) [7]; доцільності створення інституційної основи функціонування енергетики в ринкових умовах та патерналістських очікувань населення (О. Суходоля, А. Сменковський) [8]; організаційно-правових засад формування й реалізації державної політики, спрямованої на боротьбу з енергетичною бідністю, у контексті вимог законодавства ЄС (Ю. Ващенко) [9].

**Метою статті** є аналіз на методологічному рівні проблем енергетичної бідності в Україні і на цій основі концептуалізація підходу щодо підвищення ефективності державного управління з її попередження.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Однією з проблем під час дослідження ефективності управлінських впливів на об'єкт управління є визначення когнітивних (визначальних) ознак його складності. Це значною мірою зумовлює різну комбінацію необхідних інструментів (правових, мотиваційних, інформаційних, фінансових тощо), які застосовує суб'єкт управління, послідовність та інтенсивність їх використання. Здебільшого вказана складність є досить непростою проблемою з огляду на те, що в теорії і практиці державного управління об'єктами управління зазвичай є соціальні явища (системи, інститути, інституції, процеси тощо). Науковці акцентують увагу на таких визначальних ознаках (властивостях) складності об'єкта управління [10]: 1) наявність власних цілей та інтересів; 2) самоактивність

(здатність до дій, котрі зумовлені внутрішніми мотивами, що втілюється в цілеспрямовану діяльність й орієнтацію на конкретні результати); 3) самоуправління (зумовлює усвідомлення об'єктивної дійсності, життєвих потреб, суспільної ситуації та наявності внутрішніх джерел розвитку); 4) адаптивність (здатність об'єктів управління, наприклад особи, адекватно сприймати вплив суспільного середовища і в умовах, що склалися, розвивати себе, пристосовуючись до цього середовища).

При дослідженні проблем енергетичної безпеки з точки зору її складності як об'єкта управління визначено [7], що увага має бути зосереджена передусім на «процесах», які відбуваються в об'єкті управління, розкриття об'єкта як системи з виокремленням поряд із традиційними складниками (елементи, зв'язки, структура) її матеріального та процесуального складників. У цьому випадку на окрему увагу заслуговують такі особливості об'єкта управління, як-от: потенційна сумісність/несумісність його інтересів з інтересами суб'єкта управління; наявність у об'єкта управління рис, сформованих «попереднім» суб'єктом управління, внаслідок чого об'єкт управління завжди певною мірою непідконтрольний «новому» суб'єкту управління.

В Україні лібералізація ринків електроенергії та газу, що передбачено Договором про заснування Енергетичного співтовариства та Директивами Третього енергетичного пакета ЄС, визначає різні інструменти державно-управлінських впливів для забезпечення доступу населення до надійних, стійких сучасних джерел енергії. Застосування суб'єктами управління <sup>2</sup> інструментів державного регулювання, з одного боку, зумовлює здійснювати державну підтримку окремих категорій споживачів енергетичних ресурсів у межах соціальних зобов'язань зі встановленням справедливої ціни, а з іншого – створювати умови для реалізації потреб в енергетичних ресурсах, забезпечуючи власними зусиллями зменшення обсягів їх споживання. Проте відхід від політики субсидування енергопостачання, встановлення ринкових цін на енергоресурси та запровадження адресної соціальної підтримки для вразливих споживачів енергоресурсів сприймається громадянами досить неоднозначно та засвідчує прояви

<sup>2</sup> У загальному випадку під *суб'єктом державного управління* розуміємо систему органів державної влади в суміжних сферах діяльності, що наділені повноваженнями з енергозабезпечення населення. Під *об'єктом управління* розуміємо [11] процеси, метою яких є задоволення потреб населення в енергетичних ресурсах, котрі необхідні для підтримання способу життя, притаманного конкретному суспільству в конкретний період.

потенційної несумісності із їхніми «власними інтересами», що зумовлено, скажімо, існуванням індивідуальних цілей, егоїстичних потреб.

Прикладом може слугувати ситуація, коли одержувачі субсидії, які відносяться до категорії вразливих споживачів, споживають енергоресурсів набагато більше, ніж домогосподарства, що оплачують рахунки самостійно, а також намагання заможних верств населення отримати адресні субсидії. За даними НАК «Нафтогаз України», у Кіровоградській області споживачі-субсидіанти, які проживають у квартирах з індивідуальним опаленням, споживають газу в 1,6 раза більше, ніж ті, хто субсидій не отримує. А субсидіанти, які проживають у будинках, споживають газу вдвічі більше, ніж сім'ї, які не отримують соціальної допомоги [12]. Окрім того, середній показник отриманої домогосподарствами субсидії в готівковій формі у березні цього року становив 1681 грн, а розмір субсидії коливався від 0 до 24 тис. грн [13].

Як зазначалось у попередніх дослідженнях [14], подальше реформування ринків газу та електроенергії у напрямку відходу від політики субсидування енергопостачання, встановлення ринкових цін на енергоресурси зумовлює нейтралізацію патерналістських очікувань населення та переконань в існуванні дешевих енергетичних ресурсів. При цьому впровадження збалансованого патерналізму, за якого адресна соціальна підтримка поєднується з процесами суспільної самоорганізації, потребує розвитку *адаптивної властивості об'єкта* управління. В умовах лібералізації ринків газу та електроенергії йдеться про формування в населення певного рівня відповідальності щодо створення передумов для реалізації потреб в енергетичних ресурсах власними зусиллями.

