

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

# Стратегічні пріоритети

№ 2 (39), 2016 р.

Серія “Економіка”

Серія “Політика”

Серія “Філософія”





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

Адреса редакції:  
01030, м. Київ, вул. Пирогова, 7-А  
тел. + 38 044 286 19 59

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

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

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

#### Члени редколегії НІСД:

**Бегма В. М.** – доктор економічних наук, доцент;  
**Валевський О. Л.** – доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник;  
**Коваль О. П.** – доктор економічних наук, доцент, старший науковий співробітник;  
**Корнієвський О. А.** – доктор політичних наук, доцент;  
**Малиновська О. А.** – доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник;  
**Ожеван М. А.** – доктор філософських наук, професор;  
**Олійник Д. І.** – доктор економічних наук, професор;  
**Парахонський Б. О.** – доктор філософських наук, професор;  
**Розумний М. М.** – доктор політичних наук, старший науковий співробітник;  
**Степико М. Т.** – доктор філософських наук, професор;  
**Суходола О. М.** – доктор наук з державного управління, доцент;  
**Сьомін С. В.** – доктор політичних наук, професор;  
**Цимбал О. І.** – доктор економічних наук, старший науковий співробітник;  
**Шаров О. М.** – доктор економічних наук, професор;  
**Шемаєв В. М.** – доктор військових наук, професор;  
**Шемаєва Л. Г.** – доктор економічних наук, професор;  
**Юрків Н. Я.** – доктор економічних наук, доцент;  
**Яворська Г. М.** – доктор філологічних наук, професор.

#### Члени редколегії:

**Белов О. Ф.** – заслужений діяч науки і техніки України, радник Голови Служби безпеки України;

**Борис Дюркх** – ректор Академії Збройних Сил Словацької Республіки, бригадний генерал, доктор філософії;

**Литвиненко О. В.** – доктор політичних наук, професор, заступник секретаря Ради національної безпеки і оборони України;

**Лібанова Е. М.** – академік НАН України, доктор економічних наук, професор, директор Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України;

**Марчук М. Г.** – доктор філософських наук, професор, завідувач кафедри філософії Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича;

**Пирожков С. І.** – академік НАН України, доктор економічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, професор Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України;

**Салтовський О. І.** – доктор політичних наук, професор, професор кафедри політичних наук Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

**Смолянюк В. Ф.** – доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політології ДВНЗ Київський національний університет імені Тараса Шевченка;

**Хилько М. І.** – доктор філософських наук, професор, професор кафедри Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

**Чуйко В. Л.** – доктор філософських наук, професор, професор кафедри філософії та методології науки Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

**Crerar a Duff Willis** – Professor, Crerar Historian Grande Prairie Regional College AB Canada;

**Volodymyr Kravchenko** – Director, Canadian Institute of Ukrainian Studies, Professor, Department of History & Classics, Faculty of Arts, University of Alberta;

**Volodymyr Yahnishchak** – Professor, History at Minerva Senior Studies Institute at Mac Ewan University Edmonton AB Canada.

Фахове видання з економічних, філософських, 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 № 5 від 15.06.2016 р.

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

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

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

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

#### Матеріали подавати за адресою:

Україна, м. Київ,  
вул. Кутузова 18/7, к. 212  
Національний інститут стратегічних досліджень  
Яценко Наталія Петрівні  
Тел. для довідок: + 38 044 286 21 25  
e-mail: publish@niss.gov.ua

#### Редагування:

Яценко Н.П.,

#### Оригінал-макет:

Сандул І.С.

#### Коректура:

Чернявський О.Л.

Яценко Н.П.,  
Романова О.М.

Формат 70x108/16.  
Папір офс. № 1. Обл.-вид. арк. 13.2.  
Ум.-друк. арк. 12.95. Наклад 200 прим.

Віддруковано  
ТОВ «Книжково-журнальна друкарня  
«СОФІЯ»

08000, смт. Макарів, Макарівський район,  
Київська обл., вул. Першотравнева, буд. 65,  
тел./факс + 38 044 456 20 69

Реєстраційне свідоцтво А01 № 229953  
від 26.11.2008 р.

ISSN 2306-5664



9 177 23 0615 66 0091 02

## ЗМІСТ

1

Серія "Економіка"

<i>Горбулін В. П., Шеховцов В. С., Шевцов А. І.</i> Пріоритетні напрями розвитку системоутворюючих підприємств космічної галузі України в умовах ресурсних обмежень.....	5
<i>Суходоля О. М.</i> Енергетичне Співтовариство та Україна: цілі, пріоритети та проблеми співпраці.....	13
<i>Борщевський В. В., Куцаб-Бонк К. К.</i> Ризики впливу зони вільної торгівлі з ЄС на українсько-польське співробітництво в аграрній сфері: міждержавний і транскордонний аспекти.....	27
<i>Касперович Ю. В.</i> Акційна політика в системі економічної безпеки держави .....	34
<i>Олійник Д. І.</i> Європейські чинники формування технологічної платформи інтелектуальних енергетичних мереж.....	46
<i>Коваль О. П.</i> Семантика та сутність терміна «соціальна безпека» .....	58
<i>Пыаш О. І., Voloshyn V. I.</i> A holistic territorial approach to the social security system reformation and the social complex reorganization in the western region .....	66
<i>Пухир С. Т.</i> Аналіз чинного нормативно-правового забезпечення реформування державної регіональної політики в Україні.....	75
<i>Іванова І. М.</i> Особливості формування вартості продукції оборонного призначення.....	82
<i>Григоренко Я. О.</i> Співробітництво транзитивних економік з офшорними зонами: висновки для України .....	88

<i>Сьомін С. В.</i> Проблеми патріотичного виховання в Україні: теоретико-методологічний та правовий аспект.....	96
<i>Кравченко В. В.</i> Проблеми та перспективи імплементації Ланкастерської угоди Великобританії та Франції: досвід для України.....	106

<i>Черненко Т. В.</i> Ідея сепаратизму як один з інструментів інформаційної війни проти України .....	117
<i>Ємельяненко Є. О.</i> Добробут та самопочуття населення як пріоритети політики гуманітарної безпеки держави.....	124
<i>Розумна О. П.</i> Регіональна ідентичність в Україні: потенціал культурного розмаїття .....	130
<i>Литвиненко О. М.</i> Проблема формування/збереження національної ідентичності у світлі зарубіжного досвіду.....	136

<b>Відомості про авторів .....</b>	<b>144</b>
<b>Вимоги до статей/Requirements for research papers.....</b>	<b>146</b>



УДК 629.78:355.02(477)

## ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМОУТВОРЮЮЧИХ ПІДПРИЄМСТВ КОСМІЧНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕСУРСНИХ ОБМЕЖЕНЬ

Горбулін Володимир Павлович,  
*доктор технічних наук, професор, академік НАН України;*  
Шеховцов Володимир Степанович,  
*доктор технічних наук, старший науковий співробітник;*  
Шевцов Анатолій Іванович,  
*доктор технічних наук, професор*

Обґрунтовано три проблемні завдання, вирішення яких сприятиме підвищенню завантаження виробництв ДП «ВО «ПМЗ», а саме – створення нового механізму взаємодії ДП «КБ «Південне» та ДП «ВО «ПМЗ», сучасного дослідного експериментального виробництва ДП «КБ «Південне», лінійки потужних ракетних двигунів для розроблення нових ракет-носіїв. Показано, що вирішення цих завдань забезпечить формування і реалізацію єдиної стратегії спільних цілей та шляхів їх досягнення, а також створення нових ракет-носіїв з підвищеними характеристиками без зовнішніх поставок. Наведено пропозиції із забезпечення стабільної діяльності ДП «ВО «ПМЗ» у найближчій та середньостроковій перспективі.

*Ключові слова:* космічна галузь, системоутворюючі підприємства, експериментальне виробництво, ракетно-космічний комплекс.

Horbulin Volodymyr, Shehovtsov Volodymyr, Shevtsov Anatoliy

### **PRIORITY DIRECTIONS OF THE DEVELOPMENT OF UKRAINE'S SYSTEMICALLY IMPORTANT SPACE INDUSTRY ENTERPRISES UNDER RESOURCE CONSTRAINTS**

Three problematic tasks that will increase the filling of capacities of SE «PA «PMZ», namely, the creation of a new mechanism of interaction between SE «CB «Pivdenne» and SE «PA» PMZ», of a modern pilot manufacturing at the enterprise SE «CB «Pivdenne», and of a line of powerful rocket engines for the construction of new rockets, are grounded. It is shown that performing these tasks is the way to ensure formulation and implementation of a common strategy of shared goals and ways to achieve them, and the creation of new carrier rockets with improved characteristics without external supply. The proposals to ensure the sustainability of SE PA «PMZ» in the short and medium term perspectives are given.

*Keywords:* space industry, core enterprises, pilot production, rocket and space complex.

Нині, в умовах гібридної війни на сході України та економічної кризи, діяльність космічної галузі сконцентровано на реалізації трьох основних напрямів [1, 2]: – розробленні ударних ракетних озброєнь і космічних систем для підвищення обороноздатності України та створення озброєнь на замовлення іноземних компаній [3];

- розробленні проектів в інтересах розвитку національної економіки (забезпечення вітчизняних структур супутниковою інформацією, яка отримується з вітчизняних космічних апаратів спостереження за Землею, космічним зв'язком, телекомунікаційним мовленням, навігаційними послугами, проведенням наукових досліджень і експериментів у космосі тощо);

- модернізації наявних і створенні нових ракетно-космічних комплексів (РКК) у міжнародній кооперації на комерційній основі, що дає змогу зменшити бюджетне навантаження і залежність галузі від небажаних традиційних партнерів, сформувавши нову науково-промислову кооперацію українських організацій і підприємств, об'єднати нові технології сторін для створення РКК з більш високими характеристиками та отримати додаткові ресурси за рахунок комерційних пускових послуг.

Донедавна галузь демонструвала позитивні показники у сферах розроблення й експлуатації сучасних ракетно-космічних комплексів, створених у міжнародній кооперації (проекти «Морський старт», «Наземний старт», «Дніпро», «Алкантара-Циклон-4»).

У 2014 р. компанія «Сі Лонч» оголосила про припинення запусків космічних апаратів за допомогою ракетно-космічного комплексу «Морський старт», що призвело до зменшення завантаження виробництв ДП «ВО «ПМЗ». Воєнна агресія Росії проти України ще більше погіршила ситуацію: співробітництво України з Росією в ракетно-космічній сфері було припинено (за винятком міжнародних проектів, у яких космічна галузь України має зобов'язання). Це призвело до розриву коопераційних українсько-російських зв'язків та зупин-

ки як спільних українсько-російських проектів зі створення сучасних зразків РКТ, так і розроблення національних проектів (на момент припинення співробітництва залежність космічної галузі України від підприємств Росії перебувала на рівні 70 %). Галузь опинилась у непростих умовах, основною ознакою яких стало різке зменшення завантаження виробництв ДП «ВО «ПМЗ».

Разом з тим динамічні зміни на світовому ринку космічних послуг, поява нових гравців – Китаю, Японії, приватних компаній, у т.ч. *Space X, Orbital Sciences*, зі створення перспективних зразків РКТ – привели до підвищення рівня конкуренції між підприємствами та компаніями на міжнародному ринку пускових послуг. Такі зміни зумовили необхідність ухвалення невідкладних рішень з підвищення потенціалу системоутворюючих підприємств та пошуку нових потужних партнерів для співробітництва й вирішення складної проблеми імпортозаміщення комплектуючих, які раніше постачалися з Росії.

Аналіз ситуації, яка склалася, свідчить про необхідність нагального вирішення як мінімум трьох завдань принципового характеру зі створення:

- нового механізму взаємодії ДП «КБ «Південне» та ДП «ВО «ПМЗ» в інтересах підвищення ефективності їх спільної діяльності;

- сучасного дослідного експериментального виробництва ДП «КБ «Південне», спроможного забезпечити експериментальне відпрацювання систем і вузлів сучасних зразків РКТ відповідно до наявних та перспективних проектів;

- лінійки рідинних ракетних двигунів для забезпечення створення нових РН та експорту без зовнішніх поставок.

**Новий механізм взаємодії ДП «ВО «ПМЗ» та ДП «КБ «Південне» (далі – Сторони).** За результатами взаємних консультацій та аналізу ситуації, яка склалася, Сторонами було підписано «Угоду про спільні принципи і механізми взаємодії, реалізацію антикризових заходів та забезпечення умов стабільного розвитку підприємств» (далі – Угода).

Головна ідея Угоди полягала у використанні потенціалу ДП «КБ «Південне», яке здійснює активну діяльність на міжнародному комерційному ринку, має суттєвий портфель поточних та перспективних іноземних замовлень, виконання яких може забезпечити підвищення завантаження ДП «ВО «ПМЗ». Державне підприємство «ВО «Південний машинобудівний завод», яке перебуває у кризовому фінансово-економічному стані, створює загрозу своєчасному виконанню чинних контрактів, а також перешкоджає отриманню перспективних замовлень від національних та іноземних замовників. Кінцевою метою Угоди визначено формування й реалізацію єдиної стратегії загальних цілей подальшої діяльності та шляхів їх досягнення і, як наслідок, підвищення потенціалу ДП «ВО «ПМЗ» та ДП «КБ «Південне» у сфері створення перспективних зразків ракетно-космічної техніки.

Очікується, що у процесі виконання Угоди Сторони:

- напрацюють матеріали щодо визначення напрямів більш тісної співпраці підприємств із впровадження сучасного фінансового менеджменту на ДП «ВО «ПМЗ», ефективних механізмів взаємодії, виходячи у т.ч. зі світової практики та прогресивних підходів у створенні інтегрованих структур, і запровадять у практику розроблення спільних бізнес-планів під наявні та перспективні проекти (при взаємному доступі до необхідної інформації обох Сторін); забезпечать спільний пошук напрямів збільшення обсягів завантаження ДП «ВО «ПМЗ» (державне підприємство ДП «КБ «Південне» за участю фахівців ДП «ВО «ПМЗ» забезпечуватиме комплексний моніторинг продукції на міжнародному ринку; ДП «ВО «ПМЗ» за участю фахівців ДП «КБ «Південне» зосередиться на виборі способів завантаження об'єднання за рахунок замовлень на виробництво продукції для внутрішнього ринку);

- відпрацюють найбільш ефективні підходи для скорочення загально-виробничих витрат ДП «ВО «ПМЗ» та ДП «КБ «Південне» задля забезпечення

конкурентного рівня цін на продукцію, орієнтовану на міжнародний ринок.

Як основу для спільної діяльності в межах Угоди створено п'ять науково-виробничих центрів: з виробництва ракет-носіїв та їх елементів і систем; рідинних ракетних двигунів різної потужності; космічних апаратів та супутникових систем; твердопаливної ракетної техніки і товарів народногосподарського призначення.

Для реалізації Угоди створено Раду директорів ДП «КБ «Південне» та ДП «ВО «ПМЗ» як спільний координаційний орган, рішення якого матиме рекомендаційний статус, а у разі досягнення колегіального рішення на основі повного консенсусу – статус, обов'язковий для виконання.

Для підготовки й виконання рішень Ради директорів створено сім профільних робочих груп, у т.ч. з адміністративно-технічних, фінансово-економічних питань, з маркетингу та збуту, структурних перетворень і підготовки проекту закону України, метою якого є розроблення проекту закону зі стабілізації діяльності ДП «ВО «ПМЗ» та ДП «КБ «Південне».

Результати робіт, здійснених у межах Угоди, дають змогу говорити про перші позитивні результати. За минулий рік та початок поточного ДП «КБ «Південне» розмістило замовлення на ДП «ПМЗ» і профінансувало роботи на близько 480 млн грн. Також укладаються договори на виготовлення ДП «ВО «ПМЗ» систем та вузлів для наземного експериментального відпрацювання перспективного ракетного комплексу. Йдеться про контракти в кілька сотень мільйонів гривень.

Сторони також зобов'язалися забезпечити погашення боргів ДП «ВО «ПМЗ» із заробітної плати працівникам підприємства<sup>1</sup>. Проте необхідними є також заходи на рівні Уряду України. У зв'язку з цим робоча група з підготовки законодавчих документів готує проект закону

<sup>1</sup> Здійснюється робота щодо повернення заводу до чотириденного режиму роботи, а з 2017 р. – п'ятиденного.

«Про стабілізацію діяльності ДП «ВО «ПМЗ» та ДП «КБ «Південне» в сучасних умовах», яким, зокрема, передбачається списання (чи реструктуризація) боргу ДП «ВО «ПМЗ», накопиченого в попередні роки.

**Створення сучасного дослідного експериментального виробництва ДП «КБ «Південне».** Роль і місце експериментального виробництва у процесі створення нових зразків РКТ важко перебільшити. Будь-які нові ідеї, технології, проектно-конструктивні рішення щодо систем і підсистем РКТ перед впровадженням у виробництво мають бути відпрацьовані з використанням експериментального виробництва. Відпрацювання систем та вузлів здійснюється на кожному етапі створення зразків РКТ: під час формування обрису виробу, у процесі проектних досліджень, при безпосередньому розробленні виробу та його доведенні. Обсяги фінансування робіт, які проводяться з використанням експериментального виробництва, сягають до двох третин від загального обсягу фінансування того чи іншого нового проекту. При цьому здійснення експериментального відпрацювання систем та агрегатів РКТ значно впливає на терміни виконання проекту. Тому завдання щодо зниження вартості і скорочення строків виконання нових проектів зводиться у багатьох випадках до розширення експериментального виробництва та визначення оптимальних програм випробувань.

Створення сучасного експериментального виробництва дасть змогу усунути існуючі розриви у технологічному ланцюжку виробництва ракетно-космічної техніки на ДП «ВО «ПМЗ» та забезпечить скорочення часу і витрат на впровадження прогресивних конструкторських та технологічних рішень.

Наявність сучасного експериментального виробництва у процесі співробітництва з іноземними партнерами забезпечує незалежність вітчизняної космічної діяльності і спроможність організацій та підприємств самостійно виробляти стратегічно значущу космічну продукцію.

Структуру експериментального виробництва на осяжну перспективу планується визначити з урахуванням вимог до експериментального відпрацювання систем і вузлів нової ракетно-космічної техніки, характеристики та собівартість яких забезпечуватимуть конкурентоспроможність вітчизняної РКТ на світовому ринку космічних послуг.

**Характеристика наявного експериментального виробництва.** Незважаючи на багаторічне недофінансування галузі, ДП «КБ «Південне» вдалося зберегти певне обладнання експериментального виробництва. Нині воно є відносно складною організаційно-технічною системою, оснащеною засобами експериментального відпрацювання, побудованими на різних принципах, яка забезпечує випробування міцності і стійкості систем та вузлів РКТ, вогневі випробування рідинних і твердопаливних двигунів заданого класу, випробування антенних вузлів, автоматики, кліматичні випробування тощо.

До складу обладнання, яке забезпечує випробування на міцність, входить унікальне обладнання для статичних, вібраційних, ресурсних, транспортних (стендового й натурних), усталісних (розтягування, стискання, вигинання) та інших видів випробувань, а також обчислювальні комплекси для збору й обробки вимірювальної інформації та управління випробуваннями.

Вогневі випробування твердопаливних ракетних двигунів (РДТП) забезпечуються поки що на існуючих спеціальних стендах, які дають змогу визначити й підтвердити енергетичні характеристики РДТП, забезпечити підготовку зарядів твердого палива та спорядження ними РДТП, здійснити вогневі випробування двигунів.

Вогневі випробування рідинних ракетних двигунів (РРД) виконуються на стендах, які забезпечують експериментальне визначення характеристики РРД та їх агрегатів, а також вогневі випробування РРД у барокамері.

Випробування антенних вузлів забезпечується використанням колімаційного



стенда. За його допомогою вимірюється випромінювання антен, здійснюються комплексні випробування на електромагнітну сумісність усіх радіотехнічних засобів, космічних апаратів в умовах, які імітують «безеховість» космічного простору.

Обладнання для випробувань автоматики забезпечує у т.ч. визначення впливу дії рідкого кисню на працездатність вузлів автоматики та їх гідравлічного опору під час дії рідкого та газоподібного кисню.

База кліматичних випробувань дає змогу експериментально визначити працездатність і надійність матеріалів, вузлів та агрегатів в умовах екстремальних температур і вологості, а також проводити пришвидшені кліматичні випробування з метою відпрацювання та встановлення гарантійних строків. Кліматичні випробування здійснюються в камерах тепла, холоду й вологості. Вони обладнані багатоканальною вимірювальною системою, яка забезпечує контроль та підтримку заданих параметрів.

Аналіз свідчить, що використання наявного експериментального виробництва є недостатнім для створення сучасних конкурентоспроможних зразків РКТ.

**Проекти, що потребують розширення експериментального виробництва.** Йдеться про проекти зі створення зразків ракетно-космічної техніки, які мають відповідати двом основним вимогам сучасного ринкового середовища: конкурентоспроможності за ціною та підвищеним вимогам до споживчих характеристик РКТ. З-поміж таких проектів варто виокремити:

- проект із доопрацювання американсько-української ракети-носія (РН) «Антарес» у частині змін конструкції її першого ступеня (доопрацювання має здійснюватися відповідно до узгодженої програми з метою забезпечення чергових запусків РН);

- ракетно-космічний комплекс «Наземний старт»; заплановано запуск вітчизняного апарату «Либідь», а також російського КА «Спектр» за допомогою українсько-російського РН «Зеніт-

3SLБФ»; необхідно виконати комплекс доопрацювань та організаційно-технічних заходів зі зниження вартості РН «Зеніт» (сьогодні ціна РН «Зеніт» з різних причин перевищує ціну більш потужної РН «Протон»);

- РН «Циклон»; хоча на сьогодні цей проект зупинено, багато рішень щодо «Циклону» використовуються в інших проектах; наприклад, її третій ступінь має потенційних замовників для застосування у складі інших РН; для використання необхідно виконати відповідний комплекс проектно-конструкторських та експериментальних робіт;

- європейську РН «Вега»; є реальна перспектива подальшого удосконалення, а також замовлення на поставку партії з дев'яти маршових двигунів четвертого ступеня ракети-носія;

- для РН досліджуватиметься можливість переходу від високовартісної конструкції баків до їх створення на базі стрингерних панелей; система управління також української розробки і виробництва; нині тривають роботи зі створення системи управління на нових принципах із максимальним використанням сучасної гіроскопії, інформації від GPS та системи астрокорекції;

- розроблення нових РН «Голка» та «Вектор», які мають бути конкурентоспроможними за ціновими характеристиками;

- ракетні двигуни на твердому паливі (РДТП) для створення ракетної зброї оперативно-тактичного призначення;

- космічні апарати; планується створення замкненого циклу проектування, виробництва та випробувань космічних апаратів за тісного співробітництва ДП «КБ «Південне» і ДП «ВО «ПМЗ»;

- створення оборонної продукції; основний напрям – розроблення оперативно-тактичної зброї в межах міжнародного комерційного співробітництва, що розглядається насамперед як напрацювання для розроблення вітчизняної ракетно-реактивної зброї; потенційні вітчизняні замовники зацікавлені у майбутній адаптації цих розробок для потреб Збройних Сил України.

Для реалізації перелічених та інших проектів зі створення сучасної РКТ необхідним є використання як наявного експериментального виробництва, так і нового для відпрацювання прогресивних ідей та рішень, які забезпечуватимуть конкурентоспроможність вітчизняної РКТ.

**Основні завдання під час створення сучасного експериментального виробництва.** Створення сучасного експериментального виробництва зумовлено необхідністю експериментального відпрацювання нових технологій, науково-технічних рішень та конструкцій в інтересах розроблення конкурентоспроможних зразків РКТ і КА, підвищення ефективності виконання проектів за рахунок скорочення строків поставки продукції, зниження їх вартості; виходу на нові ринки продукції, у т.ч. за рахунок впровадження міжнародних стандартів.