Очевидно, що застосування інструментів суб'єктами управління, які спрямовані створювати умови для реалізації потреб населення в енергетичних ресурсах власними зусиллями та зменшення обсягів їх споживання, зумовлюють зростання *самоактивності та самоуправління об'єкта* управління. З метою вирішення цих завдань в Україні сьогодні реалізуються: Програма монетизації адресної соціальної допомоги відповідно до постанов Кабінету Міністрів України: «Деякі питання надання житлових субсидій населенню у грошовій формі» від 27.12.2018 № 1176 та «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 06.02.2019 № 62 (для заохочення отримувачів субсидій до раціонального споживання житло-

во-комунальних послуг); програми підвищення енергоефективності «Теплі кредити» і «Перші ластівки» (для заохочення споживачів знижувати обсяги енергоспоживання). Крім того, запроваджується 100 % комерційний облік, який дозволить об'єктивно визначати рівні споживання енергоресурсів за кожним окремим домогосподарством.

Проте окремі інструменти сприймаються населенням досить неоднозначно. Яскравим прикладом є ситуація, коли серед одержувачів субсидій є значна частка (25 %) тих, що не сплатили рахунки за комунальні послуги вчасно в результаті монетизації субсидій [15], а також стійке зростання заборгованості населення за житлово-комунальні послуги (на кінець жовтня 2018 р. вона становила 39,9 млрд грн і зросла до 63,5 млрд грн на кінець квітня 2019 р. [16]). Окрім того, такий інструмент, як-от захист від відключення вразливих споживачів у певні періоди на ринку електричної енергії, породжує проблему в субсидуванні державою накопиченої заборгованості населення за житлово-комунальні послуги, яка на кінець 2018 р. становила 33,611 млрд грн, що на 16 % більше, ніж на початку цього ж року [17].

Викладене вище характеризує суперечливий характер впливу суб'єкта на об'єкт державного управління, тобто процеси, метою яких є задоволення потреб населення в енергетичних ресурсах, які необхідні для підтримання способу життя, притаманного українському суспільству в сучасний період. Суперечливий характер впливу свідчить також і про те, що за високого рівня прояву окреслених вище властивостей зазначеного об'єкта управління можливим є послаблення сили впливу суб'єкта, перехід до орієнтуючого регулювання, і навпаки.

Таким чином, оскільки об'єктом державно-управлінських впливів у кінцевому підсумку є енергозабезпечення населення, то предметом впливу суб'єктів управління щодо попередження та боротьби з енергетичною бідністю населення варто вважати фактори, які спричиняють її виникнення в той чи той період його життєдіяльності.

На думку багатьох українських та іноземних фахівців, енергетична бідність може бути спричинена комбінацією трьох основних факторів: а) низького рівня доходів; б) низькою енергоефективністю будівель; в) високими цінами на енергію [18; 19]. На основі різної комбінації зазначених факторів зарубіжні фахівці [19]

виокремлюють низку інших чинників (факторів)<sup>3</sup> енергетичної бідності, які часто розглядаються як відкриті множини. При цьому їх інтегральний вплив призводить до зростання ймовірності настання енергетичної бідності.

Для запобігання енергетичній бідності ступінь впливу суб'єктів на об'єкт управління значною мірою визначається умовами лібералізації та інтеграції енергетичних ринків країн – членів Енергетичного Співтовариства, а зміст суб'єктно-об'єктних відносин, ступінь впливу на об'єкт управління окреслено в таких аспектах, як подолання енергетичної бідності там, де вона була виявлена, та попередження енергетичної бідності. Для подолання енергетичної бідності правочинами Європейського Союзу (Директиви 2009/72/ЄС, 2009/73/ЄС) передбачено розробити національні плани дій або інші належні рамки з метою зменшення кількості осіб, які страждають від цієї ситуації. В аспекті попередження енергетичної бідності положення Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, директив Третього енергетичного пакета та представлені в Офіційному повідомленні Європейської Комісії Четвертого енергетичного пакета «Чиста енергія для європейців» визначають допустимі засоби впливу у межах державної допомоги, що має соціальний характер, підвищення енергоефективності житлових будівель вразливим споживачам енергоресурсів на пріоритетній основі, заохочення до активної участі в зменшенні витрат, нарощування частки використання відновлюваних джерел енергії.

Передбачено, що вимоги положення Договору про заснування Енергетичного Співтовариства та правочини Європейського Союзу можуть виконуватись із використанням різних організаційно-правових та економічних механізмів. В Україні, однак, не передбачено дієві інструменти щодо виявлення населення, яке страждає від енергетичної бідності, а також критерії та інституційні засади для її вимірювання. Натомість запроваджено інструменти попередження енергетичної бідності, які передбачають соціальний захист вразливих споживачів енер-

<sup>3</sup> За твердженням зарубіжних фахівців [19], доступність енергії характеризують такі чинники, як-от: *рівень доходів; вартість енергії; рівень споживання; звички користувачів енергії – тип споживання, тип системи опалення, відсоток централізованого опалення; особливості приміщення – права на помешкання, характеристики будівлі*. Одночасно зазначається, що в країнах із суворим кліматом і низьким рівнем соціально-економічного розвитку вирізняється також *чинник кліматичних умов*, що корелює з низькою якістю житлових умов і зумовлює неможливість належного опалення житла.

горесурсів, що набувають права на державну допомогу в грошовій формі, захист вразливих споживачів від відключення у певні періоди на ринку електроенергії, покладання спеціальних обов'язків на НАК «Нафтогаз України», ДП «Національна атомна енергогенеруюча компанія «Енергоатом», ПАТ «Укргідроенерго», підвищення енергоефективності будівель. Проте показники, що характеризують недостатність коштів у частини населення для своєчасної та в повному обсязі оплати орендних платежів або житлово-комунальних послуг, а також для підтримання достатнього рівня тепла у житлі, свідчать про наявність проблеми енергетичної бідності.