Під час створення експериментального виробництва мають бути передбачені такі можливості:

- виготовлення дослідних зразків і відпрацювання конструкцій деталей та агрегатів нових РРД (сопло, камери згорання, газогенераторів тощо);

- виготовлення дослідних зразків деталей і вузлів нових РДТП (соплових блоків, дослідних зразків вузлів управління РДТП);

- створення систем управління РН на нових принципах, у т.ч. безплатформених інерціальних гібридних систем управління<sup>2</sup> на базі інерціальних МЕМС – гіроскопів та акселерометрів з використанням інформації від *GPS* і обладнання астрокорекції;

- розроблення та відпрацювання конструкцій баків і перехідних відсіків ракет-носіїв з використанням стрингерних панелей;

- створення конструкцій і виготовлення дослідних зразків елементів та вузлів

із полімерних композиційних матеріалів для ракет-носіїв, ракетних двигунів на твердому паливі й космічних апаратів;

- синтез конструктивно-технологічних рішень вуглепластикових форморозміростабільних конструкцій космічного призначення із сотових полімерних композиційних матеріалів<sup>3</sup> (каркасів сонячних батарей, теплових екранів, корпусних агрегатів розгонних блоків та блоків оптикоелектронних модулів, бортових сканерів тощо);

- розроблення конструкцій і виготовлення дослідних зразків мікросупутників та елементів КА (для наземного і льотного відпрацювання);

- розроблення конструкцій та виготовлення дослідних зразків спеціальних систем (у т.ч. наземної контрольно-перевірочної і контрольно-вимірювальної апаратури, систем автоматизації управління та зв'язку тощо);

- вирішення питань імпортозаміщення – експериментальне відпрацювання критичних комплектуючих, які раніше поставлялися з інших країн.

Виконання цих завдань потребує виділення додаткових приміщень, закупівлі нового обладнання, верстатів, модернізації наявних та створення нових стендів для проведення випробувань, у т.ч. верстатів для глибокої ротаційної витяжки для створення стрингерних баківих конструкцій РН, три стенди для відпрацювання безплатформених інерціальних гібридних систем управління (дослідницького високоточного стенда для проведення калібрувальних випробувань, перевірки й підтвердження основних характеристик інерціального ядра СУ, апаратно-програмного комплексу контролю апаратури супутникової навігації *GPS*, перевірконо-дослідницького комплексного стенда для відпрацювання СУ загалом) тощо. До складу експери-

<sup>2</sup> Створення безплатформених інерціальних гібридних систем управління дає змогу, крім зменшення вартості, маси, розмірів та енергоємності СУ, істотно спростити її механічні системи, компоновання, виключити обмеження за кутами розвороту і підвищити універсальність СУ, оскільки в ній перехід до визначення тих чи інших параметрів здійснюється алгоритмічно.

<sup>3</sup> Створення конструкцій із сотових полімерних композиційних матеріалів, на основі вуглецевих волокон у поєднанні з хімічно однорідними сотовими заповнювачами дає змогу значною мірою знизити анізотропію матеріалу та створити форморозміростабільні конструкції, спроможні працювати в космосі протягом тривалого часу в умовах термоциклічної дії.

ментального виробництва має також бути приєднаний модернізований протягом останніх двох років комплекс технологічного обладнання, який дає змогу створювати сучасні вироби з полімерних композиційних матеріалів, включаючи умовь технологічний ланцюжок від підготовки матеріалів до виготовлення готових виробів<sup>4</sup>.

За попередніми оцінками, планується передання на баланс ДП «КБ «Південне» (чи тимчасово на умовах оренди) не задіяних у виробничому процесі приміщень ДП «ВО «ПМЗ» площею 21 тис. м<sup>2</sup>: 12 тис. м<sup>2</sup> – для розміщення дослідно-виробничих ділянок, 9 тис. м<sup>2</sup> – для адміністративно-побутових приміщень.

**Створення лінійки рідинних ракетних двигунів для перспективних РН та експорту.** ДП «КБ «Південне» має більш ніж п'ятдесятирічний досвід створення рідинних ракетних двигунів. На всіх міжконтинентальних балістичних ракетах, які розроблено КБ в межах союзнаї кооперації, використовувалися двигуни власної розробки: як рульові – на перших та других ступенях, як маршові – на перших ступенях [4]. З огляду на наявність сучасних відпрацьованих технологій створення двигунів, а також враховуючи, що розроблення лінійки рідинних двигунів дасть змогу забезпечити створення нових перспективних ракет-носіїв незалежно від зовнішніх поставок, розроблення рідинних двигунів визначено одним із пріоритетних напрямів розвитку ДП «КБ «Південне». За основу прийнято технології розроблення екологічно чистих двигунів, які працюють за доопалюванням генераторного газу в камері згоряння, що дозволить отримувати максимальну ефективність паливної пари.

Розроблення двигунів спрямуватиметься насамперед на оснащення ракет-носіїв серії «Маяк». Наприклад, РН «Маяк-3,9» – ракета-носіїв «Зеніт» –

повністю вітчизняного розроблення та виготовлення. На її першому ступені розглядається використання в'язки трьох двигунів РД-145, на другому – двигуни РД-120 та РД-835ДП. Створення РН «Маяк-3,9» – реальна перспектива забезпечення завантаження ДП «КБ «Південне» і ДП «ВО «ПМЗ». Розпочато розроблення двигунів РД-810, РД-815 та РД-835, якими перекриватиметься весь діапазон необхідних на комерційному ринку тягових характеристик – від 200 до 1000 тонн. Нині між ДП «КБ «Південне» та ДП «ВО «ПМЗ» підписано чотири контракти з розроблення двигунів.

## Висновок

Вирішення проаналізованих завдань (впровадження нового механізму взаємодії ДП «КБ «Південне» та ДП «ВО «ПМЗ», створення розширеного дослідного експериментального виробництва ДП «КБ «Південне» й лінійки рідинних ракетних двигунів для перспективних РН), безсумнівно, сприятиме підвищенню завантаження виробництв ДП «ВО «ПМЗ» та ефективності діяльності ДП «КБ «Південне». На часі – пришвидшення підготовки законопроекту «Про стабілізацію діяльності ДП «ВО «ПМЗ» та ДП «КБ «Південне» в сучасних умовах», у якому має бути, зокрема, передбачено списання (реструктуризацію) накопичених боргів ДП «ВО «ПМЗ» і підготовку пропозицій до Загальнодержавної науково-технічної програми на період 2016–2020 рр. з фінансування оновлення основних фондів та створення нових технологій його виробництв. З огляду на державну важливість підвищення ефективності діяльності системоутворюючих підприємств доцільно поставити на контроль у Раді національної безпеки і оборони України питання щодо своєчасного вирішення перелічених проблемних завдань.

<sup>4</sup> До комплексу входять шість виробничих ділянок, оснащених виробничим обладнанням, у т.ч. машиною Li 3000–1000, печами полімеризації АРП-14, АРП-8, ПАП-23, п'ятикоординатним намотувальним верстатом MAW 20 FB 5/1, верстатами КУ-463ФЗ та КУ-421М, координатно-вимірювальною машиною FARO.

### Список використаних джерел

1. Горбулін В. П. Космічна галузь України : пріоритетні напрями діяльності в нових умовах / В. П. Горбулін, В. С. Шеховцов, А. І. Шевцов // Стратегічні пріоритети. – 2016. – № 1. – С. 5–12.
2. Горбулін В. П. Вхідження ОПК України в європейський оборонно-промисловий сектор / В. П. Горбулін, В. С. Шеховцов, А. І. Шевцов // Стратегічні пріоритети. – 2015. – № 1 (34). – С. 5–10.
3. Горбулін В. П. Оборонна і оборонно-промислова політика України в умовах зовнішньополітичних змін і проведення внутрішніх реформ / В. П. Горбулін, А. І. Шевцов, В. С. Шеховцов [та ін.] : НДР, підсумковий НТЗ (розд. 2, 3). – К. : НІСД, 2015. – С. 50–105.
4. Созданы семейство кислородно-керосиновых жидкостных ракетных двигателей на базе отработанных технологий для перспективных ракет-носителей КБ «Южное» / А. В. Дегтярев, В. А. Шульга, А. П. Животов, А. В. Дибривный // Авиационно-космическая техника и технология. – 2013. – № 1 (98).

### References

1. Horbulin, V. P., Shehovtsov, & V. S., Shevtsov, A. I. (2016). Kosmichna haluz Ukrainy : priorityetni napriamy diialnosti v novykh umovakh [Ukraine's space industry : priority directions under the new circumstances]. *Strategichni priorityety – Strategic Priorities*, 1, 5–12 [in Ukrainian].
2. Horbulin, V. P., Shehovtsov, & V. S., Shevtsov, A. I. (2015). Vkhodzhenia OPK Ukrainy v yevropeyskyi oboronno-promyslovyi sektor [Integration of the military-industrial complex of Ukraine into the European defense industry sector]. *Strategichni priorityety – Strategic Priorities*, 1 (34), 5–10 [in Ukrainian].
3. Horbulin, V. P., Shevtsov, A. I., & Shehovtsov, V. S. [et al.] (2015). Oboronna i oboronno-promyslova polityka Ukrainy v umovakh zovnishnopolitychnykh zmin i provedennia vnutrishnikh reform [Ukraine's defense and defense-industrial policy of Ukraine under the circumstances of foreign policy changes and internal reforms]. K. : NISD [in Ukrainian].
4. Degtyarev, A. V., Shulga, V. A., Zhyvotov, A. V., & Dibrivnyi, A. V. (2013). Sozdanye semejstva kyslorodno-kerosynovykh zhydkostnykh raketnykh dvyghatelej na baze otrabotannykh tekhnologhyj dlja perspektyvnykh raket-nosytelej KB «Yuzhnoye» [The development of oxygene-kerosene liquid rocket engines family for perspective launch vehicles of «CB « Yuzhnoye» based on proven technologies]. *Acyacyonno-kosmycheskaja tekhnika i tekhnologhyja – Aerospace Engineering and Technology*, 1 (98) [in Russian].

# ЕНЕРГЕТИЧНЕ СПІВТОВАРИСТВО ТА УКРАЇНА: ЦІЛІ, ПРІОРИТЕТИ ТА ПРОБЛЕМИ СПІВПРАЦІ

Суходоля Олександр Михайлович,  
доктор наук з державного управління, професор

Оцінюються проміжні результати приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства. З урахуванням позиції про існування спротиву існуючої інституційної та організаційної структури реформам досліджується ефективність застосування міжнародної договірно-правової бази для реформування енергетичного сектору й переходу на нові принципи функціонування енергетичних ринків України.

Проаналізовано процеси ухвалення рішень щодо приєднання України до Енергетичного Співтовариства та адаптації законодавства відповідно до прийнятих зобов'язань. Визначено проблеми, які перешкоджають реальній імплементації *acquis communautaire* у практику державного управління та господарювання на енергетичних ринках України.

Проаналізовано застосування наявних у Договорі інструментів організації взаємодії, зокрема таких, як «ухвалення зобов'язуючих рішень», «моніторинг виконання зобов'язань», «координація дій і солідарність у кризових ситуаціях», та оцінено їх ефективність у сприянні реформам України в енергетичній сфері. На прикладі реалізації проєктів з постачання природного газу з країн ЄС в Україну (так звані «реверсні поставки») розкрито місце й роль Енергетичного Співтовариства у забезпеченні енергетичної безпеки України.

Крім внутрішніх перешкод, визначено зовнішні перешкоди успішній інтеграції України до європейської системи енергетичної безпеки, зокрема через існування політичної неузгодженості позицій країн ЄС щодо рівня «солідарності» з Україною в частині забезпечення енергетичної безпеки та неефективного застосування інструментів «міжнародної допомоги». Запропоновано шляхи подолання перешкод на шляху практичної імплементації зобов'язань України в рамках Енергетичного Співтовариства.

**Ключові слова:** енергетична безпека України, міжнародна договірно-правова база, Енергетичне Співтовариство, імплементація енергетичних директив ЄС, принципи функціонування енергетичних ринків, реформування системи управління.

Sukhodolia Oleksandr

## **ENERGY COMMUNITY AND UKRAINE: OBJECTIVES, PRIORITIES AND PROBLEMS OF COOPERATION**

The paper evaluates preliminary results of Ukraine's accession to the Treaty establishing the Energy Community. Taking into account a resistance of current institutional and organizational structure to changes, the paper evaluates the effectiveness of the Energy Community legal framework in stimulating process of reforms in Ukrainian energy sector and transition to new principles of the energy market functioning.

The decision-making process of Ukraine's accession to the Energy Community and adaptation of legislation to taken commitments was considered through the prism of interests of actors. This view allowed explaining the problems that prevent a full and timely implementation of *acquis communautaire* into practice of governance and principles of energy markets functioning.

The effectiveness of some tools of the Treaty that were used in order to stimulate reforms, such as «*binding decision-making*», «*monitoring of obligation implementation*», «*coordination and solidarity in crisis situations*», was evaluated. Examples of projects implementation, such as supplying natural gas from the EU to Ukraine (so called «reverse supply» routes), illustrate the importance of the «solidarity» tool and the role of the Energy Community in strengthening energy security of the EU and Ukraine.

**There were identified barriers to successful integration of Ukraine into the European energy security system, among which there is the discrepancy between the political positions within the EU on the level of «solidarity» with Ukraine in terms of energy security and inefficient usage of the «international support» tools. The ways to overcome obstacles to the practical implementation of Ukraine's commitments under the Energy Community Treaty were suggested.**

**Keywords:** energy security of Ukraine, international law and contractual framework, the Energy Community, implementation of the EU energy directives, principles of functioning of energy markets, reform of the management system.

Міжнародна договірنا база як наднаціональні рамки регламентування діяльності держави може виступати інструментом стимулювання реформ у країні, що приєднується до міжнародних угод. Базовою умовою успіху в міжнародній співпраці є усвідомлення важливості формування спільного бачення принципів та цілей життєдіяльності й готовності їх реалізувати у практичну діяльність як держави, так і господарюючих суб'єктів і суспільства загалом.

Приєднавшись до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства [1] (далі – Договір), Україна заявила, що розділяє принципи та цілі ЄС у сфері енергетики й готова їх імплементувати у свою практику. Однак, за підсумками 5-річного періоду, результати виконання зобов'язань України у межах Енергетичного Співтовариства (далі – ЕнС) є неоднозначними, а процес імплементації *acquis communautaire* – повільним. Спостерігається наявність як суб'єктивних, так і об'єктивних перешкод для адаптації законодавства України та практики господарювання до принципів функціонування енергетичних ринків у країнах ЄС.

З огляду на високий рівень впливу рішення, що ухвалюються у сфері енергетики, на перспективи соціально-економічного розвитку України, дослідження проблем інтеграції енергетичного сектору України і ЄС є важливим науковим та актуальним практичним завданням. Зазначимо, що українські науковці, зосереджуючись переважно на дослідженні питань енергетичного права (С. Білоцький, О. Грінченко, О. Задорожній, А. Кориневич), теоретичних моделей енергетичних ринків, регуляторних інструментів, які використовуються в країнах ЄС (Ю. Вітренко, С. Голікова, Б. Костюковський, Р. Подолець,

Л. Уніговський), можливостей співпраці в окремих галузях чи реалізації окремих проектів (Г. Гелетуха, Г. Рябцев, В. Омельченко, К. Якуненко), оцінювання процесу транспозиції окремих елементів *acquis communautaire* у законодавство України (О. Вишняков, М. Гончар, О. Павленко<sup>1</sup>), не приділяли належної уваги проблемам управління та регулювання енергетичного сектору, що виникають у зв'язку із приєднанням до ЕнС.

Метою цієї роботи є дослідження ефективності використання інструментів міжнародної договірно-правової бази для запровадження нового інституційного середовища функціонування енергетичного сектору України. Для цього буде проаналізовано мотивацію приєднання України до ЕнС та ухвалення окремих рішень щодо виконання зобов'язань перед ЕнС, оцінено готовність України, передусім системи державного управління (організаційно-інституційної структури системи), політичних лідерів і безпосередньо галузі (матеріалу системи) імплементувати принципи та механізми державного управління ЄС відповідно до прийнятих міжнародних зобов'язань.

Пропонований предмет дослідження є актуальним для подолання проблем на шляху імплементації *acquis communautaire*, удосконалення управлінської діяльності у сфері енергетики та забезпечення практичного переведення енергетичного сектору на нові принципи функціонування.

Цей аспект дослідження в теоретичному плані пов'язується з пошуком

<sup>1</sup> Див. щорічні дослідження аналітичного центру «Діксі Груп» щодо оцінювання процесу імплементації зобов'язань України в межах Енергетичного Співтовариства (*Енергетична співпраця Україна – ЄС (Документи)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua-energy.org/post/5207>)

способів подолання спротиву «існуючої» системи (як організаційної структури, так і матеріалу системи) змінам та отримання Україною («меншою» системою) додаткових ресурсів і можливостей ЄС («більшої» системи) у сфері забезпечення енергетичної безпеки.

### **Приєднання України до ЕнС: мотиви та отримані результати**

Доцільність формування спільного безпекового простору через розширення співпраці України та ЄС зумовлена базовою позицією щодо спільності інтересів у сфері енергозабезпечення. Україна та країни ЕнС і ЄС загалом, як спільнота країн-споживачів, мають схожі цілі та пріоритети енергетичної політики, що створює природну мотивацію до формування спільного безпекового простору [2]. Така позиція, що обґрунтовується на науково-теоретичному рівні, знайшла своє відображення і на практичному, зокрема в Стратегії національної безпеки 2015 р. (Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287).

Наміри України приєднатися до ЕнС вперше були озвучені у 2005 р., ще напередодні його офіційного утворення. Договір про заснування ЕнС був підписаний 25 жовтня 2005 р., а ще в лютому – квітні того ж року Україна розпочала обговорення із Єврокомісією способів підвищення ефективності діалогу в енергетичній сфері, просування інтеграційних процесів за всіма його складниками – правовим, технологічним, економічним та гуманітарним.

Фактично на політичному рівні Україна заявила про зближення з цілями енергетичної політики ЄС і поступовий перехід до принципів, за якими функціонують внутрішні енергетичні ринки Євросоюзу, зокрема щодо питань, які становлять спільний інтерес (конвергенція та відкриття ринку, норми екології, міжнародно визнані стандарти ядерної безпеки тощо), що і було відображено в підписаному у 2005 р. Плані дій Україна – Європейський Союз.

Водночас на практиці пріоритети віддавалися реалізації конкретних тех-

нічних проектів: підвищення стандартів ядерної безпеки; поліпшення роботи, безпеки та захищеності газотранспортної системи України; приєднання електромереж України до синхронної зони ЄС, диверсифікація шляхів і джерел постачання енергоресурсів.

Переважно практичним питанням співпраці приділялася увага і в підписаному 1 грудня 2005 р. Меморандумі «Про порозуміння між ЄС та Україною в енергетичній галузі» [3], хоча в цьому документі уже згадувалася готовність набути членства в ЕнС. Публічно Україна заявила про своє бажання приєднатися до ЕнС 9 грудня 2005 р. Міністр енергетики України І. Плячков на засіданні Ради Міністрів ЕнС заявив про підтримку Україною цілей співтовариства та висловив сподівання на отримання статусу спостерігача організації, а згодом – і набуття повного членства. Однак практична робота щодо приєднання України до ЕнС, не говорячи про імплементацію його принципів та правил функціонування, була зупинена внаслідок першої українсько-російської «газової війни» на початку 2006 р., переформатування парламентської коаліції й уряду наприкінці того ж року.

Наступний уряд В. Януковича, продовжуючи орієнтуватися на технічний складник співпраці, змінив пріоритети енергетичної політики. Спостерігалось зміщення фокусу уваги на збільшення транзиту нафти та газу територією України; створення газотранспортного консорціуму з Росією; отримання права на видобування вуглеводнів на території Росії; розвиток співпраці з Туркменістаном; вихід на ринки ЄС із вільними ресурсами газу. На нашу думку, зміна пріоритетів енергетичної політики призвела до затримки у приєднанні України до ЕнС, а намагання окремих груп впливу реалізувати свої суб'єктивно-зумовлені цілі рентної експлуатації енергетики України відобразились у формуванні особливого порядку взаємовідносин у трикутнику Росія – Україна – ЄС, базованого на особливостях газової торгівлі між країнами [4].

Попри те, що Україна отримала статус спостерігача в ЕнС під час зустрічі міністрів країн-учасниць 17 листопада 2006 р., питання щодо подальшої співпраці залишалось неоднозначним. Міністр енергетики України Ю. Бойко заявив, що пропонуватиме українському уряду стати повноправним членом ЕнС, якщо це буде вигідно державі. Під час прес-конференції він наголосив: *«Це прагматичний підхід. Ми маємо відчувати свою зацікавленість та побачити свої вигоди»* [5].

Протягом 2006–2008 рр. співпраця України з ЄС, що продовжувалася у межах виконання положень Меморандуму, концентрувалася на технічних питаннях і не створювала зобов'язань для обох сторін щодо трансформації енергетичного ринку України. Результати річної роботи відображались у спільних річних звітах ЄС – Україна про виконання Меморандуму між Європейським Союзом і Україною про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі<sup>2</sup>.

Водночас в ЄС тривала робота з формування спільного внутрішнього енергетичного ринку, його подальшої лібералізації та підвищення конкурентоспроможності, а також формування механізму солідарності країн на випадок кризових ситуацій. Значного імпульсу цьому стратегічному напрямку енергетичної політики й безпеки ЄС також надав конфлікт у газовій сфері між Україною та Росією. У березні 2006 р. ЄС оприлюднив Зелену книгу «Європейська стратегія тривалої, конкурентоспроможної та безпечної енергетики» (Зелена Книга Комісії), яка визначила подальші тенденції розвитку енергетичної політики ЄС, що в підсумку відобразилось у прийнятті «третього енергетичного пакета» директив ЄС і наступному кардинальному обмеженні впливу окремих країн-постачальників (зокрема, Росії) на політику ЄС та внутрішній енергетичний ринок.

Практичні дії України щодо приєднання до ЕнС відбулися після зміни уряду.

Україна ухвалила рішення стосовно приєднання до Договору уже за каденції наступного уряду Ю. Тимошенко. Рішення Ради Міністрів ЕнС (D/2009/04/МС-ЕнС) щодо приєднання України та Молдови до ЕнС було прийнято на 7-й зустрічі міністрів країн-учасниць, яка відбулася 18 грудня 2009 р. Підписати Протокол про приєднання України до Договору розпорядженням Президента України В. Ющенка уповноважувався Міністр енергетики України Ю. Продан.

Невдовзі поразка «помаранчевої команди» на президентських виборах у 2010 р. поставила під сумнів наступність дій України. Однак 21 вересня 2010 р. новообраний Президент В. Янукович уповноважує заново призначеного міністра енергетики Ю. Бойка на підписання Протоколу. 24 вересня Протокол було підписано, а 15 грудня 2010 р. ратифіковано Верховною Радою України [6].

Таке рішення, на перший погляд, неможливе з боку антагоністів євроінтеграції, має, на нашу думку, прагматичне пояснення. Фактично за приєднанням України до ЕнС та прийняттям окремих рішень щодо зміни взаємовідносин на ринку України з посиланням на зобов'язання перед ЕнС стояли прагматичні інтереси нової владної коаліції стосовно виходу на енергетичні ринки ЄС (див. на прикладі взаємовідносин на газовому ринку України [4, 7]).

Згодом було запропоновано і відповідний механізм, а саме нову угоду між Росією та Україною у газовій сфері, проєкт якої було оприлюднено наприкінці 2011 р. у російській бізнес-газеті «Відомості» [8]. Відповідно до запропонованої нової схеми взаємовідносин передбачалося створити два спільні підприємства (СП) з управління газотранспортною системою України та продажу газу на внутрішньому ринку України. При цьому «Газпром» убезпечувався від можливого введення на території України правил «третього енергетичного пакета» директив ЄС, зокрема СП мали зберегти право поєднувати функції з видобутку, транспорту й розподілу газу.

<sup>2</sup> Досі опубліковано дев'ять звітів, що відображають стан реалізації Меморандуму.



Зазначена угода не була реалізована. Пояснення відмови української сторони від подальшого просування пропонуваного «механізму», як і зміни риторики посадовців щодо використання газотранспортної системи України, що відбулася невдовзі, потребує окремого дослідження. Зараз же зазначимо, що з початку 2012 р. Україна розпочала активно шукати способи використання можливостей ЕнС щодо зниження залежності від Росії в питаннях диверсифікації газопостачання та реформування газового ринку України.