Окреслені проблемні питання, що характеризують складність об'єкта управління, взаємозалежність і вплив факторів, які спричиняють виникнення енергетичної бідності, зумовлюють застосування та органічне поєднання в процесі державного управління системного<sup>4</sup> та ситуаційного<sup>5</sup> підходів.

Так, в аспекті, що розглядається, *системний підхід* має концентрувати зусилля суб'єктів державного управління на розкритті цілісності процесу попередження та боротьби з енергетичною бідністю як об'єкта управління та його складників, виявлення взаємозв'язків між ними, а також можливого ступеня впливу на вказаний процес із використанням наявних у розпорядженні суб'єкта управління інструментів (фінансових, інформаційних, правових тощо).

Застосування *ситуаційного підходу* зумовлено необхідністю пошуку ефективних управлінських рішень на основі об'єктивної оцінки і взаємозалежності факторів, які є причинами виникнення ситуацій, що призводять до виникнення енергетичної бідності та зростання ймовірності її настання.

<sup>4</sup> Найпоширеніші теоретичні засади до визначення поняття «системний підхід» узагальнюються таким чином [10; 20]: розгляд будь-якого об'єкта (у нашому випадку – процесу державного управління щодо попередження енергетичної бідності) як сукупності взаємозалежних елементів, розмежування суб'єкта та об'єкта державного управління, що сприяє виявленню й аналізу взаємодії між основними компонентами системи державного управління; завдання управління зводяться до інтеграції елементів, що утворюють систему.

<sup>5</sup> Визначено [21] характерні ознаки ситуаційного підходу: переорієнтація зусиль з теорії управління на загальні потреби практики управління; вибір різних методів та засобів управління залежно від ефективності в конкретній ситуації; можливість визначити, як найбільш ефективно досягти цілей за умов, що склалися.



**Висновки.** Забезпечення доступу до надійних, стійких сучасних джерел енергії визначено орієнтиром у досягненні Україною Цілей сталого розвитку та реалізується у руслі запровадження та розширення в державі нормативно-правової бази Європейського Союзу. У країнах – членах ЄС проблема попередження та боротьби з енергетичною бідністю визначена серед пріоритетів енергетичної політики, без використання важелів ціноутворення, але із залученням різних організаційно-правових та економічних механізмів. В Україні показники, що характеризують недостатність коштів у населення для своєчасної та в повному обсязі оплати орендних платежів або житлово-комунальних послуг, а також для підтримання достатнього тепла в помешканні, свідчать про наявність проблеми настання енергетичної бідності в Україні.

Для задоволення потреб населення в енергетичних ресурсах, які необхідні для підтримання способу життя, притаманного конкретному суспільству в конкретний період, у процесі державного управління необхідно враховувати когнітивні (визначальні) ознаки, які характеризують складність об'єкта управління, а також і те, що за високого рівня прояву цих ознак можливим є послаблення впливу суб'єкта управління, перехід до орієнтуючого регулювання, і навпаки. Серед цих ознак, зокрема:

прояви потенційної сумісності/несумісності управлінських рішень з егоїстичними потребами індивідів (ознака несумісності, наприклад, проявляється у намаганні заможних верств населення отримати адресні субсидії); адаптивна властивість об'єкта управління, яка, наприклад, передбачає формування в населення відповідного рівня відповідальності, що раніше не вимагалось, та створення умов для реалізації потреб в енергетичних ресурсах власними зусиллями; зростання самоактивності та самоуправління об'єкта управління.

Для попередження та боротьби з енергетичною бідністю предметом впливу суб'єктів державного управління має бути сукупність факторів, які є причиною її виникнення. Основні серед них такі: низький рівень доходів, низька енергоефективність будівель та високі ціни на енергію. Комбінація основних факторів окреслює коло інших факторів (що, зокрема, характеризують звички користувачів енергії, доступність енергії, особливості приміщення), інтегральний вплив яких призводить до зростання імовірності настання енергетичної бідності. Тому запобігання виникненню енергетичної бідності та боротьба з цим явищем об'єктивно зумовлюють застосування як системного, так і ситуаційного підходів у процесі розробки та імплементації ефективних державно-управлінських рішень.

## Список використаних джерел

1. Role and Mission EU Energy Poverty Observatory. URL: <https://www.energypoverty.eu/about/role-and-mission> (дата звернення: 18.06.2019).
2. Italian national energy observatory – launch event. URL: <https://www.energypoverty.eu/news/italian-national-energy-observatory-launch-event> (дата звернення: 18.06.2019).
3. The Government approves the National Strategy against Energy Poverty 2019–2024. URL: <https://seatitan.eu/the-government-approves-the-national-strategy-against-energy-poverty-2019-2024/> (дата звернення: 18.06.2019).
4. Самооцінка домогосподарствами України доступності окремих товарів та послуг (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств) за 2017 рік. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdvdg/Arh\\_sdg\\_dtp\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdvdg/Arh_sdg_dtp_u.htm) (дата звернення: 18.06.2019).
5. Україна на межі енергетичної бідності: як захистити вразливі соціальні групи. URL: <https://www.slideshare.net/ICPS/energetic-ukr> (дата звернення: 27.08.2019).
6. Енергетична бідність. Проблеми та підходи в ЄС та Україні. URL: <http://dixigroup.org/publications/energetichna-bidnist-problemi-ta-pidkhodi-v-yes-ta-ukraini>. (дата звернення: 24.06.2019).
7. Суходоля О. М. Теоретико-методологічні засади забезпечення енергетичної безпеки України. *Стратегічні пріоритети*. 2014. № 2 (31). С. 129–139.
8. Суходоля О. М., Сменковський А. Ю. Енергетичний сектор України: перспектива реформування чи стагнація? *Стратегічні пріоритети*. 2013. № 2 (27). С. 74–80.
9. Ващенко Ю. Організаційно-правові засади боротьби з енергетичною бідністю в Україні у контексті європейської інтеграції. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. Вип. 2. С. 33–36.

10. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. 692 с.
11. Завгородня С. П. Енергетична бідність як наукова категорія та першочергові завдання органів державної влади щодо її подолання. *Науковий часопис Академії національної безпеки*. 2017. № 3–4 (15–16). С. 41–59.
12. Одержувачі субсидій споживають газу набагато більше, ніж сім'ї, які оплачують рахунки самостійно, – «Нафтогаз». URL: [https://ua.censor.net.ua/news/3087647/oderjувачi\\_subsydiyi\\_spojувayut\\_gazu\\_nabagato\\_bilshe\\_nij\\_simyi\\_yaki\\_oplachuyut\\_rahunky\\_samostiyino](https://ua.censor.net.ua/news/3087647/oderjувачi_subsydiyi_spojувayut_gazu_nabagato_bilshe_nij_simyi_yaki_oplachuyut_rahunky_samostiyino) (дата звернення: 18.06.2019).
13. Від 0 до 24 тисяч гривень: названо розмір субсидій «живими» грошима. URL: <https://www.unian.ua/economics/finance/10465446-vid-0-do-24-tisyach-griven-nazvano-rozmir-subsydiy-zhivimi-groshima.html> (дата звернення: 18.06.2019).
14. Завгородня С. П. Субсидування населення чи відхід від патерналізму: пошук балансу інтересів особи, суспільства, держави. *Стратегічні пріоритети*. 2018. № 3–4 (48). С. 92–99.
15. Результат монетизації субсидій: 25 % одержувачів не оплатили комунальні послуги вчасно. URL: <https://www.unian.ua/economics/finance/10529643-rezultat-monetizaciji-subsydiy-25-oderzhuvachiv-ne-oplatili-komunalni-poslugi-vchashno.html> (дата звернення: 18.06.2019).
16. Про оплату населенням житлово-комунальних послуг. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 18.06.2019).
17. Кабмін хоче списати 80 мільярдів долгов за комуналку – експерт. URL: <https://www.unian.net/economics/finance/10444875-kabmin-hochet-spisat-80-milliardov-dolgov-za-kommunalku-ekspert.html> (дата звернення: 18.06.2019).
18. Opinion of the European Economic and Social Committee on Energy poverty in the context of liberalisation and the economic crisis (exploratory opinion). URL: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions.19528> (дата звернення: 18.06.2019).
19. Energy poverty and vulnerable consumers in the energy sector across the EU: analysis of policies and measures. URL: [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/INSIGHT\\_E\\_Energy%20Poverty%20-%20Main%20Report\\_FINAL.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/INSIGHT_E_Energy%20Poverty%20-%20Main%20Report_FINAL.pdf) (дата звернення: 24.06.2019).
20. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. Київ, НАДУ, 2010. 820 с.
21. Бакуменко В. Д. Розвиток теорії та методології державного управління : збірка вибр. наук. пр. : у 2 ч. Київ : АМУ, 2015. Ч. 1. 320 с.

## References

1. Role and Mission EU Energy Poverty Observatory. (n. d.). *www.energypoverty.eu*. Retrieved from <https://www.energypoverty.eu/about/role-and-mission> (viewed 18.06.2019) [in English].
2. Italian national energy observatory – launch event. (n. d.). *www.energypoverty.eu*. Retrieved from <https://www.energypoverty.eu/news/italian-national-energy-observatory-launch-event> (viewed 18.06.2019) [in English].
3. The Government approves the National Strategy against Energy Poverty 2019–2024. (n. d.). *seatitan.eu*. Retrieved from <https://seatitan.eu/the-government-approves-the-national-strategy-against-energy-poverty-2019-2024/> (viewed 18.06.2019) [in English].
4. Samoosinka domohospodarstvamy Ukrainy dostupnosti okremykh tovariv ta poslug (za danymy vybirkovoho obstezhennia umov zhyttia domohospodarstv) za 2017 rik [Self-assessment of Ukraine's households' availability of certain goods and services (according to the sampling survey of living conditions of households) for 2017]. (n. d.). *www.ukrstat.gov.ua*. Retrieved from [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdvdg/Arh\\_sdg\\_dtp\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdvdg/Arh_sdg_dtp_u.htm) (viewed 18.06.2019) [in Ukrainian].
5. Ukraina na mezhi enerhetychnoi bidnosti: yak zahystyty vrazlyvi sotsialni hrupy [Ukraine on the brink of energy poverty: how to protect vulnerable social groups]. (n. d.). *https://www.slideshare.net*. Retrieved from <https://www.slideshare.net/ICPS/energetic-ukr> (viewed 27.08.2019) [in Ukrainian].
6. Enerhetychna bidnist. Problemy ta pidkhody v YeS ta Ukraini [Energy poverty. Problems and approaches in the EU and Ukraine]. (n. d.). *dixigroup.org*. Retrieved from <http://dixigroup.org/publications/enerhetychna-bidnist-problemi-ta-pidkhodi-v-yes-ta-ukraini> (viewed 24.06.2019) [in Ukrainian].
7. Sukhodolia, O. M. (2014). Teoretyko-metodolohichni zasady zabezpechennia enerhetychnoi bezpeky Ukrainy [Theoretical and methodological principles of ensuring energy security of Ukraine]. *Stratehichni pryorityety – Strategic Priorities*, 2 (31), 129–139 [in Ukrainian].