Навесні 2012 р. німецька енергетична компанія *RWE* спершу підписала з НАК «Нафтогаз України» рамкову угоду, а в листопаді – грудні здійснювала поставки природного газу НАК «Нафтогаз України» в обсязі близько мільйона кубометрів щодоби у реверсному напрямі (з ЄС до України). Загалом протягом 2012 р. Україна скоротила імпорт природного газу на 26,5 % порівняно з 2011 р. (із 45 до 33 млрд м<sup>3</sup>) та імпортувала 55 млн м<sup>3</sup> за реверсною схемою. У 2013 р. планувалося скоротити закупівлю газу в Російській Федерації до 20 млрд кубометрів та імпортувати з Європи за реверсною схемою близько 5 млрд м<sup>3</sup>.

Своєю чергою «Газпром» у січні 2013 р. виставив НАК «Нафтогаз України» рахунок на 7 млрд дол. за недобір у 2012 р. законтракованих обсягів газу. Україна знову змінила свої пріоритети в питаннях енергетичної безпеки та співпраці з ЕнС наприкінці 2013 р. 17 грудня того ж року було досягнуто домовленості з Росією щодо зниження ціни на постачання Росією природного газу в Україну, фактично в обмін на призупинення реформування енергетичного сектору відповідно до зобов'язань перед ЕнС.

Загалом здійснений аналіз свідчить про відсутність цілеспрямованості та послідовності дій української влади в питаннях імплементації принципів функціонування енергетики відповідно до положень Договору. Простежувалося також намагання зведення розвитку взаємовідносин між Україною та ЄС до конкретних проектів без зміни принци-

пів управління енергетичним сектором. У цій ситуації прагматичність урядової коаліції, що варто вітати в питаннях міжнародного співробітництва, ставала проблемою для суспільства. Відсутність стратегічного рішення політичної еліти та українського суспільства щодо принципів організації функціонування енергетичного сектору, сумісних із принципами ЄС, призводила лише до використання організаційно-інституційної структури системи управління в цілях окремих груп впливу.

Наявна суперечність відобразилася в ефективності та результативності процесу адаптації законодавства України у сфері енергетики, а інколи – й суперечливості дій. Приєднавшись до ЕнС у 2010 р., Україна зобов'язалась імплементувати «другий енергетичний пакет» Директив ЄС, хоча в Євросоюзі уже вступив у дію «третій енергетичний пакет». При цьому уряд офіційно дав завдання системі органів державної влади щодо адаптації законодавства України до вимог «другого пакета» лише в серпні 2011 р., затвердивши план заходів із виконання зобов'язань у рамках Договору.

У «Річному звіті про виконання законодавства в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства за 2012 рік», підготовленому Секретаріатом ЕнС, наголошувалося на відсутності прогресу в частині імплементації низки зобов'язань, хоча в січні 2012 р. уже минули кінцеві строки для їх виконання [9]. Секретаріат ЕнС акцентував увагу на нагальній потребі виконання першочергових зобов'язань, що стосуються питань відкриття енергетичних ринків для споживачів та розділення функцій передачі й розподілу; забезпечення незалежності національного регулятора у сфері енергетики; розділу функцій державної газової компанії НАК «Нафтогаз України»; доступу третіх сторін до газотранспортної системи тощо.

Про відсутність суттєвих зрушень у вирішенні Україною цих питань зазначено також у «Річному звіті про виконання законодавства в рамках Договору про заснування Енергетичного

Співтовариства за 2013 рік» [10]. У цьому звіті уже наголошувалося, що в Україні, а також Албанії та Молдові процес імплементації було пригальмовано через вплив політичних чинників. При цьому процес транспозиції *acquis communautaire* був переважно формальним, що не забезпечувало практичних змін.

Яскраво тенденцію до «збереження незмінного стану» за формального проголошення імплементації *acquis communautaire* відобразив процес прийняття законодавчих актів щодо реформування енергетичних ринків природного газу та електроенергії. Рамковий Закон України «Про засади функціонування ринку природного газу», хоча і був прийнятий Верховною Радою у 2010 р., залишався не реалізованим до 2015 р. через відсутність прогресу в розробленні підзаконних актів. Невдовзі він втратив чинність унаслідок розроблення нового закону на виконання вимог «третього енергетичного пакета».

Розроблення законодавства щодо реформування ринку електроенергії також обґрунтовувалося виконанням зобов'язань України перед ЕнС. Попри те, що Закон України «Про засади функціонування ринку електричної енергії» України, прийнятий у 2013 р., передбачав запровадження нової моделі ринку електроенергії (відповідно до «другого енергетичного пакета» директив), фактично він зберігав існуючу схему перехресного субсидування на користь окремих виробників (постачальників) електроенергії, переважно приватної форми власності [11].

Зобов'язання України щодо вдосконалення законодавства у сфері енергоефективності, розвитку відновлюваної енергетики, формування стратегічних запасів нафти та нафтопродуктів, обмеження впливу енергетики на довкілля, забезпечення незалежності національного регулятора так і не були реалізовані.

Фактично можна констатувати неготовність існуючої управлінської системи до принципових змін функціонування енергетичного сектору, що відображалось у запізненнях з виконанням

зобов'язань, формальному підході до адаптації законодавства і навіть політичному протиборстві еліт (важливий аспект, який потребує окремого аналізу).

У цій ситуації науковий та практичний інтерес становить дослідження зворотного процесу, а саме впливу міжнародної договірно-правової бази на цілепокладання, ефективність функціонування управлінської системи й можливості стимулювання «існуючої» системи до реформування.

### **Взаємодія України й ЕнС: використання політичних, інституційних та організаційно-технічних інструментів**

Договір про заснування ЕнС містить низку важливих інструментів та механізмів організації взаємодії, зокрема: **«ухвалення ЕнС зобов'язуючих рішень»**, **«моніторинг виконання зобов'язань»**, **«координація дій і солідарність у кризових ситуаціях»**.

Дослідження застосування зазначених інструментів є важливим завданням, особливо з огляду на існуючу неоднозначність у цілепокладанні та ефективності діяльності системи управління в Україні. Питання може бути поставлене таким чином: що може забезпечити процес перетворень у ситуації, коли існує «небажання» системи реформуватися?

Надалі проаналізуємо вплив інструментів Договору на процес реформування, утвердження європейських принципів функціонування енергетичних ринків та здійснення державного управління в Україні.

### **Цілепокладання (встановлення зобов'язуючих рішень)**

Договір про заснування ЕнС як міжнародна угода має перевагу над національним законодавством, завдяки чому ухвалення рішень в ЕнС виводиться з підпорядкування національним групам впливу. Зокрема, в рамках Договору Рада міністрів ЕнС може приймати (стаття 76) юридично зобов'язуючі для членів

співтовариства рішення та рекомендації (що не мають обов'язкового характеру). За невиконання ухвалених рішень країні виносяться попередження з можливістю позбавлення права голосу (стаття 92).

Окремо варто звернути увагу на особливий інструмент, а саме «**врахування змін законодавства ЄС**» (статті 25, 100), що фактично формує можливість встановлення «майбутніх» зобов'язань для країни, які не були визначені на момент «згоди» на участь у міжнародному договорі.

Саме ці положення Договору були застосовані в подальшій взаємодії ЄнС та України, зокрема щодо зобов'язання імплементувати положення «третього енергетичного пакета» директив ЄС (рішення D/2011/02/МС-ЄнС), а також директив, які не входять безпосередньо до цього пакета, зокрема щодо відновлюваної енергетики (D/2012/04/МС-ЄнС) та стимулювання енергоефективності (D/2015/08/МС-ЄнС), встановлення вимог щодо розроблення відповідних національних планів.

Варто зазначити, що поряд із рішенням стосовно впровадження «нових» директив у жовтні 2012 р. рішенням D/2012/04/МС-ЄнС щодо впровадження Директиви про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел, також було визначено цільове зобов'язання для України до 2020 р. досягти рівня 11 % енергії, виробленої з відновлюваних джерел енергії, в загальній структурі енергоспоживання країни (зауважимо, що цільові показники визначалися представниками країн у режимі *ad hoc*) [12].

Ці механізми функціонування ЄнС є досить ефективними, оскільки дозволяють суттєво знизити «політизованість» рішення (при ухваленні Верховною Радою чи Кабінетом Міністрів України), зменшити вагомість мотивів окремих груп впливу та посилити «технічно-організаційний» аспект роботи.

Водночас варто зазначити, що при загальному розбалансованому стані системи державного управління таке перенесення значного обсягу діяльності на

«технічний» рівень створює залежність цілеутворення та ефективності практичних дій від «якості матеріалу», залученого до процесу взаємодії. Зокрема, важливі механізми й інструменти можуть підпадати під вплив окремих, «відомчих» представників та їх спроможності відстоювати інтереси України у межах повсякденної роботи міжнародної організації (що формує цілий комплекс проблем із «якістю» управлінського матеріалу державного управління).

Прикладом цього є рекомендація Ради Міністрів ЄнС (R/2013/01-МС-ЄнС) щодо енергоефективності [13]. Саме на основі зазначеної рекомендації (не обов'язкового рішення) було неправильно трактовано положення Директиви 2006/32/ЄС щодо ефективності кінцевого споживання енергії та енергетичних послуг стосовно визначення цілей, яких має досягнути України в частині підвищення енергоефективності<sup>3</sup>. У публічний простір України було трансльовано вимогу щодо зниження кінцевого енергоспоживання України протягом 5 років на 9 %, чим надалі стала обґрунтовуватися неприпустимість потенційного зростання енергоспоживання Україною, таким чином накладаючи обмеження на стратегічні перспективи розвитку економіки [14].

При цьому протягом тривалого часу не озвучується головна ідея зазначеної директиви – запровадження механізму «управління попитом на енергоспоживання» як альтернативи новому виробництву енергії. Директива просто вимагає від «виробників» (постачальників) забезпечити реалізацію енергозберігаючих заходів у споживача, а подальше її удосконалення у 2012 р.

<sup>3</sup> Директивою 2006/32/ЄС встановлювалася вимога визначення національної індикативної цілі енергозбереження, що має бути збережена і є незмінною (абсолютна величина, яка обраховується як 9 % від обсягу кінцевого енергоспоживання за попередній п'ятирічний період). Додаток 1 Директиви уточнює, що ця ціль «є фіксованою і не залежить від майбутнього зростання ВВП та будь-якого підвищення у майбутньому споживання енергії». Тобто у разі зростання економіки та відповідного збільшення кінцевого енергоспоживання національна ціль залишається незмінною, а обмеження на кінцеве споживання не встановлюється.

(Директива 2012/72/ЕС) взагалі встановлює зобов'язання постачальникам забезпечити «віртуальне» скорочення обсягів енергопостачання за рахунок реалізації проектів енергоефективності в розмірі 1,5 % від обсягу продажу енергії.

### **Моніторинг та допомога у виконанні взятих зобов'язань**

На доповнення до зобов'язуючих рішень, що формуються на політичному рівні, ЕнС має можливість застосувати цілий набір інструментів стимулювання на організаційно-технічному рівні. Такими інструментами, зокрема, є: моніторинг виконання взятих зобов'язань (стаття 67 Договору); оприлюднення рекомендації з підтримки ефективного реформування секторів (стаття 33); внесення вимог щодо припинення або зміни заходів, які суперечать положенням Договору (статті 39, 45); розгляд звернень щодо порушення положень Договору (статті 45, 90).

Зокрема, Секретаріат ЕнС неодноразово звертався до уряду України стосовно необхідності активізувати зусилля з виконання своїх зобов'язань, ініціював розслідування щодо відповідності правил України з розподілу пропускної здатності електромереж для здійснення експорту в країни ЄС (лютий 2013 р.), дотримання термінів прийняття Національного плану дій з відновлюваної енергетики (лютий 2014 р.), вносив вимогу стосовно відміни положення про «місцевий» складник під час виробництва об'єктів відновлюваної енергетики (жовтень 2014 р.), надання роз'яснень щодо рішення уряду України, яке перешкоджає відкриттю газового ринку та сприяє відновленню на ринку монополії НАК «Нафтогаз України» (листопад 2014 р.) тощо.

Секретаріат ЕнС завдяки делегуванню йому окремих конкретних завдань (стаття 47) застосовував такі інструменти:

- проведення переговорів щодо врегулювання ситуації за зверненням окремих компаній (країн);
- погодження проектів документів стратегічного рівня та проектів актів

законодавства, зокрема проектів Енергетичної стратегії України, більшості законопроектів у сфері енергетики, проектів Національних планів з питань енергоефективності та відновлюваної енергетики, Плану заходів щодо реформування газового сектору тощо;

- практична допомога у розробленні актів законодавства, зокрема проекти законів України «Про ринок природного газу», «Про ринок електричної енергії України» (2014 р.), «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», «Про енергоефективність» (2015 р.) розроблялися за безпосередньої участі фахівців Секретаріату ЕнС;

- участь у формуванні рамкових механізмів підтримки реформування енергетичного сектору, зокрема забезпечення фінансування модернізації газотранспортної системи України у співпраці з ЄІБ, ЄБРР та Світовим Банком ув'язувалось із здійсненням реформ газового сектору відповідно до зобов'язань перед ЕнС.

Загальні зусилля ЕнС та ЄС щодо стимулювання процесу реформ енергетичного сектору в Україні протягом 2014–2015 рр. дали свої результати. В огляді процесу імплементації, підготовленому групою українських фахівців, наголошується на суттєвому прогресі, здійсненому Україною в частині транспозиції положень окремих директив ЄС [15]. Подібним чином оцінено виконану роботу і Секретаріатом ЕнС [16].

Однак з погляду практичної імплементації положень Договору в управлінську та господарську діяльність і переходу на нові принципи функціонування енергетичних ринків існують серйозні застереження. Найважливіша система управління енергетичним сектором, що є складовою частиною не реформованої системи державного управління, традиційна пострадянська практика господарювання у сфері енергетики, що відображає намагання отримати окремі преференції, буде створювати суттєві ризики реформуванню.

Досі як на політичному, так і на господарському рівні спостерігається небажання перейти на ринкові принципи функціонування енергетики. На політичному рівні це відображається в популізмі політиків та намаганні зберегти монополізацію енергетичних ринків і можливість адміністративного контролю за їх функціонуванням [7].

Саме це зумовлювало ухвалення урядом рішень щодо збереження монополізму НАК «Нафтогаз» на ринку газу, підвищення рентних платежів на видобуток газу, запровадження надзвичайного стану на ринку електроенергії тощо. При збереженні монополізму та «витратної» методології тарифоутворення (ціноутворення) повністю спотворюється навіть правильне й болюче рішення (відповідно до зобов'язань) щодо встановлення цін/тарифів на енергію та житлово-комунальні послуги на рівні економічно обґрунтованих витрат.

На рівні суб'єктів господарювання традиційна практика господарювання, яка полягає в лобіюванні державної підтримки на реалізацію своїх проектів, продовжує домінувати на ринку. До цього часу більшість суб'єктів господарювання (передусім державних та великих приватних компаній) вимагають від держави гарантувати прибутковість їх діяльності. Існуюча практика продовжує підштовхувати суб'єкти господарювання до подальшого декларування своїх витрат та формування вимог до держави компенсувати їх. Фактично маємо визнати, що «матеріал» системи не готовий до роботи на нових ринкових принципах і продовжуватиме стримувати зміни навіть після транспозиції *acquis communautaire* в українське законодавство. Україні необхідні «чемпіони» реформ – компанії, які працюватимуть за новими принципами функціонування енергетичних ринків, демонструватимуть успіх та відкидатимуть спокусу отримання «гарантій» прибутковості від держави.

Ця проблема, уже після другої революції в Україні, стала одним із головних предметів обговорення парламентської коаліції при формуванні урядів А. Яце-

нюка та В. Гройсмана та при їх зустрічах на міжнародному рівні в частині дотримання Україною своїх зобов'язань. Принципове, стратегічне рішення щодо відмови від різнорівневих цін на газ для різних категорій споживачів було прийняте щойно призначеним урядом В. Гройсмана у квітні 2016 р.

Цим рішенням уряд України фактично заявив про готовність відмовитись нарешті від політичного популізму в енергетичній сфері, забезпечити оздоровлення взаємовідносин між постачальниками та споживачами енергоресурсів, підготувати національну економіку загалом та енергетичний сектор зокрема до функціонування в ринкових умовах і сформувати стимули до підвищення ефективності використання енергоресурсів у державі. Більше того, цим рішенням усунуто одну з головних перешкод реформуванню та проблему, що породжувала корупційні ризики на газовому ринку країни.

Забезпечення реалізації цього рішення, фактично в умовах війни з Росією, є непростим завданням і потребуватиме тісної співпраці та солідарності з Україною з боку партнерів у рамках міжнародної договірно-правової бази.

### **Вимога солідарності дій (організаційно-правовий вимір)**

Засадниче положення Договору щодо «рішучого прагнення заснувати інтегрований ринок на основі спільних інтересів і солідарності» та «координації взаємодопомоги» (статті 3, 18 і 90) взагалі стало одним із наріжних каменів участі України в ЄС і неодноразово зумовлювало ризики щодо подальшого розвитку співпраці між ЄС та Україною.

З одного боку, Україна неодноразово наполягала на забезпеченні зазначеного принципу у взаємовідносинах і скаржилася на відсутність розуміння та врахування інтересів з боку ЄС і ЄС. Різкі заяви українських посадовців озвучувалися на політичному рівні протягом 2012–2013 рр. [17], це питання постійно порушувалося на експертному

рівні. Зокрема, зверталась увага на неоднозначність поведінки окремих країн ЕнС у частині реалізації «російських» проектів, спрямованих на підрих позиції України як основного транзитера природного газу (проекти Південного та Північного потоків), і неможливість досягти домовленостей щодо реверсу природного газу з країн ЄС до України (затримка реалізації проекту реверсного постачання газу з Словаччини) тощо.

З іншого боку, не варто відкидати і відсутність на той час практичних дій чи навіть офіційних документальних звернень з боку України щодо вирішення проблемних питань, враховуючи неоднозначність намірів тодішньої владної коаліції [18].

Утім, активність на політичному та експертному рівні, а також інституційна можливість апеляції до Договору врешті-решт дозволили забезпечити національні інтереси України. До кінця 2013 р. ЄС фактично виконав усі зобов'язання перед Україною. Угоди з країнами ЄС (зокрема, Словаччиною<sup>4</sup>) про використання реверсного режиму постачання газу на територію України були укладені, що різко поліпшило стан енергетичної безпеки України (зокрема, у газовій сфері) та дозволило вистояти в гібридній війні Росії проти України у 2014–2015 рр.

Участь України в ЕнС сприяла і зміні правової бази регулювання взаємовідносин із Росією. Так, у липні 2014 р. Секретаріат ЕнС офіційно звернувся до України щодо порушення статей (6 та 18 Договору) і необхідності привести контрактні зобов'язання між НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром» на постачання газу у відповідність із конкурентним законодавством ЄС [19], фактично даючи Україні підстави вимагати від Росії зміни контрактів 2009 р.

<sup>4</sup> Меморандум щодо реверсних поставок природного газу між операторами газотранспортних систем України (ПАТ «Укртрансгаз») і Словацької Республіки (*Eustream a.s.*) після вирішення деяких проблем було підписано 28 квітня 2014 р. ПАТ «Укртрансгаз» завершило повний комплекс робіт із забезпечення технічної можливості прийому природного газу з боку Словаччини в серпні 2014 р.

У 2015 р. Україна здійснила подальші кроки з розбудови ринку природного газу згідно з принципами, обумовленими Договором про заснування ЕнС. З 1 жовтня 2015 р. вступив у дію Закон України «Про ринок природного газу», який надав можливість запровадити з 1 січня 2016 р. новий Порядок формування тарифів на транспортування природного газу територією України на основі використання тарифної системи «вхід/вихід». Ухвалене рішення, що відповідає вимогам Директиви 2009/73/ЄС («третього енергетичного пакета»), дає аргументацію щодо припинення використання невідгідного «транзитного» договору 2009 р. із ВАТ «Газпром», який фіксував вартість транзиту та не дозволяв без згоди «Газпрому» її змінювати.

Надалі ЕнС стало активніше використовувати інструментарій Договору. Після проголошення намірів «Газпрому» та низки європейських енергетичних компаній розширити потужності газопроводу «Північний потік» 9 країн ЕнС підписали звернення щодо обговорення питання про реалізацію проекту «Північний потік-2» на саміті ЄС.

За результатами обговорення на саміті Євросоюзу, що відбувся 18 грудня 2015 р., було наголошено на необхідності дотримання в нових проектах вимог «третього енергетичного пакета». Президент Європейської Ради Д. Туск зазначив, що проект не відповідає нормам і правилам ЄС про диверсифікацію поставок енергоресурсів до Європи, а його реалізація призведе до збільшення залежності Європи від одного постачальника та формування домінуючої позиції «Газпрому» на німецькому ринку [20].

Україна також звернулася до ЕнС з приводу «дотримання принципу солідарних дій» під час формування скоординованого рішення. Лист України запустив процес консультацій між ЕнС і Єврокомісією в частині передбачуваного порушення правових норм Енергетичного Співтовариства, зокрема Акта 2008/01/МС-ЕнС, який передбачає розгляд Єврокомісією спірних питань та фактів порушень законодавства окремими членами ЄС [21].

## **Вимога солідарності дій (політичний вимір)**

Аналіз дотримання принципу солідарності членами ЕнС свідчить про існування проблем «політичної» відповідальності еліт щодо виконання міжнародно-правових договорів. Ця проблематика стосується не тільки взаємовідносин у межах ЕнС та виконання зобов'язань за Договором усіма сторонами, а й зацікавленості у спільному успіху партнерів у досягненні задекларованих цілей.

У частині ЕнС питання полягає в готовності вищого політичного рівня сторін Договору зберігати прихильність до солідарності та спільних підходів до вирішення проблем. Протягом тривалого часу у відповідь на заяви України щодо порушення її інтересів представники ЄС і ЕнС чітко не озвучували своїх позицій та не ухвалювали конкретних рішень щодо врегулювання проблемних питань. Окремі посадовці обґрунтовували можливість відхилення від положень Договору, посилалися на права комерційних компаній реалізовувати будь-які проекти [22] та наявність інтересів окремих країн – членів ЄС [23].

Одним із прикладів такої поведінки є позиція Німеччини в частині реалізації проектів, які шкодять інтересам України. У 2005 р. саме канцлер Німеччини Г. Шредер підписав угоду щодо будівництва проекту газопроводу по дну Балтійського моря (Північний потік-1). У 2015 р. уже канцлер А. Меркель підтримала проект газопроводу «Північний потік-2», незважаючи на застереження інших країн ЄС та посилаючись на те, що це комерційний проект і в ньому беруть участь приватні інвестори [22].

Водночас саме через взаємодію на вищому політичному рівні і завдяки позиції окремих політичних фігур вдалося реалізувати проекти «реверсного» постачання природного газу з країн ЄС в Україну. При цьому можливий інструментарій, застосований для вирішення зазначеного питання, виходить за межі Договору та можливостей ЕнС. З-поміж

імовірних інструментів можна виділити відповідальну і наполегливу позицію окремих посадовців ЄС (роль окремих посадовців Єврокомісії щодо дотримання принципів Третього енергетичного пакета та підписання Меморандуму газотранспортними підприємствами України, а також Словаччини, Польщі, Румунії); формування своєрідних коаліцій між лідерами окремих країн (переговори між США, ЄС, Словаччиною та Україною щодо політичного рішення стосовно забезпечення реверсного маршруту) чи ухвалення рішень у межах офіційних органів влади регіональних інтеграційних утворень (резолуція Європарламенту щодо уникнення будівництва нових трубопроводів в обхід України, зокрема «Північного потоку-2»).

Саме на цьому рівні необхідний «прорив» для забезпечення успіху співпраці в рамках міжнародних угод. На політичному рівні країн – учасниць Енергетичного Співтовариства мають бути сформовані рішення щодо підтримки реформування енергетичного сектору України не тільки через інструмент примусу (виконання зобов'язань), тобто прив'язки підтримки українських реформ до підвищення цін на енергію на внутрішньому ринку України, а й через входження на ринок України великих іноземних компаній та реалізацію ними конкретних масштабних інвестиційних проектів.

Без забезпечення реальної трансформації принципів функціонування енергетичного сектору України за допомогою залучення прямих іноземних компаній та існування на ринку компаній, які дотримуються нових практик управління і принципів господарювання, подолати спротив «існуючої системи» буде складно. Понад те, марними будуть усі спроби міжнародного співтовариства. На переконання нобелівського лауреата Дугласа Норта та його колег, усі зусилля міжнародних донорських інституцій (Міжнародний валютний фонд, Світовий банк, технічна допомога окремих країн тощо) замінити практику діяльності через просте висунення

«нових» вимог і зобов'язань до «існуючої системи» чи видачі кредитів під ці «зобов'язання» не можуть забезпечити успіх реформ у країні, якій надається така допомога [24].