8. Sukhodolia, O. M., & Smenkovsky, A. Yu. (2013). Enerhetychnyi sektor Ukrainy: perspektyva reformuvannia chy stahnatsiia? [Ukraine's energy sector: prospects for reform or stagnation?]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, 2 (27), 74–80 [in Ukrainian].
9. Vashchenko, Yu. (2013) Orhanizatsiino-pravovi zasady borotby z enerhetychnoiu bidnistiu v Ukraini u konteksti yevropeiskoi intehratsii [Organizational and legal foundations of the fight against energy poverty in Ukraine in the context of European integration]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Yurydychni nauky – Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Law*, 2, 33–36 [in Ukrainian].
10. Surmin, Yu. P., & Nadolishnii, P. I., et al. (Eds.). (2011). Metodolohia derzhavnoho upravlinnia [Public administration methodology]. *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia – Encyclopedia of Public Administration*. (Yu. V. Kovbasiuk, et al. Eds.). Vol. 2. Kyiv: NADU. (692 p.) [in Ukrainian].
11. Zavgorodnia, S. P. (2018). Subsdyvannia naselennia chy vidkhid vid paternalizmu: poshuk balansu interesiv osoby, suspilstva, derzhavy [Subsidizing the population or moving away from paternalism: finding the balance of interests of the individual, society, state]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, 3–4 (48), 92–99 [in Ukrainian].
12. Oderzhuvachi subsydii spozhyvaiut hazu nabahato bilshe, nizh simi, yaki oplachuiut rakhunky samostiino, – «Naftohaz» [The recipients of subsidies consume gas much more than the families that pay their bills themselves, Naftogaz]. (n. d.). [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua). Retrieved from [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdvdg/Arh\\_sdg\\_dtp\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/gdvdg/Arh_sdg_dtp_u.htm) (viewed 18.06.2019) [in Ukrainian].
13. Vid 0 do 24 tysiach hryven: nazvano rozmir subsydii «zhvyvymy» hroshyma [From 0 to 24 thousand hryvnia: the size of subsidies is called «living» money]. (n. d.). [www.unian.ua](http://www.unian.ua). Retrieved from <https://www.unian.ua/economics/finance/10465446-vid-0-do-24-tisyach-griven-nazvano-rozmir-subsydii-zhivimi-groshima.html> (viewed 18.06.2019) [in Ukrainian].
14. Zavgorodnia, S. P. (2017). Enerhetychna bidnist yak naukova katehoriia ta pershocherhovi zavdannia orhaniv derzhavnoi vlady shchodo yii podolannia [Energy poverty as a scientific category and priority tasks of public authorities to overcome it]. *Naukovyi chasopys Akademii natsionalnoi bezpeky – Scientific Journal of the Academy of National Security*, 3–4 (15–16), 41–59 [in Ukrainian].
15. Rezultat monetyzatsii subsydii: 25 % oderzhuvachiv ne oplatyly komunalni posluhy vchasno [The result of monetization of subsidies: 25 % of recipients did not pay for utilities on time]. (n. d.). [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua). Retrieved from <http://www.ukrstat.gov.ua/> (viewed 18.06.2019) [in Ukrainian].
16. Pro oplatu naseleнням zhytlovo-komunalnykh posluh [On payment of housing and communal services by the population]. (n. d.). [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua). Retrieved from <http://www.ukrstat.gov.ua/> (viewed 18.06.2019) [in Ukrainian].
17. Kabmin hochet spisat 80 milliardov dolgov za kommunalku – ekspert [The Cabinet of Ministers wants to write off 80 billion debt for utilities – expert]. (n. d.). [www.unian.net](http://www.unian.net). Retrieved from <https://www.unian.net/economics/finance/10444875-kabmin-hochet-spisat-80-milliardov-dolgov-za-kommunalku-ekspert.html> (viewed 18.06.2019) [in Russian].
18. Opinion of the European Economic and Social Committee on Energy poverty in the context of liberalisation and the economic crisis (exploratory opinion). (n. d.). [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua). Retrieved from <http://www.ukrstat.gov.ua/> (viewed 18.06.2019) [in English].
19. Energy poverty and vulnerable consumers in the energy sector across the EU: analysis of policies and measures. (n. d.). [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua). Retrieved from <http://www.ukrstat.gov.ua/> (viewed 24.06.2019) [in English].
20. Surmin, Yu. P., Bakumenko, V. D., & Myhnenko, A. M., et al. (Kovbasiuk Yu. V., Troshchynskyi V. P., Surmin, Yu. P., Eds.). (2010). *Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia – Encyclopedic Dictionary of Public Administration*. Kyiv: NADU. (820 p.) [in Ukrainian].
21. Bakumenko, V. D. (2015). *Rozvytok teorii ta metodolohii derzhavnoho upravlinnia [Development of the theory and methodology of public administration]*. Part 1. Kyiv: AMU. (320 p.) [in Ukrainian].

## ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

**БАКАЛЬЧУК**  
Владислава Олегівна

старший науковий співробітник відділу етнопонаціональних відносин, реінтеграції та розвитку громадянського суспільства Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат філософських наук

**ГОРБУЛІН**  
Володимир Павлович

перший віце-президент НАН України, академік НАН України, доктор технічних наук, професор, заслужений машинобудівник України

**ДЕШКО**  
Антоніна Леонідівна

головний консультант відділу фінансової політики Національного інституту стратегічних досліджень

**ДУБОВА**  
Світлана Володимирівна

головний консультант відділу етнопонаціональних досліджень, реінтеграції та розвитку громадянського суспільства Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат історичних наук

**ЗАВГОРОДНЯ**  
Світлана Павлівна

старший науковий співробітник відділу енергетичної та техногенної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат наук з державного управління

**ІВАНІЮТА**  
Сергій Петрович

заступник завідувача відділу енергетичної та техногенної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, доктор технічних наук, старший науковий співробітник

**КОНІЖАЙ**  
Юрій Романович

студент Зальцбурзького університету прикладних наук

**ЛОНДАР**  
Лідія Панасівна

провідний науковий співробітник відділу фінансової політики Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат економічних наук, доцент

**МИХАЙЛОВА**  
Ольга Юрївна

головний консультант відділу гуманітарної політики Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат політичних наук

**ОЛІЙНИК**  
Даниїла Іллівна

головний науковий співробітник відділу економічної стратегії та економічної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, доктор економічних наук, професор, заслужений економіст України

**РЕЗНІКОВА**  
Ольга Олександрівна

заступник завідувача відділу зовнішньоекономічної політики Національного інституту стратегічних досліджень, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, заслужений економіст України

**СУХОДОЛЯ**  
Олександр Михайлович

завідувач відділу енергетичної та техногенної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень, доктор наук з державного управління, професор

## ВИМОГИ ДО СТАТЕЙ

При підготовці матеріалів для публікації у науково-аналітичному щоквартальному збірнику Національного інституту стратегічних досліджень «Стратегічні пріоритети» (веб-сайт журналу: <https://niss-priority.com/index.php/journal>) редакційна колегія просить авторів урахувати такі вимоги:

### Загальні положення

У науковій статті автор (одноосібно чи із співавторами) здійснює виклад проміжних або кінцевих результатів наукового дослідження, висвітлює конкретне питання за темою дисертації чи питання окремого наукового дослідження, фіксує наукові пріоритети, робить надбанням фахівців свій науковий доробок. Цитування допускається в обсязі, що не перевищує 15 % від загального обсягу статті. Таким чином, оригінальний авторський текст у статті має становити не менше як 85 %.

До редакції подаються не опубліковані раніше матеріали, які одноосібно належать авторові (чи у співавторстві – кільком авторам), відповідають тематиці журналу та цим Вимогам.

Рукописи, які не відповідають Вимогам, редакцією не розглядаються.

Процес розгляду статті триває не більше трьох місяців. Усі подані до редакції рукописи статей згідно з вимогами МОНУ (наказ № 32 від 15 січня 2018 р.) проходять процедуру незалежного подвійного таємного рецензування. Рукопис оцінюється за встановленими критеріями. Результати рецензування, зауваження, пропозиції та рекомендації надсилаються автору електронною поштою. Інше листування з авторами не передбачене.

Рішення щодо поданих автором матеріалів ухвалює редакційна колегія. Вчена рада Національного інституту стратегічних досліджень рекомендує рукопис журналу до друку.

Схвалена до друку стаття проходить додрукарську підготовку в редакції. Редакція зберігає за собою право здійснювати без погодження з автором незначну літературну правку та скорочення текстів (за потреби) зі збереженням авторського стилю. У всіх інших випадках відредагований варіант статті погоджується з автором.

Надіславши матеріали на електронну адресу журналу ([publish@niss.gov.ua](mailto:publish@niss.gov.ua)), автор: засвідчує, що авторське право на всі структурні елементи статті належить йому; дає згоду на обробку персональних даних згідно із чинним законодавством України.

Надані матеріали автору не повертаються. Статті, відхилені редакційною колегією без права доопрацювання, не можуть бути надруковані в інших періодичних виданнях НІСД. Рецензії зберігаються протягом трьох років.

### Вимоги до структури та оформлення статті

1. Стаття має бути написана українською/англійською мовою та містити такі обов'язкові елементи (подано в порядку розміщення у рукописі):

- індекс УДК;
- ORCID (Open Researcher and Contributor ID) – реєстр унікальних ідентифікаторів вчених. Реєстрація в системі ORCID безкоштовна. Більше про ORCID, а також про те, як зареєструватися в цій системі можна прочитати за посиланням [https://www.stu.cn.ua/media/files/pdf/ORCID\\_instructions.pdf](https://www.stu.cn.ua/media/files/pdf/ORCID_instructions.pdf);
- назва статті українською та англійською мовами (ПРОПИСНИМИ ЛІТЕРАМИ);
- дані про автора українською та англійською мовами: прізвище, ім'я, по батькові; науковий ступінь, учене звання; повна назва посади, місце роботи (повна назва установи чи підприємства); населений пункт; країна; контактний телефон (разом із кодом населеного пункту за потреби); адреса електронної пошти;
- ідентичні анотації українською та англійською мовами обсягом не менше 1800 знаків (з пробілами), структуровані таким чином: актуальність публікації, мета, межі та методи дослідження, отримані результати, їх практичне значення, висновки. Тексти анотацій розміщуються після заголовка відповідною мовою (для українськомовних статей – спочатку українською мовою, потім – англійською; для англійськомовних статей – навпаки);
- ключові слова (від трьох до восьми; подаються після відповідного підзаголовка, що виокремлюється напівжирним курсивом (**Ключові слова:** / **Keywords:**)).