Ця проблематика потребує подальшого дослідження, зокрема із залученням теорії міжнародних відносин, міжнародного права, політології тощо. Пріоритетами найближчого часу для України на практичному рівні необхідно вважати забезпечення реального інтегрування енергетичних ринків ЄС та України, у тому числі через відкриття внутрішнього ринку України для інвесторів, а на політичному рівні – досягнення рішення щодо повноцінної участі України в Енергетичному Союзі, формування якого було ініційовано в межах ЄС і яке наразі не передбачає безпосереднього залучення України.

## Висновки

Здійснений аналіз процесу імплементації міжнародних зобов'язань України на прикладі приєднання до Енергетичного Співтовариства свідчить про ефективність застосування такого механізму, як міжнародна договірно-правова база, для стимулювання реформ.

Приєднання до ЕнС дозволило Україні отримати додаткові ресурси (а також досвід) для підвищення рівня енергетичної безпеки країни. Запровадження вимог законодавства ЄС, пере-

хід до спільних принципів організації функціонування енергетичних ринків дали змогу Україні диверсифікувати постачання природного газу та ліквідувати залежність від постачання природного газу з Росії. Фактично входження до об'єднання країн-споживачів із розвиненим антимонопольним законодавством дозволило Україні подолати енергетичну, економічну та політичну залежність від Росії.

Необхідність виконання міжнародних зобов'язань дає змогу також забезпечити послідовність перетворень, незважаючи на можливий опір змінам з боку «існуючої» системи. Організаційно-інституційна структура та набір інструментів, які формуються на базі зобов'язуючого правового акта (Договору), дозволяють готувати необхідні зміни до законодавства з використанням кращої практики. Водночас швидкість реформування, його ефективність та результативність залежать від «якості матеріалу», що використовується у практичній імплементації нових принципів і правил функціонування енергетичного сектору.

Подальше підвищення ефективності використання механізмів співпраці між Україною та ЄС у межах ЕнС потребуватиме підвищення ефективності роботи і професійності працівників органів державної влади, а також координації зусиль різних відомств з метою формування спільних цілей та відстоювання інтересів України на міжнародному рівні.

## Список використаних джерел

1. *Договір* про заснування Енергетичного Співтовариства : міжнародний документ від 25.10.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994\\_926](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_926)
2. *Суходоля О. М.* Теоретико-методологічні засади забезпечення енергетичної безпеки України / О. М. Суходоля // *Стратегічні пріоритети*. – 2014. – № 2. – С. 129–139.
3. *Меморандум* між Україною та Європейським Союзом про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі : міжнародний документ від 01.12.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994\\_694](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_694)
4. *Суходоля О. М.* Трансфер досвіду як інструмент аналізу та стабілізації політики / О. М. Суходоля // *Науковий вісник Академії муніципального управління*. – 2013. – № 2. – С. 66–80.
5. *Україна* отримала статус спостерігача в Енергетичному Співтоваристві [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art\\_id=55472&cat\\_id=244904225](http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=55472&cat_id=244904225)
6. *Про ратифікацію* Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства : Закон України від 25.10.2005 р. № 2787-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2787-17>
7. *Суходоля О. М.* Енергетичний сектор України : перспектива реформування чи стагнації / О. М. Суходоля, А. Ю. Сменковський // *Стратегічні пріоритети*. – 2013. – № 2. – С. 74–80.



8. Чего «Газпром» ждал от нового договора с Украиной [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.vedomosti.ru/companies/news/1480397/predlagal\\_akcii](http://www.vedomosti.ru/companies/news/1480397/predlagal_akcii)
9. Energy Community Secretariat, 2012 Annual Report on the Implementation of the Acquis under the Treaty Establishing the Energy Community [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/1770178.PDF>
10. Energy Community Secretariat, 2013 Annual Report on the Implementation of the Acquis under the Treaty Establishing the Energy Community [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/2304177.PDF>
11. Суходоля О. М. Досвід реформування ринку електричної енергії в Україні / О. М. Суходоля // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 1. – С. 59–68.
12. Decision D/2012/04/MC-EnC on the implementation of Directive 2009/28/EC and amending Article 20 of the Energy Community Treaty [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/DOCS/1766219/0633975ABAD97B9CE053C92FA8C06338.PDF](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/DOCS/1766219/0633975ABAD97B9CE053C92FA8C06338.PDF)
13. Recommendation R/2013/01-MC-EnC on energy efficiency [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/DOCS/2386184/0633975AD22E7B9CE053C92FA8C06338.PDF](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/DOCS/2386184/0633975AD22E7B9CE053C92FA8C06338.PDF)
14. Україна скоротить енергоспоживання на 9 % до 2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unn.com.ua/uk/news/1270170-ukrayina-skorotit-energospozhyvannya-na-9-do-2020-roku>
15. Дослідження 2015 року «Україна та Енергетичне співтовариство : дорогою реформ» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua-energy.org/post/56886>
16. Secretariat's country brief maps Ukraine's latest progress in energy sector reforms [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/NEWS/News\\_Details?p\\_new\\_id=11801](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/NEWS/News_Details?p_new_id=11801)
17. Янукович незадоволений позицією європейських партнерів у газових спорах України і РФ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.korrespondent.net/business/economics/1496966-niyakovi-pidtrimki-yanukovich-nezadovolenij-pozicieyu-evropejskih-partneriv-u-gazovih-sporah-ukrayini-i>
18. Енергетичне співтовариство заперечує запрошення до спору України з «Газпромом» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.day.kiev.ua/uk/news/110213-energetichne-spivtovaristvo-zaperechuie-zaproshehnyya-do-sporu-ukrayini-z-gazpromom>
19. Secretariat calls on Ukraine to rectify serious breaches of EU competition law in the Naftogaz-Gazprom contract on gas supply to Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/NEWS/News\\_Details?p\\_new\\_id=9401](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/NEWS/News_Details?p_new_id=9401)
20. Tusk Says Nord Stream 2 Does Not Meet EU Energy Rules [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/news/27436197.html>
21. Secretariat transfers complaint against Nord Stream 2 project to European Commission [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/NEWS/News\\_Details?p\\_new\\_id=12082](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/NEWS/News_Details?p_new_id=12082)
22. Germany's Merkel Defends Russian Gas Pipeline Plan [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.wsj.com/articles/germanys-merkel-defends-russian-gas-pipeline-plan-1450447499>
23. Єврокомісар відкинув критику Януковича з приводу будівництва обхідних газопроводів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.ua/politics/754432-komisar-es-vidkidae-kritiku-kiyva-na-adresu-energetichnogo-spivtovaristva.html>
24. Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development. WB / D. C. North, J. J. Wallis, S. B. Webb & B. R. Weingast [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://econweb.umd.edu/~wallis/MyPapers/Limited\\_Access\\_Orders\\_in\\_the\\_Developing\\_WorldWPS4359.pdf](http://econweb.umd.edu/~wallis/MyPapers/Limited_Access_Orders_in_the_Developing_WorldWPS4359.pdf)

## References

1. Treaty establishing the Energy Community. Retrieved from [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/ENERGY\\_COMMUNITY/Legal/Treaty](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY/Legal/Treaty) [in English].
2. Sukhodolia, O. (2014). Teoretyko-metodologichni zasady zabezpechenia enerhetychnoi bezpeky Ukrainy [Theoretical and methodological principles of energy security of Ukraine]. *Stratehichni priorityety – Strategic Priorities*, 2, 129–139. [in Ukrainian].
3. Memorandum mizh Ukrainoyu ta Evropeiskym Soyuzom pro porozuminia schodo spivrobitnytstva v enerhetychii galyzi. [Memorandum between Ukraine and the European Union of understanding on energy cooperation]. Mizhnarodnyi dokument vid 01.12.2005. Retrieved from [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994\\_694](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_694) [in Ukrainian].
4. Sukhodolia, O. (2013). «Transfer dosvidu» yak instrument analyzy ta stabilizatsii polityky [«Transfer of experience» as a tool for analysis and policy stabilization]. // *Naukovyi zhurnal Akademii munitsypalnoho upravlinia – Scientific journal of Academy of municipal administration*, 2, 66–80. [in Ukrainian].
5. Ukraina otrymala status sposterihacha v Enerhetychnomy Spivtovarystvi [Ukraine obtained observer status in the Energy Community]. Retrieved from [http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art\\_id=55472&cat\\_id=244904225](http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=55472&cat_id=244904225) [in Ukrainian].

6. Zakon Ukrainy «Pro ratyfikatsiyu Protocola pro pryednania Ukrainy do dogovory pro zasnovania Energetychnogo Spivtovarystva» [On Ratification of the Protocol on Ukraine's accession to the Treaty establishing the Energy Community]. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2787-17> [in Ukrainian]
7. Sukhodolia O., & Smenkovski A. (2013). Enerhetychniy sektor Ukrainy : perspektivny reformuvania chy stagnatsii [The energy sector of Ukraine : the prospect of reform or stagnation] // *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, 2, 74–80. [in Ukrainian]
8. Chto «Gazprom» ozhidal ot novykh soglasheniy s Ukrainoy [What did «Gazprom» expect from the new agreement with Ukraine]. Retrieved from [http://www.vedomosti.ru/companies/news/1480397/predlagal\\_akcii](http://www.vedomosti.ru/companies/news/1480397/predlagal_akcii) [in Russian]
9. Energy Community Secretariat, 2012 Annual Report on the Implementation of the Acquis under the Treaty Establishing the Energy Community. Retrieved from <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/1770178.PDF> [in English].
10. Energy Community Secretariat, 2013 Annual Report on the Implementation of the Acquis under the Treaty Establishing the Energy Community. Retrieved from <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/2304177.PDF> [in English].
11. Sukhodolia O. (2014). Dosvid reformuvania runky elektroenerhii Ukrainy [Experience of electric power market reform in Ukraine] // *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, 1, 59–68 [in Ukrainian].
12. Decision D/2012/04/MC-EnC on the implementation of Directive 2009/28/EC and amending Article 20 of the Energy Community Treaty. Retrieved from [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/DOCS/1766219/0633975ABAD97B9CE053C92FA8C06338](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/DOCS/1766219/0633975ABAD97B9CE053C92FA8C06338). PDF [in English].
13. Recommendation R/2013/01-MC-EnC on energy efficiency. Retrieved from [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/DOCS/2386184/0633975AD22E7B9CE053C92FA8C06338](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/DOCS/2386184/0633975AD22E7B9CE053C92FA8C06338). PDF [in English].
14. Ukraina skorotit enerhospozhyvannya na 9 vidstokiv do 2020 roku. [Ukraine will cut energy consumption by 9 % by 2020]. Retrieved from <http://www.unn.com.ua/uk/news/1270170-ukrayina-skorotit-energospozhyvannya-na-9-do-2020-roku> [in Ukrainian].
15. Ukraina i Enerhetychne Spivtovarystvo : dorogoyu reform [Ukraine and the Energy Community : the road to reform]. 2015. Retrieved from <http://ua-energy.org/post/56886> [in Ukrainian].
16. Secretariat's country brief maps Ukraine's latest progress in energy sector reforms. Retrieved from [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/NEWS/News\\_Details?p\\_new\\_id=11801](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/NEWS/News_Details?p_new_id=11801)
17. Niyakoyi pidtrimky : Yanukovich nezadovoljenij pozicieyu evropejskih partneriv u gazovih sporah Ukrainy i Rosii [No support : Yanukovich is dissatisfied with the position of the European partners in the gas dispute between Ukraine and Russia]. Retrieved from <http://ua.korrespondent.net/business/economics/1496966-niyakoyi-pidtrimki-yanukovich-nezadovoljenij-pozicieyu-evropejskih-partneriv-u-gazovih-sporah-ukrayini-i> [in Ukrainian].
18. Enerhetichne spivtovaristvo zaperechuie zaproshennya do sporu Ukraini z Gazpromom [Energy Community rejects invitation to the dispute between Ukraine and «Gazprom»]. Retrieved from <http://www.day.kiev.ua/uk/news/110213-energetichne-spivtovaristvo-zaperechuie-zaproshennya-do-sporu-ukrayini-z-gazpromom> [in Ukrainian].
19. Secretariat calls on Ukraine to rectify serious breaches of EU competition law in the Naftogaz-Gazprom contract on gas supply to Ukraine. Retrieved from [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/NEWS/News\\_Details?p\\_new\\_id=9401](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/NEWS/News_Details?p_new_id=9401)
20. Tusk Says Nord Stream 2 Does Not Meet EU Energy Rules. Retrieved from <http://www.radiosvoboda.org/content/news/27436197.html> [in English].
21. Secretariat transfers complaint against Nord Stream 2 project to European Commission. Retrieved from : [https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/NEWS/News\\_Details?p\\_new\\_id=12082](https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/NEWS/News_Details?p_new_id=12082) [in English].
22. Germany's Merkel Defends Russian Gas Pipeline Plan. Retrieved from <http://www.wsj.com/articles/germanys-merkel-defends-russian-gas-pipeline-plan-1450447499> [in English].
23. Komisar vidkydae kritiku Kieva na adresu enerhetichnogo spivtovarystva [Commissioner rejects criticism of Kyiv to the Energy Community]. Retrieved from <http://www.unian.ua/politics/754432-komisar-es-vidkydae-kritiku-kieva-na-adresu-energetichnogo-spivtovarystva.html> [in Ukrainian].
24. North, D. C., Wallis, J. J., Webb S. B. & Weingast, B. R. (2007). Limited Access Orders in the Developing World : A New Approach to the Problems of Development. WB. Retrieved from Policy Research Working Paper, 4359 [in English].

# РИЗИКИ ВПЛИВУ ЗОНИ ВІЛЬНОЇ ТОРГІВЛІ З ЄС НА УКРАЇНСЬКО- ПОЛЬСЬКЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В АГРАРНІЙ СФЕРІ: МІЖДЕРЖАВНИЙ І ТРАНСКОРДОННИЙ АСПЕКТИ

Борщевський Віктор Валентинович,  
*доктор економічних наук, доцент;*  
Куцаб-Бонк Катажина Каземирівна,  
*кандидат економічних наук*

Обґрунтовано актуальність дослідження ризиків, пов'язаних зі створенням зони вільної торгівлі між Україною та ЄС, для розвитку українсько-польської торгівлі сільськогосподарськими товарами. Враховуючи високий рівень аграрного потенціалу України та Польщі, доведено необхідність зміцнення продовольчої безпеки обох держав у процесі реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Метою статті визначено пошук шляхів зміцнення продовольчої та економічної безпеки України й Польщі на основі посилення їх взаємної співпраці в аграрній сфері. Виявлено наявність значних резервів нарощування обсягу двосторонніх експортно-імпорتنих операцій між країнами на міждержавному і транскордонному аграрних ринках. Окреслено потенційні наслідки створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС для продовольчої безпеки обох держав. Запропоновано активізувати співпрацю в інвестиційній сфері з метою налагодження дієвого трансферу аграрних технологій з Польщі в Україну. Наголошено на необхідності розвитку інституційної інфраструктури з метою підвищення ефективності використання природно-ресурсного потенціалу прикордонних сільських територій України та Польщі.

*Ключові слова:* зона вільної торгівлі, експорт та імпорт сільськогосподарських товарів, прикордонна торгівля.

Borshchewskiy Viktor, Kutsab-Bonk Katazhyna

## ***RISKS OF INFLUENCE OF THE FREE TRADE ZONE WITH THE EU ON THE UKRAINIAN-POLISH COOPERATION IN AGRARIAN SPHERE: INTERSTATE AND CROSS-BORDER ASPECTS***

The actuality of the researching of some risks that were caused by creating of the free trade zone between Ukraine and the EU for the development of Ukrainian-Polish trade in agricultural products is proved. The need to strengthen the food security of both countries in the process of implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU is argued. Considering the high level of agrarian potential of Ukraine and Poland, the aim of the article is search of the ways of improving food and economic security of Ukraine and Poland on the basis of strengthening their mutual cooperation in the agrarian sphere. The presence of significant reserves of increase of the volume of bilateral export-import operations between the countries in the interstate and cross-border agricultural markets is revealed. The potential impacts of forming a free trade zone between Ukraine and the EU on food security of both states are outlined. It was proposed to activate the cooperation in the investment sphere with the aim at establishing an effective transfer of agricultural technologies from Poland to Ukraine. The importance of development of institutional infrastructure to enhance the efficient use of natural resource potential of rural cross-border territories of Ukraine and Poland is emphasized.

*Keywords:* free trade zone, export and import of agricultural goods, cross-border trade.

Одним із ключових секторів економіки, на функціонування яких вплине підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС, є сільське господарство. Це пов'язано як з традиційно вагомим значенням аграрного сектору в системі пріоритетів економічної політики ЄС, так і з особливо важливою роллю, яку відіграє сільськогосподарське виробництво у формуванні ВВП та нарощуванні експортного потенціалу України.

Водночас економічні наслідки підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС становлять значний інтерес для окремих країн – членів Євросоюзу, які, маючи сприятливі ресурсні та природно-кліматичні умови, експортують на внутрішній ринок цього об'єднання низку важливих сільськогосподарських товарів. Насамперед це стосується Польщі, аграрний експорт якої становить велику частку зовнішньоекономічного обороту держави. При цьому зазначена продукція експортується не лише на ринки західно-європейських країн, а й в Україну. Тому поглиблення європейської інтеграції на основі лібералізації зовнішньої торгівлі ЄС із нашою державою може стати як чинником підвищення ефективності використання експортного потенціалу та стимулювання зовнішньої торгівлі Польщі (завдяки використанню переваг внутрішньогалузевої торгівлі з Україною), так і засобом обмеження польського експорту на ринок ЄС (через посилення конкуренції з боку українських товаровиробників).

Це актуалізує наукову проблематику, пов'язану з виявленням потенційних наслідків дії зони вільної торгівлі між Україною та ЄС на українсько-польське співробітництво в аграрному секторі економіки, а в ширшому контексті – на формування пріоритетів продовольчої безпеки та стратегічного партнерства обох держав у довгостроковій перспективі.

Окреслена проблематика вже досліджувалася в численних наукових працях українських і польських авторів. Насамперед це стосується публікацій Л. Амброзяка, А. Балазса, С. Бочарова, І. Гурака,

Е. Кавецької-Вижиковської, Я. Логвінова, М. Терещук, Й. Ровінського та ін.

Наприклад, М. Терещук і Л. Амброзяк зазначають, що актуальність досліджень українсько-польського співробітництва в аграрній сфері зумовлена понад п'ятиразовим зростанням обороту двосторонньої торгівлі сільськогосподарськими товарами упродовж останніх 15 років. Водночас ця торгівля стикається з низкою проблем, які ускладнюють її розвиток та обмежують обопільну вигоду від активізації експортно-імпорتنих операцій [10].

На думку С. Бочарова, досвід Польщі, здобутий під час створення правової бази інтеграції з ЄС, може бути корисним для України у процесі поетапної розбудови євроінтеграційної інституційно-правової бази. Насамперед це стосується засобів досягнення відповідності України Копенгагенським критеріям, впровадження *acquis communautaire* у правове поле нашої держави, а також покрокового виконання положень Угоди про асоціацію з ЄС [1, 40].

Така позиція перегукується з баченням В. Тихоновича, який зазначає, що з огляду на важливість формування поглибленої зони вільної торгівлі, яка є невід'ємною частиною Угоди про асоціацію з ЄС, першочергового значення в сучасних умовах набуває приведення українського законодавства й регуляторної практики у відповідність до норм та положень ЄС, особливо щодо застосування міжнародних і європейських стандартів та інструментів у відповідних сферах співпраці [8].

Окреслюючи основні проблеми розвитку торговельного співробітництва сільськогосподарською продукцією України з країнами – членами ЄС, у т.ч. Польщею, Т. Власюк зазначає, що за останнє десятиріччя товарна структура українського експорту практично не змінюється, спостерігається лише незначне коливання частки окремих товарних груп. Така ситуація свідчить про неефективну реалізацію експортного потенціалу нашої держави. Зокрема, потребує удосконалення структура виробництва та

експорту сільськогосподарських товарів у напрямі поглиблення ступеня їх переробки [3, 52–53].

І. Гурак наголошує, що Україна зробила вагомий крок на шляху європейської інтеграції, уклавши Угоду про асоціацію з ЄС. Однак, як засвідчує досвід сусідніх країн, навіть набуття статусу асоційованого члена може зумовити певні труднощі. Так, у випадку Польщі умови, на яких було укладено угоду про асоціацію, були не зовсім вигідними для сільськогосподарської сфери. На думку автора, високий, до того ж не до кінця розкритий потенціал українського сільськогосподарства дає змогу стабільно підтримувати позитивне сальдо у зовнішньоторговельному обороті аграрною продукцією, а одним із чинників, який міг би допомогти в максимальній реалізації цього потенціалу, є врахування та недопущення польських прорахунків у сільськогосподарській сфері [4].

На регіональний, передусім транскордонний контекст українсько-польського торговельно-економічного співробітництва в аграрній сфері звертають увагу науковці Інституту регіональних досліджень НАН України. Зокрема, вони зазначають, що світовий досвід, особливо досвід країн – членів ЄС, свідчить про значний потенціал прикордонної торгівлі, яка створює конкурентне середовище на транскордонних ринках і в кризових ситуаціях надає можливість виживання, а за стабільної ситуації сприяє більш швидкому підвищенню життєвого рівня населення прикордонних територій. Однак прикордонна торгівля за сучасних умов українсько-польського економічного і транскордонного співробітництва має також негативні аспекти розвитку; йдеться, зокрема, про заміну прикордонною човниковою торгівлею інших видів економічної активності у прикордонних сільських населених пунктах України. А для багатьох молодих людей, які починають у такий спосіб свій трудовий життєвий шлях, це може мати негативні довгострокові наслідки. Адже не працюючи в офіційному секторі економіки, а отже,

не маючи жодних зобов'язань перед державою, вони, відповідно, не зможуть розраховувати на соціальний захист та пенсійне забезпечення з боку держави, як у найближчому, так і в більш віддаленому майбутньому [6, 24–25].

Розвиваючи цю тезу, Я. Логінов наголошує, що на практиці легальна прикордонна торгівля виявляється ускладненою через інституційні деформації в системі малого прикордонного руху. На його думку, замість того, аби зробити законодавство реальним, було створено «корупціогенну практику», в якій нелегальна прикордонна торгівля є доволі привабливою. На основі цього автор робить невтішне резюме: «Результати такої політики жакливі: на коридорі для прикордонного контролю негромадян ЄС типовими є довгі черги дрібних контрабандистів цигарок та алкоголю. Від цього страждають звичайні українські туристи, які мають чекати на кордоні по кілька годин, бо для митників кожен українець є потенційним нелегальним торговцем... Перспектива, що українська бабуся, яка хоче легально продати трішки своїх квашених продуктів на базарі у Перемишлі, заснує товариство з обмеженою відповідальністю і займатиметься процедурами імпорту-експорту, здається малореальною» [5].

Таким чином, українсько-польське економічне співробітництво у сфері експорту та імпорту сільськогосподарських товарів має низку переваг, спроможних забезпечувати ефективну реалізацію економічних інтересів обох держав на загальнонаціональному й регіональному (транскордонному) рівнях, проте водночас характеризується певними труднощами та ризиками розвитку, які можуть набувати гіпертрофованих форм в умовах лібералізації зовнішньої торгівлі, передбаченої Угодою про асоціацію і створенням зони вільної торгівлі між Україною та ЄС.

Це актуалізує необхідність виявлення основних ризиків впливу зони вільної торгівлі з ЄС на українсько-польське економічне співробітництво в аграрній сфері, як на міждержавному, так і на

транскордонному рівнях, з метою формування пропозицій, спрямованих на підвищення ефективності використання соціально-економічного потенціалу обох держав у контексті нових викликів європейської інтеграції.

З огляду на зазначене, метою статті є окреслення напрямів зміцнення продовольчої та економічної безпеки України на основі активізації її двостороннього співробітництва з Польщею у сфері сільськогосподарського виробництва і торгівлі аграрною продукцією.

Порівнюючи наявні передумови для розвитку сільського господарства та активізації українсько-польської торгівлі аграрною продукцією, особливу увагу слід акцентувати на тому, що виробнича база кожної з держав ґрунтується на характерних організаційно-правових формах ведення агробізнесу, які в Україні та Польщі істотно різняться.