2. Структурно наукова стаття повинна містити такі обов'язкові частини (з відповідними підзаголовками), а саме:
  - **постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;**
  - **аналіз останніх наукових досліджень і публікацій**, у яких започатковано розв'язання означеної проблеми та на які автор спирається;
  - **не вирішені раніше частини загальної проблеми**, яким присвячується стаття;
  - **мета статті** (постановка завдання);
  - **виклад основного матеріалу дослідження** з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
  - **висновки** з дослідження;
  - **рекомендації;**
  - **перспективи подальших розвідок** в обраному напрямі;
  - **список використаних джерел**, що включає не менше ніж 10 назв у вигляді переліку та оформлений відповідно до ДСТУ 8302-2015 ([http://akadempriodyka.org.ua/sites/default/files/References\\_settings\\_0.pdf](http://akadempriodyka.org.ua/sites/default/files/References_settings_0.pdf));
  - **References** (розгорнутий опис списку літератури латиницею), оформлений за міжнародним бібліографічним стандартом APA (*див.*: <http://www.bibme.org/citation-guide/APA/book>). Публікації, що описані кирилицею, містять транслітеровані згідно із Постановою Кабінету Міністрів України «Про впорядкування транслітерації українського алфавіту латиницею» від 27 січня 2010 р. № 55 дані про видання: прізвище та ім'я/ініціали автора (авторів); транслітеровану назву; у квадратних дужках – назву англійською мовою; транслітеровані дані про джерело, де публікація оприлюднена, місце видання, видавництво; рік видання, послідовність тощо (напр.: Iliashenko, S. M., & Shypulina, Yu. S. (2007). *Tovarna innovatsiina polityka [Product innovative policy]*. Sumy: VTD «Universytetska knyha» [in Ukrainian]; Kotler, F., & Keller, K. L. (2007). *Marketynh menedzhment [Marketing management]* (12nd ed., rev.). Saint Petersburg: Piter [in Ukrainian]; Iliashenko, S. M., & Shypulina, Yu. S. (2012). *Komunikatsiina efektyvnist web-tekhnologii u marketynhu naukovo-osvitnikh posluh [Communication effectiveness of WEB-technologies in marketing of research and educational services]*. *Marketynh i menedzhment innovatsii – Marketing and Management of Innovations*, 1, 69–78 [in Ukrainian]).
3. Обсяг статті разом зі списком використаних джерел, таблицями, схемами тощо не повинен перевищувати 20 тис. знаків з пробілами (0,5 обл.-вид./авт. арк.)
4. Текст має бути набраний у текстовому редакторі *Microsoft Word* без верхніх колонтитулів шрифтом *Times New Roman*, 14 кеглем з міжрядковим інтервалом 1,5; поля – звичайні: верхнє, нижнє – 2 см, ліве – 3 см, праве – 1,5 см; абзацний відступ – 1,25 см. Нумерація сторінок – знизу праворуч.
5. Посилання на джерела подаються у квадратних дужках, де вказується номер джерела зі списку літератури та за потреби сторінка (напр.: [7, с. 11]). Нумерація посилань у тексті статті обов'язково відповідає послідовності у списку використаних джерел. Виноски та примітки оформлюються посторінково, автоматично у *Microsoft Word*. Бібліографічні описи в них відповідають ДСТУ 8302-2015.
6. Ілюстративний матеріал повинен відповідати таким вимогам: усі без винятку ілюстрації мають бути чорно-білі; елементи ілюстрацій, зроблені у редакторі *Microsoft Word*, мають бути згруповані; графіки та діаграми виконані в редакторах *Microsoft Graph* або *Microsoft Excel*; написи на рисунках, легенди до них, підтекстівки подаються мовою статті; рисунки мають бути прив'язані до тексту; формули виконуються в редакторі *Microsoft Equation 3.0*. і наступних версіях; скановані ілюстрації мають бути записані у форматі *.jpg*.
7. Одноосібні статті аспірантів, здобувачів та авторів без наукового ступеня обов'язково мають подаватися разом із рецензією наукового керівника або фахівця з досліджуваної тематики, який має науковий ступінь.
8. У статтях аспірантів на першій сторінці подається виноска, в якій зазначаються такі відомості: ініціали та прізвище наукового керівника, його науковий ступінь і вчене звання.
9. Відповідальність за достовірність наведених фактів та даних, обґрунтованість зроблених висновків і рекомендацій покладається на автора (авторів) статті. У випадках виявлення наукової недобросовісності (плагіату), порушення авторських прав відповідальність несе автор (автори) наданих матеріалів.
10. Текст статті, завізований автором (в електронній версії – підпис сканований), надсилається електронною поштою на адресу: **publish@niss.gov.ua**. Назва файлу, що надсилається, подається англійською мовою.

#### Положення про конфіденційність

Імена та електронні адреси, вказані користувачами на сайті цього журналу, будуть використані виключно для виконання внутрішніх технічних завдань цього журналу; вони не будуть поширюватись та передаватись стороннім особам.

# REQUIREMENTS FOR RESEARCH PAPERS

In preparation for publication in journal of the National Institute for Strategic Studies «Strategic Priorities» the Editorial Board of the journal asks the authors to comply with the following requirements.

## General provisions

In the research article the author (solely or with the co-authors) presents the intermediate or final results of a scientific research, highlights a specific question on the topic of the dissertation or the issue of a separate scientific research, establishes scientific priorities, makes the scientific potential available to specialists. Citation is allowed in a volume not exceeding 15% of the total volume of the article. Thus, the original author's text in the article should be at least 85%.

The editorial board accepts papers that have not been previously published, are solely owned by the author (or co-authored by several authors), and correspond to the subject matter of the journal and these Requirements.

Manuscripts that do not meet these Requirements will not be reviewed and considered by the Editorial Board.

The process of reviewing the article lasts no more than three months. All the manuscripts submitted to the editorial office in accordance with the requirements of the Ministry of Education and Science of Ukraine (Order No. 32 of January 15, 2018) undergo an independent double secret review procedure. The manuscript is evaluated according to the established criteria. The results of the review, comments, suggestions and recommendations are sent to the author by e-mail. Other correspondence with the authors is not provided.

The decision on the papers submitted by the author is taken by the Editorial Board. The Scientific Council of the National Institute for Strategic Studies recommends the whole manuscript of the journal to be printed.