Так, якщо в Польщі основу сільськогосподарського виробництва становлять традиційні для західноєвропейської аграрної культури фермерські господарства, то в Україні сільське господарство і значна частина харчопереробної галузі перебувають під владою агрохолдингів, які є фактичними антагоністами фермерських господарств. Кожен із них акумулює земельний банк від 50 до 500 тис. га, концентруючись на виробництві обмеженого кола сільськогосподарських культур, орієнтованих переважно на експорт. Зазвичай це зернові або технічні культури, що експортуються як сировина для виробництва продовольчих товарів, через що, на думку українських експертів, держава зазнає значних збитків, оскільки недоотримує потенційні переваги від переробки зернових і технічних культур в Україні (чи від використання їх у тваринництві) з подальшим експортом готової продукції на закордонні ринки. Наприклад, за різними оцінками, на кожні 100 тис. тонн сировинного експорту Україною втрачається приблизно 25 млн грн потенційних доходів від переробки цієї продукції всередині держави, а деякі європейські імпортери української кукурудзи, закупаючи її по

120–160 дол. США за тонну, отримують до 600 дол. США доданої вартості на кожній тонні.

Крім того, всі українські агрохолдинги є невід'ємним складником т.зв. кланово-олігархічних груп, кожна з яких широко представлена у владних структурах, зокрема в парламенті та уряді. Як наслідок, вони успішно використовують своє монопольне становище на внутрішньому ринку для недопущення розвитку конкуренції з боку дрібних сільгоспвиробників, насамперед фермерських господарств, унеможливаючи швидкий інноваційний розвиток українського сільського господарства, навіть в умовах дії Угоди про асоціацію з ЄС. Саме цим пояснюється відсутність серйозних зрушень у структурі сільськогосподарського виробництва України й динаміці експорту аграрної продукції на ринок ЄС після підписання Угоди про асоціацію та спрощення доступу українських товарів на європейський ринок. Адже невеликі товаровиробники в Україні так і не отримали змоги ефективно конкурувати з агрохолдингами за експортні ніші, а ті, своєю чергою, жодним чином не змінили власної мотивації щодо якості продукції та способу власної економічної поведінки. У результаті українські сільськогосподарські товари, навіть попри зменшення чи скасування мит, не відповідають європейським стандартам якості, а український аграрний менеджмент не має достатніх навичок роботи на ринку ЄС щодо просування товарів та розширення ринків збуту.

Це знаходить своє відображення в диспропорціях, які спостерігаються у взаємній торгівлі сільськогосподарською продукцією між Україною та Польщею. Так, на польську економіку припадає незначна частка експорту й імпорту товарів сільськогосподарського походження з України. Наприклад, якщо частка Польщі в експорті української продукції до країн – членів ЄС становить майже 16 %, а в імпорті наближається до 15 %, тобто на Польщу припадає близько 15 % зовнішньоторговельного обороту України з ЄС, то в торгівлі сільсько-

господарськими товарами ці показники є значно нижчими. Зокрема, в експорті тваринницької продукції частка Польщі серед усіх країн – членів ЄС не перевищує 14 %, що є чи не єдиним показником, який більш-менш відповідає загальній частці країни у зовнішній торгівлі України з ЄС. Водночас питома вага експорту рослинницької продукції з України до Польщі становить лише близько 7 % загального експорту цієї продукції в ЄС. 7,5 % припадає на Польщу і в імпорті сільськогосподарської продукції рослинницького походження до України з ЄС [7, 117–123].

Із загального обсягу українського експорту до Польщі у 2014 р. частка сільськогосподарських товарів становила близько 12 %. При цьому найбільшими статтями українського експорту на польський аграрний ринок виявилися насіння і плоди олійних рослин (74,1 млн дол. США, або 2,8 %), рослинні матеріали (83,9 млн дол. США, або 3,2 %), продукти переробки овочів (120,7 млн дол. США, або 4,6 %), а також жири та олії тваринного або рослинного походження (60,2 млн дол. США, або 2,3 %). Основними ж статтями імпорту сільськогосподарських товарів з Польщі до України у 2014 р. стали: м'ясо та їстівні субпродукти (42,3 млн дол. США, або 1,4 % усього польського імпорту в Україну), продукти переробки овочів (38,3 млн дол. США, або 1,2 %), їстівні плоди та горіхи (28,3 млн дол. США, або 0,9 %), а також різні харчові продукти (28,9 млн дол. США, або 0,9 %) [7, 117–123].

У натуральному вираженні у двосторонній торгівлі переважає експорт з України до Польщі зернових культур, рослинної олії та м'яса і виробів з курятини. Натомість із Польщі до України експортуються найбільше свіжих і сушених фруктів, м'яса всіх видів, а також свіжих овочів [10, 344–347].

Аналізуючи обсяги взаємної торгівлі сільськогосподарськими товарами в розрізі найбільш важливих статей експорту та імпорту, варто акцентувати увагу на тому, що на експорт до Польщі зернових

культур, які є основною статтею українського аграрного експорту на світовий ринок, припадає лише 0,5 % загального експорту з України до Польщі (для порівняння, аналогічний показник для ЄС загалом становить 10,6 %). Дещо ліпшою є ситуація з експортом до Польщі іншого важливого експорторієнтованого товару, а саме олії, частка якої в експорті до Польщі становить 2,2 %, на тлі загальних 4,6 % для всіх країн – членів ЄС. Якщо до цього додати частку в експорті насіння і плодів олійних культур (2,8 %), то разом з олією вона становитиме 5 % [7, 117–123; 9, 125].

Окреслені проблеми розвитку двосторонньої торгівлі сільськогосподарськими товарами між Україною та Польщею значною мірою підтверджуються характером прикордонної торгівлі аграрною продукцією між обома державами.

Так, торгівля концентрується переважно на постачанні в прикордонні регіони України польських овочів і фруктів, а також молокопродуктів. Натомість основними статтями українського транскордонного експорту до Польщі є окремі овочеві культури та готові продовольчі товари, насамперед алкогольні напої й кондитерські вироби.

При цьому українсько-польська транскордонна торгівля аграрною продукцією відбувається переважно в сегменті човникового товарообміну сировинними товарами. Це істотно обмежує можливості співпраці прикордонних регіонів обох держав у сфері трансферу сучасних аграрних технологій та реалізації інвестиційно-інноваційних проєктів у сільському господарстві.

Як наслідок, констатують українські дослідники, жителі сільських територій українського прикордоння понад 90 % своїх доходів спрямовують на споживчі витрати, виснажуючи тим самим інвестиційний потенціал транскордонного підприємництва загалом і транскордонного аграрного бізнесу зокрема [2, 103].

Усе це дає підстави для висновку про те, що українсько-польське економічне співробітництво в аграрній сфері має значні резерви для свого подальшого

розвитку, як на міждержавному, так і на транскордонному рівнях, а підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС фактично не спроможне призвести до підвищення ризиків продовольчій та економічній безпеці обох держав.

Натомість в умовах посилення глобальної конкуренції за нові ринки збуту й виробничі ресурси пріоритетного значення набуває активізація двосторонньої співпраці між Україною та Польщею в площині реалізації спільних інвестиційних і транскордонних проектів, орієнтованих на підвищення ефективності використання природно-ресурсного та людського потенціалу сільськогосподарського виробництва. Насамперед це стосується створення транскордонних аграрних кластерів та аграрно-індустрі-

альних парків, налагодження дієвих механізмів трансферу сучасних аграрних технологій з Польщі в Україну, а також поглиблення двосторонньої співпраці у сферах аграрної науки й інноваційного розвитку інфраструктури аграрного ринку.

Перспективним напрямом для подальших досліджень у руслі окресленої проблематики є виявлення резервів підвищення ефективності вітчизняного аграрного виробництва на основі використання досвіду Польщі щодо інтеграції до інституційного та підприємницького середовища ЄС, у т.ч. розвиток взаємовигідних економічних відносин у площині транскордонного співробітництва та підготовки кадрів для аграрного бізнесу.

#### Список використаних джерел

1. Бочаров С. Європейська інтеграція : польський досвід та українські перспективи / Сергій Бочаров // Вісник Львівського університету (Серія міжнародні відносини. – 2012. – Вип. 31. – С. 37–42).
2. Вільчинська О. Доходи і витрати сільського населення українського прикордоння / Оксана Вільчинська // Соціально-економічний потенціал транскордонного співробітництва : матеріали Міжнар. наук-практ. конф. – Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2016. – 187 с. – С. 101–103.
3. Власюк Т. О. Стан і тенденції зовнішньоторговельної діяльності України : виклики для економічної безпеки та способи їх подолання / Т. О. Власюк // Стратегічні пріоритети. – 2015. – № 4 (57). – С. 48–58.
4. Гурак І. Польський євроінтеграційний досвід для України : сільськогосподарська сфера [Електронний ресурс]. / Ігор Гурак – Режим доступу: file:///F:/MyFiles/Downloads/VLNU\_Mv\_2012\_31\_19.pdf/
5. Логінов Я. Гегальна прикордонна торгівля наразі не замінить контрабанду [Електронний ресурс]. / Якуб Логінов – Режим доступу: <http://porteuropa.eu/ua/wizy-kordon/kontrabanda-korupcija/2278-lehalna-torhivla-ne-zaminyt-kontrabandu/>
6. Розвиток транскордонного співробітництва : наук.-аналіт. доп. / НАН України ; ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долінського НАН України» ; наук. ред. В. С. Кравців. – Львів, 2015. – 52 с.
7. Співробітництво між Україною та країнами ЄС у 2014 році : стат. зб. – К. : Держ. служба статистики України, 2015. – 270 с.
8. Тихонович В. В. Аналіз державних механізмів стимулювання співробітництва з країнами Європи [Електронний ресурс]. / В. В. Тихонович – Режим доступу: file:///F:/MyFiles/Downloads/Nvamu\_upravl\_2012\_3\_36.pdf/
9. Україна у цифрах у 2014 році : стат. зб. – К. : Держ. служба статистики України, 2015. – 239 с.
10. Rocznik statystyczny rolnictwa, 2014. – Warszawa : Główny Urząd Statystyczny, 2015. – 445 s.
11. Tereszczuk M. Dobry handel z Ukrainą [Електронний ресурс]. / Mirosława Tereszczuk, Łukasz Ambroziak – Режим доступу: <http://studioopinii.pl/mirosława-tereszczuk-lukasz-ambroziak-dobry-handel-z-ukraina/>

#### References

1. Bocharov, S. (2012). Yevropeiska intehtratsiia : polskyi dosvid ta ukraïnski perspektyvy [European integration : the Polish experience and the Ukrainian prospects]. *Visnyk Lvivskoho universytetu – Bulletin of Lviv University (Seria mizhnarodni vidnosyny – Series in International Relations)*, 31, 37–42 [in Ukrainian].
2. Vilchynska, O. (2016). Dokhody i vytraty silskoho naseleñnia ukraïnskoho prykordonnia [Revenues and expenses of the rural population in Ukraine's border areas]. *Proceedings of MIIM'16: Mizhnarodna naukozo-praktychna konferenciia «Sotsialno-ekonomichnyi potentsial transkordonnoho spivrobitnytstva»* – International Scientific Conference «Socio-economic potential of cross-border cooperation» (pp. 101–103). Lviv : Lviv National University named after Ivan Franko [in Ukrainian].



3. *Vlasiuk, T. O.* (2015). Stan i tendentsii zovnishnotorhovelnoi diialnosti Ukrainy : vyklyky dlia ekonomichnoi bezpeky ta sposoby yikh podolannia [State and trends of foreign trade of Ukraine : challenges to economic security and ways to overcome them]. *Stratehichni priorityety – Strategic priorities*, 4 (57), 48–58 [in Ukrainian].
4. *Hurak, I.* *Polskyi yevrointehratsiinyi dosvid dlia Ukrainy : silskohospodarska sfera* [Polish experience of European integration for Ukraine : agricultural sector]. Retrieved from file ://F :/MyFiles/Downloads/VLNU\_Mv\_2012\_31\_19.pdf/ [in Ukrainian].
5. *Lohinov, Ia.* *Lehalna prykordonna torhivlia narazi ne zaminyt kontrabandu* [Legal cross border trade currently cannot substitute for smuggling]. Retrieved from <http://porteuropa.eu/ua/wizy-kordon/kontrabanda-korupcija/2278-lehalna-torhivla-ne-zaminyt-kontrabandu/> [in Ukrainian].
6. *Kravtsiv, V. S.* (Eds.) (2015). *Rozvytok transkordonnoho spivrobitnytstva* [Development of cross-border cooperation, scientific and analytical report]. Lviv : The National Academy of Sciences of Ukraine ; State institution «Institute for Regional Studies named after M I. Dolishnyi of the National Academy of Sciences of Ukraine» [in Ukrainian].
7. *Spivrobitnytstvo mizh Ukrainoiu ta krainamy YeS u 2014 rotsi : Statystychnyi zbirnyk* (2015) [Cooperation between Ukraine and the EU in 2014 : Statistical Yearbook]. K. : State Statistics Service of Ukraine [in Ukrainian].
8. *Tykhonovych, V. V.* (2015). *Analiz derzhavnykh mekhanizmv stymuliuвання spivrobitnytstva z krainamy Yevropy* [Analysis of government mechanisms to encourage cooperation with Europe]. Retrieved from : file ://F :/MyFiles/Downloads/Nvamu\_upravl\_2012\_3\_36 %20 (1).pdf [in Ukrainian].
9. *Ukraina u tsyfrakh u 2014 rotsi : Statystychnyi zbirnyk* (2015) [Ukraine in Figures and Facts 2014 : Statistical Yearbook]. K. : State Statistics Service of Ukraine [in Ukrainian].
10. *Rochnik statystychny rolnitstva, 2014* (2015). Warszawa : Główny Urzond Statystychny [in Polish].
11. *Tereshchuk, M. & Ambrozyak, L.* *Dobry khandel z Ukrainou*. Retrieved from <http://studioopinii.pl/mirosława-tereszcuk-lukasz-ambroziak> [in Polish].

# АКЦИЗНА ПОЛІТИКА В СИСТЕМІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Касперович Юлія Володимирівна,  
кандидат економічних наук

У статті розглянуто акцизну політику як інструмент забезпечення економічної безпеки держави у взаємозв'язку її складових, зокрема податкової, бюджетної та фінансової безпеки загалом. Виявлено і систематизовано можливості та загрози у сфері акцизної політики в контексті економічної безпеки держави. Здійснено аналіз надходження акцизного податку на державному та місцевому рівнях в Україні у 2010–2016 рр. Розкрито роль акцизного податку в сучасному процесі реформи бюджетної децентралізації. Проведено зіставлення мінімальних акцизних податкових зобов'язань та вартості підакцизних товарів в ЄС та Україні. Розроблено низку рекомендацій у частині вдосконалення акцизної політики для зміцнення економічної безпеки держави.

**Ключові слова:** акциз, податкова безпека, бюджетна децентралізація, євроінтеграція, податки на алкоголь і тютюн.

Julia Kasperovich

## THE EXCISE POLICY IN THE SYSTEM OF STATE ECONOMIC SECURITY

The excise policy as an instrument of ensuring state economic security in relationship of its components like as tax, budget and financial security in general is researched. Opportunities and threats in the excise policy sphere in context of economic security are discovered and systematized. The analysis of the excise tax revenues to state and local budgets fulfillment in Ukraine in 2010–2016 years is made. The role of the excise tax in the modern process of fiscal decentralization reform is discovered. A comparison of the minimum excise tax liability and the value of excisable goods between the EU and Ukraine is calculated. A number of recommendations in terms of improving the excise policy to strengthen economic security are given.

**Keywords:** excise, tax security, fiscal decentralization, EU integration, alcohol and tobacco taxation.

В умовах євроінтеграції України, перманентного здійснення податкових реформ та започаткування процесу бюджетної децентралізації питання забезпечення бюджетно-податкової безпеки держави набувають актуальності. Відповідно до світових тенденцій з метою залучення інвестицій податкове навантаження в Україні поступово переноситься з прямих до непрямих податків на споживання – ПДВ, акцизу та мита. Проблематика ПДВ переважно знімається підвищенням ефективності його адміністрування, а мита регулюються Угодою про асоціацію України з ЄС та членством у СОТ. Отже, увага зміщується до питань акцизного оподаткування в контексті підтримки та зміцнення податкової безпеки держави. Податкам відведено роль

рушійної сили відновлення фінансової та економічної безпеки України загалом.

Серед вітчизняних науковців фінансову безпеку в своїх працях досліджували О. Барановський, О. Власюк [1–3], В. Геєць, М. Єрмошенко, А. Сухоруков, Л. Шемаєва [4], Н. Юрків [4] та ін. Ґрунтовно проблематикою акцизного оподаткування займалися Д. Гетманцев [5], Ю. Іванов, А. Крисоватий, Д. Серебрянський, Ю. Сибірянська, О. Смірнова, А. Соколовська [6], І. Чугунов, К. Швабій та ін. Вчені розглядали акциз в історичному розвитку, його фіскальний та регулюючий потенціал. Безпекознавство в податковій сфері в Україні є відносно молодим напрямом наукових знань, а тому нині поки що залишається недостатньо дослідженим питання визна-

чення акцизу як інструменту податкової, бюджетної, фінансової та, зрештою, економічної безпеки держави. Означене зумовлює необхідність розширення наукових уявлень щодо їх взаємозв'язку через акциз.

**Метою** статті є розкриття акцизного податку як інструменту забезпечення податкової безпеки держави. На виконання поставленої мети необхідно виявити національні інтереси, ризики, загрози, виклики, можливості забезпечення бюджетно-податкової безпеки держави та напрями застосування акцизної політики з метою підвищення рівня економічної безпеки держави.

Еволюція розвитку оподаткування у світі засвідчує, що історично акциз на окремі товари був однією з перших форм оподаткування. Він покладався на вино, сірники, тютюнові вироби, гільзи, курильний папір, спирт, нафтопродукти, а також пиво, мед, квас, сіль, цукор, чай, каву, текстильні вироби, дьоготь і навіть калосі. З потребою держави у накопиченні коштів та ускладненні контролю широкої номенклатури підакцизних товарів на зміну специфічному акцизу прийшов універсальний – податок з обігу чи кінцевого продажу. Пізніше, з кінця 1960-х рр., у європейських країнах почав широко запроваджуватися ПДВ. Наступним етапом з утворенням ЄС стала гармонізація непрямого оподаткування.

Аналізуючи наявну статистичну базу країн ОЕСР з 1965 р., можна виявити певні тенденції акцизного оподаткування:

- із запровадженням ПДВ у другій половині ХХ ст. пропорційно зменшилася питома вага акцизів у ВВП, яка на сьогодні відновлена;
- єдиним випадком одночасного зменшення надходжень акцизу в абсолютній більшості країн став 1973 р. як рік нафтової кризи, але в рецесію 2009 р. акцизи як частка ВВП, навпаки, переважно залишалися незмінними або навіть збільшилися;
- основною тенденцією останнього десятиліття стало відчутне підвищення акцизів у східноєвропейських та країнах

Балтії, які приєднувалися до ЄС з п'ятою хвилею його розширення у 2004 та 2007 рр.

Аналіз світової та вітчизняної теорії та практики застосування акцизної політики дозволив визначити напрями її впливу на стан економічної безпеки держави у різних її сферах (рис. 1).

Розглянемо більш докладно механізми впливу різних проявів акцизної політики держави на складові її економічної безпеки. Аналізуючи вплив акцизної політики на **бюджетну та податкову безпеку держави, слід розглянути роль акцизу як джерела податкових надходжень бюджету** та чинника зростання податкового навантаження на бізнес.

У сучасних умовах зростає роль надходжень акцизного податку як *джерела доходів бюджету в Україні*. Упродовж 2010–2015 рр. надходження акцизу в Україні зростали з 2,5 до 3,6 % ВВП на тлі збільшення податкового коефіцієнта на рівні від 22,2 до 25,6 % ВВП. Статистична база країн ОЕСР дає змогу відстежити динаміку надходжень акцизу як частки ВВП між країнами-членами даного угруповання. Найбільшу питому вагу понад 3,5 % ВВП упродовж останніх років мають Туреччина (5,2–5,5 % ВВП), Естонія та Словенія (4,2–4,5), Данія (4,1–4,3), Польща (4,0), Чехія (3,7–3,8), Фінляндія (3,6–3,8) та Греція (3,6–3,7 % ВВП).

Розглянемо роль акцизного податку в загальній сумі вироблених та ввезених товарів, а також роздрібного продажу в доходах зведеного, державного та місцевих бюджетів України відповідно.

У *доходах зведеного бюджету* України упродовж 2010–2013 рр. акцизний податок за питомою вагою мав *четверте* місце після ПДВ, податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств. З 2014 р. ситуація значно змінилася: після ПДВ (139,0 млрд грн, або 30,5 % доходів зведеного бюджету) та ПДФО (75,2 млрд грн, або 16,5 %), акцизний податок (45,1 млрд грн, або 9,9 %) вийшов на *третьє* місце в доходах (456,1 млрд грн) зведеного бюджету, тим самим залишивши позаду податок на прибуток підприємств (40,2 млрд грн, або 8,8 % доходів).



**Рис. 1. Схема впливу акцизної політики на економічну безпеку держави [складено автором]**

У 2015 р. ця тенденція закріпилася: після ПДВ (178,5 млрд грн, або 27,4 % доходів) та ПДФО (100,0 млрд грн, або 15,3 %), акцизний податок (70,8 млрд грн, або 10,9 %) знову посів *третью* позицію за значущістю серед доходів (652,0 млрд грн) зведеного бюджету. А податку на прибуток (39,1 млрд грн, або 6,0 % доходів) навіть в умовах значних переplat, здійснення авансових внесків та відміни ряду пільг стало надходити менше, ніж рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів (42,0 млрд грн), ввізного мита з додатковим імпортом збором (39,9 млрд грн), коштів НБУ (61,8 млрд грн) чи власних надходжень бюджетних установ (41,6 млрд грн).

Отже, відбулася певна «компенсація» акцизом щорічного зниження абсолютних надходжень податку на прибуток, яка має

як об'єктивні, так і суб'єктивні причини. Однак це явище не може бути визнане задовільним з точки зору податкової, бюджетної, фінансової та економічної безпеки України загалом. На 2016 р. очікуються надходження акцизу на рівні 89,9 млрд грн, що становитиме 12,4 % або знову – *третьє* місце в структурі доходів (727,4 млрд грн) зведеного бюджету.

У *доходах державного бюджету* акцизний податок з точки зору значущості дже-рела до 2014 р. традиційно посідав *третьє* місце після ПДВ та податку на прибуток підприємств. У 2014 р. та 2015 р. після ПДВ (139,0 та 178,5 млрд грн) акцизний податок (44,9 та 63,1 млрд грн) посідає *друге* місце в доходах (355,0 та 531,6 млрд грн) державного бюджету без урахування трансфертів. У 2016 р. очікується надходження 81,9 млрд грн акцизного податку, що знову забезпечить

йому стабільно *друге* місце в доходах державного бюджету (598,7 млрд грн) без урахування трансфертів.