Approved for printing, the article is preprinted in the editorial office. The editors reserve the right to carry out, without agreement with the author, minor literary editing and shortening of texts (if necessary) with preservation of the author's style. In all other cases, the edited version of the paper is agreed with the author.

By sending the materials to the email address of the journal (publish@niss.gov.ua), the author declares that the copyright to all the structural elements of the article

belongs to him or her, gives consent to the processing of personal data in accordance with the current legislation of Ukraine.

The materials presented by the author are not returned to the author. Articles rejected by the Editorial Board without the right of revision may not be published in other periodicals of the NISS. Reviews of the considered papers are kept for three years.

## Requirements for the structure and formatting of the article

1. The article should be written in Ukrainian or English and contain the following obligatory elements (presented in the following order in the manuscript):

- UDC;
- ORCID;
- title of the paper in English and Ukrainian (in CAPITAL LETTERS);
- information about the author in Ukrainian and English languages: surname, name, patronymic; academic degree, academic status; full name of the position, place of work (full name of the institution or company); locality; country; contact phone (with the local code if necessary); e-mail address;
- identical summaries in Ukrainian and English languages of not less than 1800 characters (with spaces), structured in the following way: the relevance of the publication, the purpose, boundaries and methods of research, the results obtained, their practical significance, conclusions. Texts of summaries are placed after the title in appropriate language (for Ukrainian-language articles – first in Ukrainian, then in English, for English-language articles – conversely);
- Keywords (from three to eight, are given after the appropriate subtitle, which is shown in bold italic (*Ключові слова: / Keywords:*)).

2. In its structure the research paper should contain the following obligatory parts (with corresponding subheadings), namely:

- **problem definition in general form and its relation to important scientific and practical tasks;**
- **analysis of recent research and publications** which started to offer solutions to the problem and on which the author relied;
- **previously not solved parts of the problem**, which the paper considers;
- **the aim of the problem** (problem definition);
- **presentation of the main material of the study** with full justification of the scientific results obtained;
- **the study findings;**
- **recommendations;**
- **prospects for further research** in the chosen direction;
- **the list of sources**, containing not less than 10 titles and formatted in accordance to DSTU 8302-2015;
- **References** (detailed list of literature in Latin characters), formatted according to the international bibliographic standard APA (see: <http://www.bibme.org/citation-guide/APA/book>). Publications described in Cyrillic letters should contain information on the publication transliterated according to the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the Ordering of the Transliteration of the Ukrainian Alphabet in Latin letters” from January 27, 2010 No. 55: the name and initials of the author (authors); the transliterated title; in brackets the title in English; transliterated data on the source where the publication was made public, the place of publication, the publishing house and the year of publication, the sequence, etc. (e. g.: Illiashenko, S. M., & Shypulina, Yu. S. (2007). *Tovarna innovatsiina polityka [Product innovative policy]*. Sumy: VTD «Universytetska knyha» [in Ukrainian]; Kotler, F., & Keller, K. L. (2007). *Marketynh menedzhment [Marketing management]* (12nd ed., rev.). Saint Petersburg: Piter [in Ukrainian]; Illiashenko, S. M., & Shypulina, Yu. S. (2012). *Komunikatsiina efektyvnist web-tekhnologii u marketynhu naukovo-osvitnikh posluh [Communication effectiveness of WEB-technologies in marketing of research and educational services]*. *Marketynh i menedzhment innovatsii – Marketing and Management of Innovations*, 1, 69–78 [in Ukrainian] та ін. (in details see: <http://pptma.dn.ua/index.php/uk/dlya-avtoriv/vimogi-do-oformlennya-references> or other resources).

3. The volume of the article together with the list of the sources used, tables, diagrams, etc. should not exceed 20 000 characters with spaces (0.5 standard publisher’s signatures).

4. The text should be typed in *Microsoft Word* text editor without headers in *Times New Roman* font, 14 pt size with a line spacing of 1.5/1.15; fields are usual: upper, lower – 2 cm, left – 3 cm, right – 1.5 cm; paragraph indentation – 1.25 cm. Page numbering – lower right.

5. References to sources are presented in square brackets, where the source number from the list of literature is indicated and, if necessary, the page (e. g: [7, pp. 11]). Numbering of references in the text of the article corresponds to the sequence in the list of sources used. Footnotes and notes are processed page by page, automatically in *Microsoft Word*. Bibliographic descriptions in them should meet requirements of DSTU 8302-2015.

6. The illustrations must meet the following requirements: all illustrations must be in black and white; elements of illustrations made in the *Microsoft Word* editor should be grouped; graphics and diagrams are performed in *Microsoft Graph* or *Microsoft Excel*; inscriptions on drawings, legends to them etc. are presented in the language of the paper; drawings should be tied to the text; formulas are executed in the *Microsoft Equation 3.0* editor or subsequent versions; scanned illustrations should be in .jpg format.

7. Individual papers of graduate students, applicants and authors without an academic degree must necessarily be submitted together with a review of a scientific adviser or a specialist on the subject matter that has a scientific degree.

8. In the papers of graduate students on the first page is presented a footnote, which contains the following information: initials and surnames of the scientific adviser, his or her academic degree and academic title.

9. The responsibility for the reliability of the presented facts and data, the validity of the conclusions and recommendations made rests with the author(s) of the paper. In cases of scientific incompetence (plagiarism) detection, copyright infringement is the responsibility of the author (authors) of the materials provided.

10. The text of the paper, signed by the author (in the electronic version – the signature scanned), is sent by e-mail to the address: [publish@niss.gov.ua](mailto:publish@niss.gov.ua). The file name should be in Latin letters.