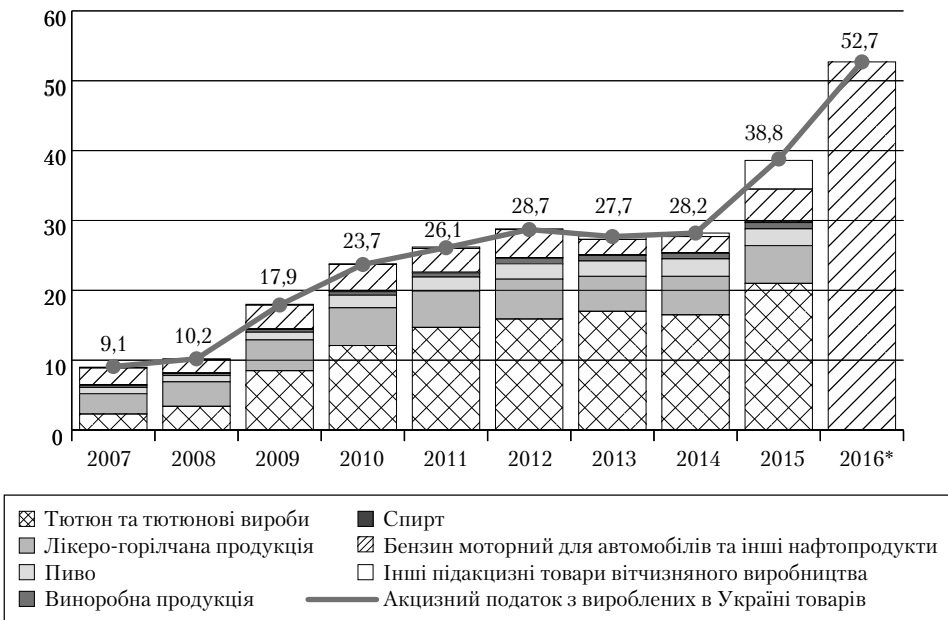
Необхідно зазначити, що в Україні впродовж 2014–2015 рр. виробники підакцизної продукції посідають найвищі позиції у щорічному списку ТОП-100 великих платників податків, зокрема [7]:

- виробники тютюнової продукції: ПрАТ «Філіп Морріс Україна» (сплачено 7,9 млрд грн податків у 2014 р. та 7,7 млрд грн у 2015 р.); ПрАТ «Тютюнова Компанія «В. А. Т.-Прилуки» (4,3 та 6,3); ПАТ «Джей Ті Інтернешнл Україна» (5,4 та 6,2); ПрАТ «Імперіал Тобако Продакшн Україна» (3,5 та 5,5); ПрАТ «Джей Ті Інтернешнл Компані Україна» (по 0,6); ПП «Імперіал Тобако Юкрейн» (0,9 та 0,5 млрд грн);

- виробники алкогольної продукції: ПАТ «Карлсберг Україна» (по 1,4 млрд грн у 2014–2015 рр.); ПАТ «Сан Інбев Україна» (по 0,9); ПАТ «Оболонь» (по 0,9); ТОВ «НВП «Гетьман» (0,5 та 0,4); Державне підприємство спиртової та лікєро-горілочаної промисловості «Укрспирт» (0,2 та 0,4); ПрАТ

«Львівський лікєро-горілочаний завод» (0,4 млрд грн у 2014 р.); ПрАТ «Ефес Україна» (0,3 млрд грн у 2014 р.); ТОВ «Промислово-торговельна компанія Шабо» (0,2 млрд грн у 2014 р.).

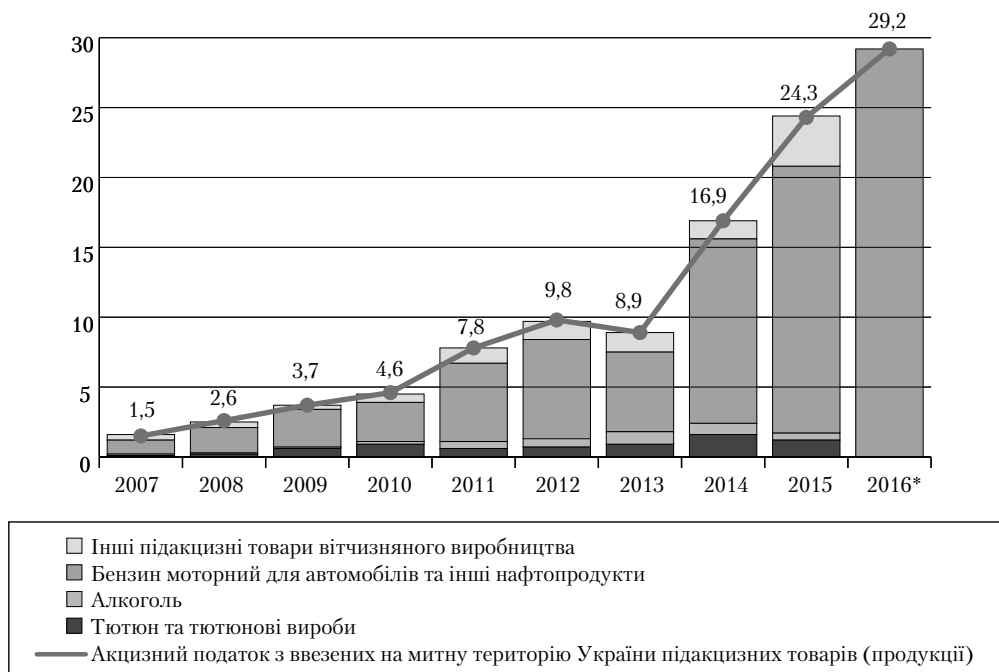
З метою оперативного збалансування бюджету, особливо в кризові періоди, держава найчастіше вдавалася саме до підвищення ставок акцизного податку, оскільки за своєю економічною природою він забезпечує швидкий приріст доходів. Під час глобальної фінансової кризи 2008–2009 рр. значна кількість країн світу підвищили ставки акцизів. Зростання акцизних находжень може досягатися як *дискреційними* заходами (підвищення ставок твердих специфічних у грошовому виразі та адвалорних у відсотках до вартості товару), так і внаслідок *недискреційних* інфляційно-девальваційних процесів. В Україні в кінці 2008 р. та на початку 2015 р. останні призвели до зростання акцизу з вироблених та ввезених товарів відповідно (рис. 2–3). Паралельно істотно зросли також номінальні надходження ПДВ та ввізного мита.



**Рис. 2. Динаміка надходження акцизного податку з вироблених підакцизних товарів (продукції) до зведеного бюджету України в 2007–2016 рр., млрд грн**

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України.

\* За 2016 р. надано планові показники.



**Рис. 3. Динаміка надходження акцизного податку з ввезених на митну територію підакцизних товарів (продукції) до зведеного бюджету України в 2007–2016 рр., млрд грн**

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України.

\* За 2016 р. надано планові показники.

На динаміку надходжень акцизного податку суттєво вплинули коливання валютного курсу, зокрема з 15,8 грн за дол. США у січні до 24,5 грн за дол. США у лютому 2015 р. та з 18,5 до 27,8 грн за євро відповідно. Річна інфляція за підсумками 2015 р. на рівні 43,3 % стала об'єктивною передумовою індексації та збільшення ставок акцизів на поточний 2016 р.

Виконання плану надходжень акцизного податку в 2010–2015 рр. було нестабільним. Так, по т.зв. «внутрішньому» акцизу з вироблених товарів виконання уточненого плану в середньому становило 86,6 % у 2010–2014 рр. та 106,2 % у 2015 р. План по «зовнішньому» акцизу з увезених товарів у ці роки переважно перевиконувався, крім періоду 2012–2013 рр.

У доходах місцевих бюджетів з 2015 р. був запроваджений новий акцизний податок за ставкою 5 % з реалізації суб'єктами господарювання у сфері роздрібною торгівлі підакцизних товарів. Новий податок

викликав у експертного середовища багато зауважень (подекуди справедливих щодо включення ПДВ до бази обкладання місцевим податком) та скепсису. Однак досвід його справляння протягом року виявився успішним. Надходження у перший рік функціонування становили 7,7 млрд грн, або 6,4 % доходів. Податок посів *п'яте* місце в структурі доходів (120,5 млрд грн) місцевих бюджетів без урахування трансфертів – після ПДФО (54,9 млрд грн, або 45,6 % доходів), майнових податків (16,0 млрд грн, або 13,3 %), власних надходжень бюджетних установ (15,3 млрд грн, або 12,7 %) та єдиного податку (11,0 млрд грн, або 9,1 %).

Надходження акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання у сфері роздрібною торгівлі підакцизними товарами в 2015 р. у сумі 7,7 млрд грн більш як удвічі перевищили план, затверджений у березні (3,5 млрд грн), та на 17,4 % – грудневий план минулого року (6,5 млрд грн). Плановий показник на

2016 р. так само щомісяця коригується в бік зростання. Нині він становить 8,0 млрд грн, що еквівалентно 6,7 % доходів місцевих бюджетів (122,2 млрд грн) без урахування трансфертів. За I півріччя ц.р. надійшло 5,3 млрд грн.

Аналіз надходжень акцизного податку на місцевому рівні за 2015 р. у середньому становив 196,1 грн у розрахунку на одного жителя країни. У географічному розрізі найбільший обсяг надходжень на одного жителя логічно мали м. Київ (337,8 грн) та Київська область (323,3 грн). Серед лідерів були також західні області, які межують з європейськими країнами з істотно вищими ставками акцизів, – Закарпатська (257,1) та Львівська (209,2). Четверте місце посіла Одеська область (215,7). Показники вище середнього по Україні також мали Запорізька (207,9), Волинська (202,6) та Чернівецька (199,8) області. Решта 17 із 24 областей – нижче середнього. Найменший показник надходжень – до 150 грн на одного жителя – мали Вінницька (146,7), Чернігівська (134,1) та Сумська (128,1) області. Незначні доходи отримали частково окуповані Донецька (132,8) та Луганська (92,6 грн на одного жителя) області.

**Акцизна політика впливає на економічну безпеку держави в контексті боротьби з нелегальним обігом товарів та контрабандою на місцях.** Так, розподіл податкових надходжень між державним та місцевим рівнями у процесі реформи бюджетної децентралізації став дієвим стимулюючим інструментом контролю. Загалом по Україні в 2015 р. надходження т.зв. «оптового» акцизу становили 38,8 млрд грн з вироблених в Україні (рис. 2) та 24,3 млрд грн із ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) (рис. 3). Разом вони сягнули 63,1 млрд грн. Обсяг надходжень п'ятивідсоткового місцевого т.зв. «роздрібного» акцизу становив 7,7 млрд грн. Проте навіть з урахуванням неповного збігу об'єктів оподаткування «роздрібний» акциз у п'ятивідсотковій пропорції виявився відносно більшим за «оптовий». У місцевої влади вперше

з'явився реальний інтерес до локальної боротьби з нелегальним виробництвом та обігом, а також контрабандою підакцизних товарів з метою наповнення власних бюджетів. Розпочата в Україні реформа митниці має унеможливити або принаймні мінімізувати останню.

Країни – члени ОСЕР давно та більш-менш успішно використовують акциз на місцевому рівні, про що свідчить статистика останніх років: Канада (0,9 % ВВП), Франція (0,8), США (0,6), Туреччина (0,5), Японія (0,5), Італія та Іспанія (по 0,3 % ВВП), Корея (0,2 % ВВП). Надходження до 0,1 % ВВП також мали Австралія, Австрія, Греція, Німеччина, Нова Зеландія, Португалія [9].

**Вплив акцизного податку на економічну безпеку держави розглянемо через призму детінізації економіки.** Приклад із приватизацією збиткового для бюджету державного підприємства-монополіста спиртової та виробника лікєро-горілчаної продукції ДП «Укрспирт» можна вважати можливістю для зміцнення економічної безпеки держави. До цього впродовж останніх 10 років виробництво продукції на підприємстві знизилося в 6 разів, а падіння експортних показників сягнуло практично нуля. Означене призвело до втрати робочих місць і валютних надходжень. На тлі цих процесів спостерігалось зростання імпорту.

Під час ревізії фінансово-господарської діяльності ДП «Укрспирт» та підприємств і установ, що входять до сфери управління Державного концерну спиртової та лікєро-горілчаної промисловості «Укрспирт» з 01.01.2012 р. по 01.03.2015 р. Державною фінансовою інспекцією України [8] було виявлено порушень на суму понад 2,3 млрд грн. Держава зазнала прямих збитків на 880 млн грн.

Так, упродовж 2012–2013 рр. ДП «Укрспирт» переказало 830 млн грн за поставку зерна та надання консультаційних послуг комерційній структурі, яка відповідно до вироку Малиновського районного суду м. Одеси є фіктивною і фактично ніколи не здійснювала фінансово-господарської

діяльності. Незабезпечення керівництвом підприємств спиртової галузі належного контролю за збереженням та використанням державного майна призвело до його втрати або незаконного відчуження на суму більш як 95 млн грн. Недотримання посадовими особами ДП «Укрспирт» вимог законодавства з оплати праці призвело до її безпідставної виплати на суму понад 2,4 млн грн.

Кабінет Міністрів України розпорядженням від 25 листопада 2015 р. № 1227-р включив ДП «Укрспирт» разом з іншими 12 підприємствами до пріоритетного переліку суб'єктів господарювання державного сектору економіки, що підлягають реструктуризації, з діяльністю яких пов'язані найбільші фіскальні ризики.

Міністерство аграрної політики і продовольства України спільно з Фондом державного майна та ДП «Укрспирт» розробило проект закону про особливості приватизації спиртових заводів і підприємств лікєро-горілчаної промисловості. Процедура передбачає формування певних пакетів кластерів, в які будуть входити 4–5 заводів. Приблизна вартість кластера становитиме близько 40 млн дол., а загалом вартість оцінюється в 300 млн дол. США. Бюджетні надходження від приватизації компанії оцінюються в розмірі 3–5 млрд грн.

Приватизація насамперед потрібна для демонополізації галузі, що надасть стимули для конкуренції, яка у свою чергу сприятиме модернізації виробництва. У результаті знизиться собівартість продукції та підвищиться її якість, а отже, можна буде розраховувати на зростання експорту та валютних надходжень. Запровадження на підприємстві електронної системи контролю обсягів виробництва та електронних акцизних марок дасть можливість знизити тіньовий ринок із нинішніх 50 % до 10 % упродовж 3–4 років. Очікується, що за чотири роки економічний ефект для бюджету від цих двох кроків становитиме 20 млрд грн.

У 2013–2014 рр. в Україні була невдала спроба розглядати акцизний податок як інструмент забезпечення фондової

безпеки та зменшення можливостей податкової оптимізації за допомогою фіктивних цінних паперів. До переліку підакцизних були включені операції з відчуження цінних паперів та операції з деривативами. Відповідний податок з 2015 р. був скасований як неефективний. Більше того, необхідно зазначити, що оподаткування фінансових операцій суперечить суті акцизного податку.

**Інформаційна складова економічної безпеки може зміцнюватися завдяки запровадженню автоматизованих систем адміністрування**, коли держава за допомогою електронних акцизних марок та накладних в online-режимі контролює обіг підакцизної продукції. У рамках статті 459 та додатку XLIII Угоди про асоціацію України з ЄС передбачено забезпечення подальшої співпраці з Європейським офісом по боротьбі з шахрайством у питаннях протидії поширенню контрафактної продукції (насамперед підакцизної).

Поряд із зростанням глобальної ролі акцизних податків експерти на міжнародному рівні [9–10] виділяють дзеркальне посилення уваги фіскальних органів до непрямого оподаткування. Митні та податкові інспектори дедалі частіше використовують сучасні технічні засоби в режимі реального часу. Електронний аудит рахунків-фактур (інвойсів) та фінансової звітності швидко стають загальноприйнятною нормою на глобальному рівні. Стають дедалі більш інтенсивними обробка великих обсягів даних та автоматичний міжнародний обмін податковою інформацією в процесі фіскального контролю.

**Вплив динаміки акцизного податку на соціальну безпеку держави** чітко простежується через обсяги бюджетного фінансування охорони здоров'я, зменшення майнової нерівності, зниження рівня захворюваності, пов'язаної із вживанням тютюну та алкоголю в Україні. Разом з іншими доходами бюджету акцизний податок спрямовується на лікування хворих у медичній сфері, їх реабілітацію у сфері соціального захисту та забезпечення.



Світова практика має досвід цільового спрямування акцизу на програми з оздоровлення, фізкультури та спорту. В Україні у квітні 2013 р. також були спроби спрямування збільшеного з 0,87 до 2,50 грн за літр акцизу з пива на фінансування розбудови нового корпусу дитячої лікарні «Охматдит» вартістю 1,8 млрд грн, але їх так і не реалізували.

Акцизний податок також може бути інструментом «згладжування» майнової нерівності населення. Цього можна досягти у разі включення до категорій підакцизних товарів престижного споживання класу «люкс» та «преміум», наприклад, антикваріату, натурального хутра, коштовних прикрас з дорогоцінними металами та камінням. У контексті податкових реформ для відновлення соціальної справедливості в Україні були дискусії щодо оподаткування даних категорій та запровадження податку на розкіш. Але нерідко такі обговорення завершувалися популізмом, адже в умовах глобалізованого світу існує чимало способів податкової оптимізації майнових статків.

За даними доповіді ВОЗ [11], збільшення податків є основним інструментом зменшення споживання тютюну. Станом на 2014 р. роздрібна ціна пачки сигарет в Україні була найнижчою в Європі та становила 9,55 грн, або 0,79 дол. США за офіційним курсом. Для порівняння, менше двох доларів пачка коштує в Білорусі (0,89), Андоррі (0,94), Узбекистані (1,14), Молдові (1,16), Казахстані (1,17), Грузії (1,37), Македонії (1,40), РФ (1,69). Характерно, що серед європейських країн найвища вартість – у Норвегії: там вона сягає 16,14 дол. США. У країн – сусідів України: в Угорщині (4,27), Польщі (4,14) Румунії (4,18), Словаччині (3,56), тобто вартість найнижча серед ЄС, але відчутно вища за вітчизняну. Приблизно на тому самому рівні ставки у країнах Балтії – в Литві (3,49), Латвії (4,01) та Естонії (4,08 дол. США).

**У контексті євроінтеграції України розглянемо вплив акцизного податку на різні аспекти зовнішньоекономічної безпеки держави.** Законодавство ЄС

щодо акцизів значною мірою викликане запуском єдиного спільного ринку в 1993 р. Зі скасуванням податкового контролю на кордонах між державами-членами виникла необхідність у загальних правилах для полегшення прикордонної торгівлі певними продуктами і запобігання конкурентним викривленням. Тоді було ухвалено законодавство ЄС у формі директив для гарантування, що акцизи на певні продукти застосовані однаковим чином в межах єдиного ринку. Загальні положення передбачають:

- визначення категорій підакцизної продукції та їх оподаткування, зокрема держави – члени ЄС повинні застосовувати акцизи на алкоголь, тютюн та енергетичні товари;

- наявність мінімальних ставок, які повинні бути застосовані до них;

- існування можливостей для певних винятків щодо встановлення ставок акцизів (наприклад, 50 % стандартної національної ставки акцизу для невеликих пивних броварень з обсягами виробництва до 200 тис. гектолітрів на рік);

- встановлення загальних правил виробництва, зберігання і переміщення цих товарів, зокрема за допомогою комп'ютеризованої Системи контролю за переміщенням підакцизних товарів всередині ЄС (EMCS), яку використовують понад 80 тис. економічних операторів.

Разом із підписанням Угоди про асоціацію з Європейським Союзом від 27.06.2014 р. [12] Україна взяла на себе зобов'язання у сфері вдосконалення податкової політики та гармонізації непрямого оподаткування, зокрема мит, ПДВ та акцизів. Відповідно до статті 352 цієї Угоди, зокрема глави 4 «Оподаткування» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво», сторони повинні розвивати співробітництво і гармонізувати політику щодо протидії та боротьби із шахрайством і контрабандою підакцизних товарів. Розвиток співробітництва, серед іншого, включає поступове зближення акцизних ставок на тютюнові вироби, наскільки це можливо, беручи до уваги обмеження регіонального контексту, у тому числі

через діалог на регіональному рівні та відповідно до Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну 2003 р. Із цією метою Сторони намагаються посилити своє співробітництво в регіональному контексті.

Крім того, згідно зі статтею 353, відповідно до Додатка XXVIII Угоди в Україні здійснюватиметься поступове наближення до структури оподаткування, визначеної у *acquis* ЄС. Останній містить перелік директив, зокрема в частині акцизів:

- положення Директиви Ради № 2008/118/ЄС від 16 грудня 2008 р. стосовно загальних умов акцизного збору мають бути впроваджені протягом двох років з дати набрання чинності Угоди [13];

- положення Директиви Ради № 92/83/ЄЕС від 19.10.1992 р. про гармонізацію структур акцизних зборів на спирт та алкогольні напої мають бути впроваджені протягом п'яти років з дати набрання чинності Угоди [14]. Мінімальна ставка акцизного податку в ЄС з 1993 р. на спирт становить 550 екю (євро) на гектолітр (=100 л) чистого спирту, на проміжні продукти – 45 екю з гектолітра продукту, на ігристі та неігристі вина – 0 екю, на пиво – 0,748 екю з гектолітра/градуса Плато, або 1,87 екю з гектолітра/градуса алкоголю готового продукту. Згідно з Податковим кодексом України станом на 01.03.2016 р. в Україні акцизний податок на пиво становить 2,48 грн/л, виноградне натуральне вино – 0,01 грн/л, міцні кріплені вина – 7,16 грн/л, ігристі та газовані вина – 10,40 грн/л, спирт – 105,80 грн/л стовідсоткового спирту;

- положення Директиви Ради № 2011/64/ЄС від 21 червня 2011 р. про структуру та ставки акцизного збору на тютюнові вироби (кодифікація) мають бути впроваджені впродовж двох років з дати набрання чинності Угоди, за винятком окремих статей, для яких графік імплементації встановить Рада асоціації [15].

З 1 січня 2014 р. в ЄС загальний сукупний акциз на сигарети становить

не менше 60 % від середньозваженої роздрібної ціни продажу сигарет, вироблених для споживання, але не менш як 90 євро за 1000 сигарет. Прості підрахунки свідчать, що тисяча цигарок в ЄС мінімально коштують  $(90\text{євро} \cdot 100\%) / 60\% = 150$  євро. Пачка з 20 сигарет у такому випадку мінімально коштуватиме 3 євро.

Для порівняння, в Україні пачка цигарок бренду середньої вартості з 20 штук коштує 15 грн, що за курсом 30,0 грн за 1 євро становить 0,5 євро. Отже, мінімальна вартість пачки цигарок в ЄС та пачки бренду середньої якості в Україні відрізняється в шість разів. Виробництво сигарет в Україні в 2013–2014 рр. було на рівні 86 млрд штук, а в 2015 р. зросло до 92,9 млрд штук. Кількість курців щорічно скорочується, але у відносному вимірі так само палить кожний п'ятий співгромадянин.

З урахуванням досвіду східноєвропейських та прибалтійських країн – членів ЄС щодо досягнення ними акцизних стандартів в Україні протягом 2017–2018 рр., у рамках адаптації ставок акцизного податку до мінімальних стандартів ЄС передбачається, що ставка акцизу на сигарети буде зростати поступово: щороку приблизно на 7 % + рівень інфляції. В Україні з 2015 р. у рамках гармонізації оподаткування відбулося встановлення єдиної ставки акцизного податку на сигарети з фільтром та без нього. Також електрична енергія була включена до складу підакцизних товарів через трансформацію збору у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію.

Чинне в Україні маркування продукції паперовими марками є недостатньо ефективним засобом контролю. На виконання Угоди про асоціацію за пропозицією Міністерства фінансів 6 липня ц.р. Уряд схвалив Концепцію запровадження електронної акцизної марки – автоматизованої системи контролю за обігом алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Створення єдиного інформаційного простору та формування бази даних про обіг підакцизних товарів покликане стати дієвим важелем у боротьбі з фаль-

сифікованою, контрафактною та контрабандною продукцією. Ухвалені рішення має значно спростити документообіг, мінімізувати вплив людського чинника на адміністрування акцизного податку та загалом зменшити обсяг тіньового ринку підакцизних товарів.

Значна різниця між цінами та абсолютними обсягами сплачених акцизних податків віддзеркалює рівень життя за показником ВВП на душу населення. Водночас частка податків як кінцевої ціни пачки сигарет в Україні становить 62,38 % при 75–80 % в європейських країнах [11]. Низька вартість визначає найбільший інтерес до контрабанди до європейських країн-сусідів. За існуючої на сьогодні вартості пачки цигарок в Україні нижче, ніж в РФ, також об'єктивно існуватимуть фінансові стимули до здійснення контрабанди через «сіру зону» між окупованими та підконтрольними територіями Донбасу.

Така логіка спрощено розглянута лише на прикладі цигарок, але стосується вартості всіх підакцизних товарів. Проведення виваженої акцизної політики для зміцнення економічної безпеки вимагає дотримання балансу інтересів держави, споживачів та виробників.

## Висновки

Отже, акцизний податок в Україні прямо або опосередковано впливає на різні складові економічної безпеки держави, тому зміна ставок акцизів та порядку його адміністрування має проводитися системно та поступово:

1. Європейські стандарти в частині оподаткування повинні впроваджуватися в Україні не відірвано, а разом з іншими соціально-економічними стандартами країн – членів ЄС. Гармонізація ставок акцизного податку мусить супроводжуватися істотним поліпшенням рівня життя громадян в умовах макроекономічної стабільності.

2. Потрібно розробити прогнозований графік підвищення ставок акцизного податку на найближчі 5 років. Такий

план містили законопроекти з податкової реформи Комітету Верховної Ради з питань податкової та митної політики «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо податкової лібералізації» від 26.10.2015 р. № 3357 та Міністерства фінансів України «Про створення конкурентних умов в оподаткуванні та стимулювання економічної діяльності в Україні» від 11.12.2015 р. № 3630. У компромісному Законі України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» від 24.12.2015 р. № 909-VIII зафіксовано ставки точково тільки на 2016 р.

Відсутність плану-графіка посилює ризик відновлення негативних практик внесення змін до ставок акцизу впродовж податкового (звітного) року. Законодавчі ініціативи не повинні порушувати принцип стабільності податкового законодавства та роботу виробників підакцизної продукції як бюджетотворюючих.

3. Здійснення поступового підвищення ставок акцизів до європейського рівня доцільно проводити за рахунок їх місцевої складової в контексті реформи бюджетної децентралізації.

4. Проведення приватизації ДП «Укрспирт» на відкритому конкурсі іноземним інвесторам унеможливить появу т.зв. «лівого» спирту на ринку та сприятиме детінізації економіки.

5. Потрібно забезпечити взаємозв'язок запровадженої з 1 березня 2016 р. системи електронного адміністрування реалізації пального та СЕА ПДВ в «Електронному кабінеті платника податків». Специфічний та універсальний акцизи мають спільну економічну природу.

6. Можливим є зменшення обсягів імпорту та збільшення експорту підакцизної продукції через підвищення її якості. Так, упродовж 2014–2015 рр. залишилася невикористаною взагалі тарифна експортна квота у рамках автономних торговельних преференцій з ЄС на сигарети та цигарки обсягом 2,5 тис. тонн у чистій вазі, а також етанолу на

27 тис. тонн (у 2015 р. було використано 1,2 тис. тонн, або 4,5 % квоти). Скорочення обсягів імпорту переважно можна досягти через збільшення обсягів власного нафтовидобутку та переробки.

7. У вищезазначеному контексті є доцільною лібералізація та дерегуляція зовнішньоекономічної діяльності – скасування ліцензування на право експорту спирту етилового, коньячного та плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів для збільшення доходів бюджету та валютних надходжень.

8. З метою попередження виникнення ризиків та загроз економічній безпеці держави потрібно врахувати низку застережень. Так, запровадження електронних акцизних марок за прикладом ЄС стане додатковим навантаженням через закупівлю відповідного імпортного обладнання. В ЄС цей інструмент використовується переважно для те-

риторіального контролю переміщення підакцизної продукції з країни-виробника між складами для правильного визначення ставок та відповідного розміру акцизних податкових зобов'язань в країні-отримувачі в межах єдиного спільного ринку, а не для протидії ухиленню від оподаткування.

9. Встановлення мінімальних цін на тютюнові вироби суперечить зобов'язанням України у рамках глибокої та всеосяжної зони вільної торгівлі ЄС з Директиви 2011/64/EU. Натомість Україна має право вільно вводити мінімальне акцизне податкове зобов'язання на тютюнові вироби задля охорони громадського здоров'я та підвищення податкових надходжень.

10. Необхідною є розробка комплексної Стратегії протидії незаконному виробництву та обігу підакцизної продукції, модернізація роботи митниці.

#### Список використаних джерел

1. *Власюк О. С.* Економічна безпека України в умовах ринкових трансформацій та антикризового регулювання : монографія / О. С. Власюк. – К. : ДННУ «Академія фінансового управління», 2011. – 473 с.
2. *Власюк О. С.* Забезпечення фінансової безпеки як пріоритет модернізації фінансової політики України [Електронний ресурс] / О. С. Власюк // Наукові праці НДФІ. – 2012. – Вип. 3. – С. 33–39. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npndfi\\_2012\\_3\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npndfi_2012_3_4)
3. *Власюк О. С.* Виклики та загрози фінансовій безпеці України на середньострокову перспективу / О. С. Власюк // Фінанси України. – 2012. – № 5. – С. 3–13. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://fu.minfin.gov.ua/docs/FU\\_12\\_05\\_003\\_uk.pdf](http://fu.minfin.gov.ua/docs/FU_12_05_003_uk.pdf)
4. *Шемаєва Л. Г.* Виклики фінансовій безпеці державних фінансів України в умовах європейської інтеграції [Електронний ресурс] / Л. Г. Шемаєва, Н. Я. Юрків // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. – Вип. 1 (105). – С. 24–35 – Режим доступу: [http://ibtb.ubs.edu.ua/files/680\\_files\\_1/Yurkiv.Schemajeva\\_Vyukyly\\_finbezpeci.pdf](http://ibtb.ubs.edu.ua/files/680_files_1/Yurkiv.Schemajeva_Vyukyly_finbezpeci.pdf)
5. *Гетманцев Д. О.* Непряме оподаткування. Правова сутність та адміністрування : наук.-практ. посіб. / Д. О. Гетманцев, В. Л. Форсюк, Н. В. Бойко. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 329 с.
6. *Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку*: В 3 т. / За ред. А. І. Даниленка. – К. : Фенікс, 2008. – Т. 1. – 468 с.
7. *ТОП-100 крупнейших* плательщиков по объему сбора налоговых платежей в Сводный бюджет // Газета «Бизнес». – 2016. – № 9 (1204). – 29.02.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.business.ua/companies/top\\_100\\_nalogoplatelshchikov\\_ukrainy-280575/](http://www.business.ua/companies/top_100_nalogoplatelshchikov_ukrainy-280575/)
8. *Під час ревізії* на ДП «Укрспирт» та підприємствах концерну було виявлено збитків на суму 880 млн грн / Державна аудиторська служба України. – 29.09.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/113644>
9. *Consumption Tax Trends 2014* : VAT/GST and excise rates, trends and policy issues / OECD. – Dec., 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/tax/consumption/consumption-tax-trends-19990979.htm>
10. *Indirect tax developments in 2016* [Електронний ресурс] / Ernst&Young. – Режим доступу: <http://www.ey.com/GL/en/Services/Tax/VAT--GST-and-other-sales-taxes/ey-indirect-tax-developments-in-2016>
11. *WHO report on the global tobacco epidemic 2015* / World Health Organization [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.who.int/tobacco/global\\_report/2015/en/](http://www.who.int/tobacco/global_report/2015/en/)
12. *Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part*, 21.03.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:22014A0529\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:22014A0529(01))

13. *Council Directive 2008/118/EC of 16 December 2008 concerning the general arrangements for excise duty and repealing Directive 92/12/EEC* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32008L0118>
14. *Council Directive 92/83/EEC of 19 October 1992 on the harmonization of the structures of excise duties on alcohol and alcoholic beverages* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:31992L0083>
15. *Council Directive 2011/64/EU of 21 June 2011 on the structure and rates of excise duty applied to manufactured tobacco* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32011L0064>

## References

1. Vlasiuk, O. S. (2011). *Ekonomichna bezpeka Ukrainy v umovakh rynkovykh transformatsii ta antykrizovoho rehuliuвання* [The economic security of Ukraine in terms of market transformation and crisis management]. Kyiv : DNU «Akademiia finansovoho upravlinnia» [in Ukrainian].
2. Vlasiuk, O. S. (2012). *Zabezpechennia finansovoi bezpeky yak priorytet modernizatsii finansovoi polityky Ukrainy* [Ensuring financial security as a priority of the modernization of financial policy of Ukraine]. *Naukovi pratsi NDFI – RFI Scientific Papers*, 3, 33–39. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npdfi\\_2012\\_3\\_4v](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npdfi_2012_3_4v) [in Ukrainian].
3. Vlasiuk, O. S. (2012). *Vyklyky ta zahrozy finansovii bezpetsi Ukrainy na serednostrokovu perspektyvu* [Challenges and threats to the financial security of Ukraine in the medium term]. *Finansy Ukrainy – Finance of Ukraine*, 5, 3–13. Retrieved from [http://fu.minfin.gov.ua/docs/FU\\_12\\_05\\_003\\_uk.pdf](http://fu.minfin.gov.ua/docs/FU_12_05_003_uk.pdf) [in Ukrainian].
4. Shemaieva, L. H. & Yurkiv, N. Ya. (2014). *Vyklyky finansovii bezpetsi derzhavnykh finansiv Ukrainy v umovakh yevropeiskoi intehratsii* [Financial security challenges for public finances of Ukraine in terms of European integration]. *Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy – Socio-economic problems of the modern period of Ukraine*, 1 (105), 24–35. Retrieved from [http://ibtb.ubs.edu.ua/files/680\\_files\\_1/Yurkiv.Schemaieva\\_Vyklyky\\_finbezpeci.pdf](http://ibtb.ubs.edu.ua/files/680_files_1/Yurkiv.Schemaieva_Vyklyky_finbezpeci.pdf) [in Ukrainian].
5. Hetmantsev, D. O., Forsiuk, V. L., & Boiko, N. V. (2013). *Nepriame opodatkuвання. Pravova sutnist ta administruvannya* [Indirect taxation. Legal entity and administration]. Kyiv : Yurinkom Inter [in Ukrainian].
6. Danylenko, A. I. et al. (2008). *Finansovo-monetarni vazheli ekonomichnoho rozvytku* [Financial and monetary levers of economic development]. Kyiv : Feniks [in Ukrainian].
7. TOP-100 krupneishykh platelshchikov po ob`emu sbora nalohovykh platezhei v Svodni biudzhety [TOP-100 largest taxpayers in terms of tax payment collection to the consolidated budget]. *Hazeta «Biznes» – Newspaper «Business»*, 2016, № 9 (1204). Retrieved from [http://www.business.ua/companies/top\\_100\\_nalogoplatelshchikov\\_ukrainy-280575/](http://www.business.ua/companies/top_100_nalogoplatelshchikov_ukrainy-280575/) [in Russian].
8. *Pid chas revizii na DP «Ukrspirt» ta pidpriemstvakh kontsernu bulo vyjavleno zbytkiv na sumu 880 mln hrn.* [During the revision of the PE «Ukrspirt» and enterprises of the group, losses amounting to 880 million UAH were revealed], *Derzhavna audytorska sluzhba Ukrainy – The state audit service of Ukraine*, 29.09.2015. Retrieved from <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/113644> [in Ukrainian].
9. OECD (2014). *Consumption Tax Trends 2014 : VAT/GST and excise rates, trends and policy issues*. Retrieved from <http://www.oecd.org/tax/consumption/consumption-tax-trends-19990979.htm> [in English].
10. Ernst & Young (2016). *Indirect tax developments in 2016*. Retrieved from <http://www.ey.com/GL/en/Services/Tax/VAT--GST-and-other-sales-taxes/ey-indirect-tax-developments-in-2016> [in English].
11. WHO (2015). *World Health Organization report on the global tobacco epidemic 2015*. Retrieved from [http://www.who.int/tobacco/global\\_report/2015/en/](http://www.who.int/tobacco/global_report/2015/en/) [in English].
12. *Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part*, 21.03.2014. Retrieved from [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/AL L/?uri=CELEX:22014A0529\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/AL L/?uri=CELEX:22014A0529(01)) [in English].
13. *Council Directive 2008/118/EC of 16 December 2008 concerning the general arrangements for excise duty and repealing Directive 92/12/EEC*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32008L0118> [in English].
14. *Council Directive 92/83/EEC of 19 October 1992 on the harmonization of the structures of excise duties on alcohol and alcoholic beverages*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:31992L0083>
15. *Council Directive 2011/64/EU of 21 June 2011 on the structure and rates of excise duty applied to manufactured tobacco*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32011L0064> [in English].

# ЄВРОПЕЙСЬКІ ЧИННИКИ ФОРМУВАННЯ ТЕХНОЛОГІЧНОЇ ПЛАТФОРМИ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНИХ ЕНЕРГЕТИЧНИХ МЕРЕЖ

Олійник Даниїла Іллівна,  
доктор економічних наук, професор

Проаналізовано еволюцію виникнення розуміння європейської технологічної платформи *Smart Grid* у відповідь на природні, технологічні та геополітичні зміни. Стверджено необхідність побудови інноваційної моделі економічного та технологічного розвитку майбутнього України на основі формування технологічної платформи інтелектуальних мереж. На прикладі аналізу сучасних тенденцій реформування європейської системи енергозабезпечення та українських реалій в енергетичній сфері доведено, що міжнародні стандарти покликані сприяти в забезпеченні виконання зобов'язань у процесі реалізації глобальної відповідальності, а також передбачити значну частину технічних деталей і вимог, необхідних для прийняття політичних рішень. Зроблено висновок про необхідність створення Національного технічного комітету «Управління енергією», сформульовано мету й першочергові заходи та шляхи залучення інвестиційних ресурсів.

**Ключові слова:** викиди забруднюючих речовин, енергетична галузь, технічне регулювання, стандартизація, інтелектуальні мережі, інтелектуальна власність.

Oliynyk Danyila

## **EUROPEAN FACTORS OF FORMATION OF THE TECHNOLOGICAL PLATFORM FOR INTELLIGENT ENERGY NETWORKS**

The evolution of understanding the emergence of the European Technology Platform «Smart Grid» in response to natural, technological and geopolitical changes is analyzed. Need to build an innovative model of economic and technological development of Ukraine's future based on the forming of technology platform for intelligent networks is approved. Due to the analysis of current trends of reforms in the European energy system and Ukrainian realities in the energy sector, it is proved that international standards are intended to assist in the enforcement of obligations in the implementation of global responsibility, and to provide a significant portion of technical details and requirements needed by political decision-making process. The conclusion on the necessity of the creation of the National Technical Committee «Energy Management» was made, the purpose and the priority actions and ways of attracting investment resources were formulated.

**Keywords:** pollutant emissions, the energy industry, technical regulation, standardization, intelligent networks, intellectual property.

XXI Конференція ООН з питань зміни клімату (COP21), яка завершила свою роботу в грудні 2015 р. в Ле-Бурже (Франція), ухвалила низку рішень щодо досягнення амбітної далекосяжної мети, яка передбачатиме утримання рівня потепління на Земній кулі на рівні 1,5°C. Ризики, які можуть виникнути внаслідок глобального потепління між енергетикою та водними ресурсами,

екстремальними погодними умовами, кібертероризмом та ін., спонукають до перегляду та визначення стійкості вітчизняної інфраструктури енергетичного сектору виключно на платформі актуалізованої, доповненої та всебічної нормативно-правової бази.

Глобальні виклики сприймаються як чинники, що визначають політичний порядок майбутнього розвитку в контексті

консолідації на міжнародному рівні широкого кола осіб, які приймають рішення. Однак поняття глобальних викликів на сучасному етапі розвитку трактується по-різному. Так, у США, наприклад, це поняття переважно належить до науки та технологій, де для кожної дисципліни визначено власний перелік викликів, наприклад, освоєння термоядерної енергії, дослідження людського мозку та ін. В Європі ж виділяють економічні, екологічні та соціальні виклики (дві останні категорії часто розглядають як єдину групу – суспільні (*societal*)). До суспільних викликів відносять зміну клімату, енергетичну та продовольчу безпеку, старіння населення та ін. Відповіді ж на економічні виклики передбачають комбінації заходів з боку пропозиції (що сприяють розвитку) та попиту (що забезпечують сприятливі ринкові умови для інновацій). Їх подолання неможливе без докладання значних зусиль на міждержавному рівні, що координуються як горизонтальним, так і вертикальним способом.

Для України, яка оголосила стратегічний курс на вступ до Європейського Союзу, суспільні виклики у глобальному русі світової спільноти є одними з вирішальних чинників інтеграційного процесу та започаткування нової віхи економічного розвитку шостого економічного укладу. Одним із пріоритетних напрямів у рамках спільних міжнародних зусиль є стримування глобального потепління та скорочення викидів вуглекислого газу в атмосферу. Рішення саміту країн «Великої сімки», прийняті в червні 2015 р. щодо припинення використання ископного палива до кінця XXI століття та декарбонізації економіки для утримання глобального потепління в межах не більше 2°C, декларує новий дизайн ринку електроенергії. Для реалізації потенціалу найновітніших технологій, таких як технологія зберігання енергії та технологія вловлювання, використання та зберігання вуглецю, національна політика та законодавча база держави мають бути збалансовані. Як свідчать результати роботи Світового енерге-

тичного конгресу [1], без застосування останньої технології неможливе досягнення цільового рівня вмісту CO<sub>2</sub> на рівні 450 проміле.

У рамках Оргутської Конвенції **Верховна Рада України в лютому 2016 р. прийняла Закон України «Про ратифікацію Протоколу про реєстри викидів і перенесення забруднювачів»** [2], згідно з яким Україна зобов'язалася створити систему моніторингу забруднення довкілля європейського зразка, впровадити загальнодержавну електронну систему кадастрів викидів забруднюючих речовин з наступним приєднанням до європейської системи E-PRTR в рамках імплементації Директиви про промислові викиди 2010/75/EU/.

Для реалізації цих амбітних цілей в умовах глобалізації чи не безальтернативним чинником економічного розвитку держави є зосередження зусиль на економічності та гнучкості енергоспоживання, ефективності витрачання коштів та зниженні рівня енергоспоживання відповідно до політики ЄС щодо клімату та енергетики. Прискорення темпів змін у XXI столітті вимагає перегляду політичних інструментів, що склалися в минулому столітті, концентрації ресурсів та ідей для пошуку адекватних відповідей. Генерація міждисциплінарних знань та узгодження інтересів зацікавлених сторін з цих питань покликана відіграти важливу роль у спробі зазирнути в довгострокове майбутнє вітчизняної науки, технології, економіки та суспільства. Енергетичний сектор України, як і його інфраструктура, стає дедалі більш глобалізованим та взаємопов'язаним. У сучасних умовах модернізація ринку електроенергетики та маркування енергоефективності, наслідком яких є зменшення викидів вуглекислого газу в атмосферу та декарбонізація економіки, не може реалізовуватися без міжнародної координації та взаємодії.

Енергетична система України є унікальним організаційно-технічним об'єктом, структура якого й управління яким сформовані за ієрархічним принципом, що забезпечує збалансовану

єдність генерації, мережевого розподілу та споживання в територіальному розрізі для забезпечення енергетичної безпеки й можливості міжсистемного обміну потоків потужності та енергії в нормальних і аварійних режимах. Станом на 31.12.2015 р. об'єднана енергетична система (ОЕС) України (табл. 1) об'єднує роботу як теплових, атомних, гідравлічних, так і вітрових та сонячних електростанцій сумарною встановленою потужністю 55468 МВт (без об'єктів ВЕЗ «Крим»), з яких 61,4 % припадають на теплові (ТЕС), 24,8 % – на атомні (АЕС), 11,1 % – на гідроелектростанції (ГЕС) і лише 2,7 % – на електростанції, що працюють на альтернативних джерелах енергії.

Водночас більша частина генеруючих активів, магістральних та міждержавних енергетичних мереж в Україні зношена та неефективна, що призводить до перевитрат палива й погіршення екологічних показників. Енергетична система України, яка створена понад 60 років тому, потребує як модернізації основних фондів, заміни фізично й морально застарілого обладнання, так і застосування нових технологій та обладнання інформаційно-діагностичних систем і систем управління.

Реструктуризація електроенергетики, ринкові умови функціонування енергетичного комплексу впродовж останніх років в Україні внесли свої особливості та певні загрози. А отже, набуває особливої актуальності та потребує невідкладних рішень забез-

печення надійного та ефективного виробництва і транспортування енергії з дотриманням вимог щодо охорони навколишнього природного середовища та енергозбереження. Виклики суспільства щодо необхідності створення клієнтсько-орієнтованої електроенергетики, забезпечення більш надійного електропостачання споживачів та залучення їх до управління попитом на енергію вимагають застосування нового енергоефективного обладнання й нових технологій, які б забезпечували зменшення втрат при виробництві та передачі електроенергії, зниження рівня втрат при транспортуванні теплової і електричної енергії, оптимізації величини та розміщення резервних потужностей.

Новітні технології, які застосовуються у світовій практиці в побудові інтелектуальних мереж, забезпечують адаптацію характеристик обладнання до режимної ситуації, взаємодію з генерацією та споживачами, дозволяють створювати ефективно функціонуючу систему, в яку вбудовуються сучасні інформаційно-діагностичні системи, системи автоматизації управління всіма елементами, що включені в процес виробництва, передачі, розподілу та споживання електроенергії. Така технологія отримала назву *Smart Grid* (інтелектуальна мережа). У рамках Об'єднаного дослідницького центру (*Joint Research Centre, JRC*) та Генерального директорату з енергетики (*Directorate General for Energy, DG ENER*) з метою визначення ключових заходів та ініціатив щодо

Таблиця 1

**Встановлена потужність ОЕС України станом на 31.12.2015 р.**

№	Назва електростанції	Потужність, МВт
1.	ТЕС	27723,0
2.	АЕС	13835,0
3.	ТЕЦ, блок-станції та ін.	6541,0
4.	ГЕС	4692,0
5.	ГАЕС	1510,0
6.	СЕС, ВЕС, БіоЕС на відновлювальних джерелах енергії	1168,0
	Усього	55468,0

Складено за даними: Скоригований План розвитку ОЕС України на 2016–2025 роки (<http://www.ukrengo.energy.gov.ua/Pages/ua/DetailsNew.aspx?nID=2400>)



реалізації ідеології побудови «інтелектуальних мереж» у Європі здійснюється інвентаризація проєктів *Smart Grid* з 2002 року та відображення побудови інноваційної моделі нового економічного та технологічного розвитку. У 2014 р. у 28 європейських країнах, Швейцарії та Норвегії налічувалося 459 таких проєктів із сумарним обсягом інвестицій у розмірі **3,15 млрд євро** [18].

Окрім ЄС, найбільш масштабні програми і проєкти розроблені та реалізуються в США, Канаді, Австралії, Китаї, Кореї та ін. щодо розвитку «розумних міст» [23]. Так, наприклад, у США така програма отримала статус національної і здійснюється при безпосередній підтримці політичного керівництва країни, а в країнах ЄС для координації робіт і вироблення єдиної стратегії розвитку електроенергетики в 2004 р. створена технологічна платформа *Smart Grid* – «Європейська енергетична система майбутнього», кінцевою метою якої є розробка і реалізація програми розвитку Європейської енергетичної системи до 2020 р. і надалі.

У 2015 р. між Україною та ЄС підписано Меморандум про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі через «Платформу європейських розумних мереж». Сприятиме цьому низка міжнародних угод щодо доступу України до міжнародного вуглецевого фінансування та впровадження механізму «зелених облігацій», які знайшли відображення в рішенні XXI Конференції ООН з питань зміни клімату (*COP21*). У рамках домовленостей *COP21* кожна країна визначила планові завдання з енергоефективності, які мають передбачати їх реалізацію не менше, ніж на 20 % від усього енергоспоживання до 2025 р., враховуючи при цьому, що мінімум 9 % від планового завдання має бути виконано до 2018 р.

На сьогодні Україна приєдналася до програми фінансування та передачі технологій для боротьби з кліматичними змінами (*Finance and Technology Transfer Centre for Climate Change, FINTECC*) ЄБРР, ЄС та Глобального екологічного

фонду, головною метою якої є передача технологій, що скорочують викиди парникових газів.

Окрім того, Україна спільно зі США, Австралією, Норвегією, Канадою, Росією, Японією увійшла до так званої «парасолькової» групи отримувачів фінансової допомоги, проголошеної на *COP21*, з намірами щодо досягнення амбітної далекосяжної мети – утримання рівня потепління на Земній кулі на рівні 1,5°C. Очікуваний національний внесок України (*Intended Nationally Determined Contributions, INDC*) задекларований на рівні викидів парникових газів у 2030 р., який не повинен перевищувати 60 % від рівня викидів таких газів у базовому 1990 р. Такий підхід вимагає, своєю чергою, комплексного оновлення нормативно-технічної бази і приведення її у відповідність як із сучасним рівнем науково-технічного прогресу, так і з існуючою структурою електроенергетики.

Поступове впровадження Україною правової системи ЄС (*Acquis communautaire, acquis*) у галузі енергетики є важливим кроком на шляху до економічної інтеграції з ЄС та поглиблення політичної співпраці. Сприятиме такому підходу прийнятий в ЄС Третій енергетичний пакет [18]. Нові правила Третього енергетичного пакета передбачають перш за все лібералізацію ринків електроенергії; посилення транскордонної торгівлі у сфері енергетики; сприяння транскордонному співробітництву та інвестуванню; підтримку більшої прозорості діяльності енергетичних компаній; підвищення солідарності між державами – членами ЄС.

Зазначена нормативна база визначена в рамках директивних документів Європейського Співтовариства, а саме: Директиви 2006/32/ЄС про ефективність кінцевого використання енергії та енергетичний сервіс (*ESD*); Директиви 2010/30/ЄС про вказування обсягів споживання енергії та інших ресурсів енергоспоживачами за допомогою маркування та надання стандартної інформації про товари (*ELD*); Директиви 2010/31/ЄС про енергетичні характеристики будівель (*EPBD*).

З урахуванням цих вимог електроенергетичне законодавство України потребує системних змін у прискоренні процесу адаптації національного законодавства до європейських норм, правил та стандартів ЄС. Окрім того, такі проблемні питання сьогодення, як доступ до універсальної енергії, створення «розумних міст», синхронне об'єднання української енергосистеми з континентальною європейською енергосистемою *ENTSO-E* є глобальними і вимагають оцінки рівня імплементації технічних експлуатаційних стандартів в енергосистемах.

Першим кроком у реалізації зазначених завдань має бути застосування узгоджених на міжнародному рівні єдиних показників, які охоплюють увесь спектр діяльності громад (економіка, освіта, енергетика, екологія, фінанси, пожежна безпека та реагування на надзвичайні ситуації, управління, здоров'я, дозвілля, гостинність, переробка твердих відходів, телекомунікації та інновації, транспорт, міське планування, стічні води, водопостачання і санітарія). Стандарт *ISO 37120:2014* «Сталий розвиток громад – Індикатори для міських служб за оцінкою якості життя» [21] є першим міжнародним стандартом для оцінки міст.

Таким чином, у 2014 р. в європейському просторі був сформований новий регламент, який спричинив переформування загальних показників для реалізації моделі «розумних міст». Варто особливо зважити на цей аспект у контексті реформування територіальної організації влади в Україні на засадах децентралізації, яка вимагає оптимізації просторової основи функціонування органів влади, створення ефективної системи публічної влади в адміністративно-територіальних одиницях, здатної забезпечити сприятливі умови для життєдіяльності громад та можливості для стійкого соціально-економічного розвитку в рамках «Цілей сталого розвитку ООН» усіх регіонів шляхом раціонального використання їхнього потенціалу, в тому числі у критичних точках (викиди парникових газів, види транспортного сполучення, інтернет-проникнення тощо).

Не менш актуальними є питання стандартизації в поєднанні з інтелектуальною власністю. Стандартизація, зокрема, робить помітний внесок у вирішення екологічних проблем, підвищення якості продукції. Водночас права інтелектуальної власності можуть слугувати механізмами блокування конкурентів або стримування дифузії певних видів інновацій. Ускладнюється й сама система міжнародної стандартизації, і якщо до недавня вона визначалася партнерським трикутником «США – Європа – Японія», то останніми роками дедалі більшого впливу набувають стандарти динамічних економік – Китаю, Індії та інших гравців. Система стає багатопольною, фрагментарною, характеризується високою внутрішньонаціональною та міжнародною конкуренцією, що перешкоджає виробленню конвергентних рішень і вимагає гармонізації процесів розвитку існуючих та нових інноваційних процесів з діючою політичною системою, орієнтованою на конкретні дії, вдосконалення інститутів та володіння баченням на перспективу.

Довгостроковий період впровадження інтелектуальних електромереж вказує на необхідність формування такої системи технічного регулювання в енергетичній сфері, яка була б деталізованою для забезпечення функціональної сумісності інтелектуальних електромереж від базового взаємного підключення до складних розподільчих додатків, включаючи уніфікований пакет визначень, та була б гнучкою й рухомою для можливості використання як існуючої інфраструктури телекомунікацій, так і нових технологій. Водночас саме міжнародні стандарти покликані полегшити технічне регулювання на державному рівні, передбачити значну частину технічних деталей і вимог безпеки, необхідних для послідовної політичної діяльності зі стимулювання економічного розвитку для забезпечення сталого майбутнього, які прийняті Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй [24].

Україна декларує свою готовність з набуття членства в Енергетичному Співтоваристві, і рішення щодо цього

анонсоване Президентом України в серпні 2015 р. як можливий варіант енергетичного співробітництва. Згідно з Договором про Енергетичне Співтовариство<sup>1</sup>, держави-учасниці зобов'язані імплементувати у своє національне законодавство основні нормативно-правові акти ЄС, визначені Договором, у сферах енергетики, довкілля, конкуренції, відновлювальних джерел енергії для реалізації світових тенденцій із забезпечення доступу до енергії, енергетичної безпеки та екологічної сталості.

*Варто зауважити, що історично сформована топологія міждержавних та магістральних електричних мереж відповідних прикордонних районів (енерговузли; енергогенеруючі об'єкти, у схемах видачі потужності яких задіяні міждержавні електричні з'єднання; електропередавальні організації, окремі об'єкти яких зорієнтовані на отримання потужності від міждержавних ліній електропередач, тощо) має безпосередній вплив на забезпечення режимів роботи та надійне електропостачання споживачів основної частини об'єднаної енергетичної системи України.*

Своєю чергою, сучасний розвиток внутрішнього законодавства України неможливий без урахування норм, що містяться в законодавстві Європейського Союзу загалом. Розробниками нормативної бази з технічного регулювання, яка дозволяє безперервно покращувати і вдосконалювати стандарти для інтелектуальних електромереж, в ЄС є такі організації, як *CEN* – Європейський комітет стандартизації, (*European Committee for Standardization*), *CENELEC* – Європейський комітет стандартизації в електротехніці (*European Committee for Electrotechnical Standardization*) та *ETSI* – Європейський інститут стандартів електрозв'язку (*European Telecommunications Standards Institute*). До підготовки відповідних стандартів, окрім вищезазначених організацій, долу-

чаються європейські асоціації системних операторів ліній електропередач (*TSO*), дистрибуції (*DSO*), телекомунікаційної та обчислювальної сфери, прав споживачів (*ANEC*), захисту навколишнього природного середовища (*ECOS*), найменших працівників (*ETUI-REHS*) та малого і середнього бізнесу (*NORMAPME*). Обов'язковою є участь у роботі Європейського співтовариства із законодавчої метрології (*WELMEC*).

За міжнародними оцінками, побудова інтелектуальних мереж як на макро-, так і на мікрорівні супроводжується комплексом першочергових заходів у сфері встановлення, застосування та виконання обов'язкових вимог до процесів, систем і послуг, персоналу та організацій, а також перевірки дотримання результатів щодо технічної еталонної архітектури; пакета уніфікованих стандартів (протокол передачі даних та моделі їх даних), інтегрування всіх користувачів в електричну систему; програмного забезпечення спільної діяльності (інтероперабельність); безпеки; конфіденційності тощо. Також цьому сприяє й агрегування управління попитом (*Demand Response, DR*) на енергоспоживання кінцевих споживачів (періоди пікового навантаження, аварійний стан енергосистеми тощо) та відповідне регулювання, яке відображається на інформаційному інтернет-майданчику Єврокомісії в системах стратегічних енергетичних технологій *SETIS (Strategic Energies Technologies Systems)* [4].

Загальноновизнані підходи щодо управління попитом на ринку електроенергії в ЄС супроводжуються Комюніке Єврокомісії «Надання нової угоди енергоспоживачам» та представлені в Комюніке ЄС «Запуск процесу публічної консультації про нову структуру енергетичного ринку» і внутрішньому документі «Передові практики у сфері споживання електроенергії, що самостійно виробляється споживачами за рахунок відновлюваних джерел енергії».

Побудова нового формату електроенергетики та широкомасштабного застосування *DR* в Україні в першу

<sup>1</sup> *Договір* про заснування Енергетичного Співтовариства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_926](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_926)

чергу вимагає узгодження технічних параметрів власне енергетики в рамках загальноєвропейської нормативної бази з новими видами транспортування, ринком електронних послуг, Інтернету для забезпечення побудови та впровадження європейської інтелектуальної електромережі, яка б відображала технічні та організаційні потреби кібернетичної, технічної та інформаційної безпеки. Адже енергетика нового укладу – це інтернет-енергія, інтегрована з інформаційними системами та системами зв'язку, ринком електронних послуг енергетичної системи, в якій інтелектуальні пристрої обмінюються енергією і знаннями та управляють цією енергосистемою.

У цьому контексті важливим висновком для України є перспектива забезпечувати підтримку процесу державної політики в побудові інтелектуальних мереж на основі європейських стандартів та нормативно-правових актів [9–15], які покликані передусім забезпечити довіру до технічних характеристик та вимог техніки безпеки, сприяти забезпеченню виконання зобов'язань у процесі реалізації глобальної відповідальності, а також передбачити значну частину технічних деталей і вимог, необхідних для прийняття політичних рішень.

Таким чином, побудова інтелектуальних мереж передбачає формування єдиного процесу, як у забезпеченні технічної та організаційної потреби в інформаційній безпеці інтелектуальної електромережі, так і захисті даних та конфіденційності на сучасному рівні розвитку техніки і технологій, що, своєю чергою, дає можливість надавати послуги інтелектуальних електромереж на основі відповідної інформаційно-комунікаційної системи, яка є захищеною в інфраструктурі мереж передачі і розподілу електроенергії, а також у підключених пристроях.

У контексті сказаного політика ЄС відображає нову мету в межах «Рамкової політики ЄС у сфері клімату і енергетики до 2030 року», яка знаходить відображення в основній частині європейського законодавства щодо перегляду

до 2016 р. Директиви 2012/27/ЄС про енергоефективність [17] в частині обліку енергоспоживання, вимог до будівництва споруд, управління попитом, а особливо в питанні ефективності витрат та зниження рівня енергоспоживання/викидів CO<sub>2</sub> з тим, щоб відшукати найбільш економічний підхід.

Саме інтелектуальні електромережі покликані відіграти ключову роль у процесі перетворення можливостей наявної системи енергопостачання для забезпечення надання послуг, орієнтованих на користувача, у виконанні програми «20–20–20»:

- зменшення викидів парникових газів, принаймні на 20 %, порівнянно з показниками 1990 р.;
- вироблення 20 % електроенергії з відновлювальних джерел енергії;
- зниження споживання первинної енергії на 20 % порівняно із запланованим рівнем шляхом підвищення енергоефективності.

Аналізуючи в цьому аспекті можливості й потужності вітчизняної енергетичної системи, оприлюднені в проєкті Плану розвитку об'єднаної енергетичної системи України на 2016–2025 роки [26], можна зазначити, що вона має потенціал для широкомасштабного впровадження систем інтеграції відновлювальних джерел енергії та технологій зберігання енергії і потребує, у свою чергу, кардинальних змін у виробництві, передачі, розподілі, вимірюванні, постачанні, акумулюванні та зберіганні, а також у споживанні електроенергії на основі побудови «інтелектуальних мереж».

На думку експертів, нині перспективи динамічного розвитку ОЕС не надто оптимістичні (83 % енергоблоків ТЕС та ТЕЦ відпрацювали граничний ресурс, наявний дефіцит маневрених та регулюючих потужностей, терміни проєктної експлуатації енергоблоків АЕС наближаються до завершення та ін.). Очевидними є прогалини в державній енергетичній політиці в частині відсутності стратегічних підходів для вирішення внутрішніх проблем, аналізу причин та наслідків, невизначеності

пріоритетів тощо. Однак в Україні є унікальний шанс щодо приведення національних вимог енергетичного сектору у відповідність до загальноєвропейських стандартів Євросоюзу, що забезпечують узгодження принципів цифрової якості енергії, інтеграції технологій функціонування електромереж, передачі, транскордонних з'єднань тощо. Це потребує вироблення єдиних спільних норм та правил, визначених Міжнародною організацією зі стандартизації (*ISO*), Технічним комітетом *ISO/TC 242* «Управління енергією», Європейською асоціацією системних операторів у галузі електроенергетики (*ENTSO-E*), Міжнародним агентством з відновлювальної енергетики (*IRENA*) тощо.

Саме технічне регулювання є одним з тих ключових елементів Угоди про асоціацію України з ЄС, яка передбачає гармонізацію систем технічного регулювання України і ЄС та усунення технічних бар'єрів у торгівлі з метою створення умов для інновацій та підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції. Однак із низки причин (відсутність фінансування, невизначеність у першочерговості гармонізації стандартів, відсутність кодексів усталеної практики щодо діяльності технічних комітетів тощо) нині в Україні не налагоджений дієвий механізм співпраці всіх зацікавлених учасників енергетичного ринку для вироблення цілісної та всебічно узгодженої в суспільстві системи поглядів щодо майбутнього управління енергією в контексті глобальних вимог.

Технічні (проектні) комітети стандартизації *ISO/TC*, яких в ЄС налічується понад 250, є тією технічною платформою, яка забезпечує практичну реалізацію цілей сталого розвитку, прийнятих Генеральною асамблеєю ООН. Окремо слід зауважити, що саме *CEN*, *CENELEC* та *ETSI* покликані розробити таку європейську нормативну базу, сформовану у вигляді широкої системи стандартів та вимог до функцій, елементів, пристроїв, системи взаємодії тощо, яка б дозволила безперервно покращувати та вдосконалювати стандарти в інтелектуальній

сфері, зокрема в розробці нормативної бази щодо розвитку нового напрямку науково-технологічного інноваційного перетворення електроенергетики.

Геополітичні зрушення зумовлюють масштабні трансформації взаємовідносин у формуванні енергетичної політики держави як головного стратегічного завдання на найближчу перспективу, в реалізації програми «20–20–20». Досягнення зазначеної мети потребує широкомасштабного впровадження систем інтеграції відновлювальних джерел енергії та технологій зберігання енергії і потребує, у свою чергу, кардинальних змін у виробництві, передачі, розподілі, вимірюванні, постачанні, акумулюванні та зберіганні, а також у споживанні електроенергії.

Оскільки інвестиції в електрогенеруючі та мережеві інфраструктури є сферами довгострокової дохідності, то вони вимагають вироблення єдиних вимог та технічного регулювання процесів взаємодії експлуатації електромереж, автоматизації мереж, управління розподіленими енергоресурсами, промислової автоматизації, інтелектуального обліку тощо. Такі стратегічні цілі потребують внесення змін в існуючі стандарти, галузеві правила і процеси та конвергенції прийняття стандартів, що дасть можливість запровадити практику використання міжнародних стандартів стосовно технічних принципів підвищення енергетичної ефективності, забезпечення довіри до технічних характеристик, вимог техніки безпеки в процесі реалізації глобальної відповідальності.

На підставі досліджень, проведених Генеральним директором з питань енергетики Європейської Комісії в березні 2011 р., було прийнято рішення про те, що першочерговим завданням для сприяння впровадженню європейської інтелектуальної електромережі, в тому числі і в Україні, є розробка та гармонізація пакета узгоджених стандартів у рамках загальноєвропейської нормативної бази. Це дасть змогу сформувати консолідоване науково-обґрунтоване бачення інноваційного

перетворення електроенергетики України на довгострокову перспективу.

Першим етапом у реалізації стратегічних завдань побудови інтелектуальних електромереж може бути ініціатива створення в Україні Національного технічного комітету «Управління електроенергією» (далі – ТК) за аналогією з Проектним комітетом *ISO/242*, який був створений у 2008 р. на базі об'єднання двох технічних комітетів – *ANSI* (США) та *ABNT* (Бразилія) – для розроблення саме міжнародних стандартів з управління енергією, які не підпадали під сферу діяльності існуючих технічних комітетів.

В основу діяльності ТК має бути покладено список пріоритетних напрямів та відповідний робочий план розробки стандартів з урахуванням детального опису їх змісту, планування та обсягу роботи як основи для еталонної архітектури побудови безпечної інтелектуальної мережі майбутнього з параметрами, що відповідають гармонізованій системі опису і кодування товарів (*Harmonized Commodity Description and Coding System, HS*) на існуючих та перспективних ринках електроенергії.

Черговий етап стосується розробки і затвердження технічного завдання новоствореним ТК та прийняття кодексу ustalеної практики всіма учасниками енергетичного ринку для встановлення прозорих вимог щодо взаємодії широкого спектра галузей економіки та забезпечення прозорості процесу безперервної розробки стандартів. Технічне завдання має передбачати включення узгоджених стандартів відповідно до загальноєвропейської нормативної бази, які б технічно та технологічно об'єднали велику кількість цифрових інформаційно-комунікаційних технологій та енергетичних архітектур, сумісних процесів і високого рівня послуг та функціональні можливості інтелектуальних електромереж вищого рівня, що, у свою чергу, передбачає чітку і злагоджену роботу ТК у співпраці з технічними комітетами міжнародної організації із стандартизації у сфері електричних, електронних та суміжних технологій.

## Висновок

Стратегія впровадження інтелектуальних енергомереж та забезпечення енергетичної безпеки держави на європейському просторі має містити системний перелік скоординованих заходів щодо розробки вимог з енергоефективності відповідно до переглянутої Директиви 2012/27/ЄС, спрямованих на облік енергоспоживання та управління попитом у контексті впровадження найбільш вигідного економічного підходу щодо викидів CO<sub>2</sub> з урахуванням нової мети в галузі клімату та енергетики до 2030 року. Метою створення такого документа має стати посилення стратегічної ролі економічного співробітництва в забезпеченні кібернетичної та технічної безпеки енергетичної системи держави.

Важливим тематичним розділом цього документу мають стати заходи з розв'язання технічних проблем побудови Інтернету енергії та перетворення мережевих компаній в інтернет-провайдерів на основі технічних стандартів. До цих проблем належать побудова технічної еталонної архітектури на єдиній платформі, яка буде забезпечувати узгоджену роботу безлічі різних пристроїв та стабільність і надійність роботи «нової енергетики» (енергії сонця, вітру, води, атома та ін.), в якій генерація, зберігання та споживання енергії стануть розподіленими, а управління – колективним та децентралізованим.

Україні вкрай важливо діяти в напрямі створення спільного внутрішнього енергетичного ринку з ЄС, включаючи забезпечення інтеграції відновлювальних джерел енергії та надійності енергопостачання, що вимагає координування доступного обсягу потужності на регіональному рівні, інтегрування систем накопичення і зберігання електроенергії та більш гнучкого управління попитом.

Для оперативного вирішення технічних новацій впровадження технологій малої генерації та акумулювання електроенергії, зокрема тих, що виникають під час побудови мереж малої потужності, потрібно інтенсифікувати розроблення

і впровадження міжнародних стандартів для встановлення єдиних норм, правил та технічних параметрів інтеграції електроенергетики з іншими інфраструктурними системами (теплопостачання, газопостачання) як єдиної інтегрованої системи (транспорт, житлово-комунальне господарство, телекомунікації, енергетичний *Wi-Fi* та ін.).

Такий підхід сприятиме як розвитку ринків системних енергетичних послуг, так і можливості оптимізації і управління енергетичною системою, які мають визначальне значення для трансформації глобальної енергетичної системи в мережу, яка відповідає оголошеній

*COP21* кліматичній доктрині. Зокрема, такою ініціативою може бути відкриття спільного з Генеральним директором з енергетики Європейської Комісії та МВФ нового проекту «Розробка стандартів для забезпечення впровадження моделі європейської інтелектуальної електромережі в Україні». Зважаючи на потребу в зменшенні частки імпортованих викопних органічних видів енергоресурсів, зокрема російського природного газу, та заміщення їх альтернативними видами енергоресурсів, у тому числі вторинними, Україні потрібно зайняти про активну позицію у спосіб створення нової інституційної платформи.

#### Список використаних джерел

1. *Всесвітній Енергетичний Конгрес – АЕЕ-УА* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.aee-ua.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=93%3Aclean-spaces-and-minimal-design-sense&catid=39%3Aslideshow&Itemid=111&lang](http://www.aee-ua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=93%3Aclean-spaces-and-minimal-design-sense&catid=39%3Aslideshow&Itemid=111&lang)
2. *Commission of the European Communities*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European an Economic and Social Committee and the Committee of the Region Food prices in Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gpp.pt/parca/Docs/Comunic\\_Precos\\_COM.pdf](http://www.gpp.pt/parca/Docs/Comunic_Precos_COM.pdf)
3. *Горбулін В. П.* Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2011. – 288 с.
4. *Global energy security and the implications for the EU* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421509000421>
5. *Демчишин В. П.* Новый рынок газа и электроэнергетики открывает дополнительные возможности для европейских стран и для европейской безопасности [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art\\_id=248642634&cat\\_id=244843950](http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=248642634&cat_id=244843950)
6. *Директива 2009/72/ЄС* Європейського Парламенту та Ради від 13 липня 2009 р. про спільні правила внутрішнього ринку електроенергії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.old.minjust.gov.ua/file/32544>
7. *Директива 2009/73/ЄС* Європейського Парламенту та Ради від 13 липня 2009 р. про спільні правила внутрішнього ринку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [old.minjust.gov.ua/file/32544](http://www.old.minjust.gov.ua/file/32544)
8. *Договір* про заснування Енергетичного Співтовариства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_926](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_926)
9. *Директива 2004/22/ЄС* Європейського парламенту та Ради ЄС від 31.03.2004 р. про вимірювальні прилади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>
10. *Директива 2004/8/ЄС* про сприяння когенерації, що базується на ефективному тепловому навантаженні на внутрішньому ринку енергосистем, та вносить зміни до Директиви 92/42/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.old.minjust.gov.ua/file/30964>
11. *Директива 2002/58/ЄС* Європейського парламенту і Ради від 12.07.2002 р. про обробку персональних даних та захист сектора електронних комунікацій (із змінами в Директиві 2009/136/ЄС від 25.11.2009 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b34](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b34)
12. *Директива 2006/24/ЄС* Європейського парламенту та Ради Європи від 15.03.2006 р. про збереження даних, створених або оброблених при наданні загальнодоступних послуг електронних повідомлень або громадських мереж зв'язку, та внесення поправок в Директиву 2002/58/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ain.ua/2009/10/27/16527> ;
13. *Директива 1999/93/ЄС* Європейського парламенту та Ради «Про систему електронних підписів, що застосовується в межах Співтовариства» від 13.12.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_240](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_240)
14. *Директива 2004/108/ЄС* Європейського Парламенту та Ради від 15.12.2004 р. про наближення законів держав – членів щодо електромагнітної сумісності та скасування дії Директиви 89/336/ЄЕС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b35](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b35)
15. *Директива 1999/5/ЄС* Про радіообладнання і телекомунікаційне термінальне обладнання та взаємне визнання їхньої відповідності від 09.03.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.twirpx.com/file/462353>
16. *Директива 2012/27/EU* Європейського Парламенту та Ради від 25.10.2012 р. про енергоефективність, яка змінює Директиви 2009/125/ЄС та 2010/30/EU і скасовує Директиви 2004/8/ЄС та 2006/32/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ua.heating.danfoss.com/PCMFiles/65/other\\_files/DirectiveEU\\_27-2012-UKR.pdf](http://www.ua.heating.danfoss.com/PCMFiles/65/other_files/DirectiveEU_27-2012-UKR.pdf)

15. *Electricity Systems and Interoperability Smart grid outlook Multiterminal grid Cost benefit Projects maps Real time simulation Interactive tool Social dimension Power system modeling Publications* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [ses.jrc.ec.europa.eu](http://ses.jrc.ec.europa.eu)
16. *European Energy Security Strategy. Global energy security and the implications for the EU* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421505003095>
17. *Зубко Г. Энергоэффективность должна стать «точкой роста» украинской экономики / Г. Зубко* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/printable\\_article?art\\_id=248694138](http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/printable_article?art_id=248694138)
18. *Sustainable development of communities – Indicators for city services and quality of life. ISO 37120 :2014* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.iso.org/iso/ru/catalogue\\_detail?csnumber=62436](http://www.iso.org/iso/ru/catalogue_detail?csnumber=62436)
19. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions.35311>
20. *От Австралии до Нигерии – Путь построения умных городов* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.iso.org/iso/ru/home/news/index/news\\_archive/news.htm?refid=Ref 2027](http://www.iso.org/iso/ru/home/news/index/news_archive/news.htm?refid=Ref 2027)
21. *ПРООН допоможе Україні в розробці альтернативних джерел для видобутку енергії* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://csr-ukraine.org/news>
22. *Про ратифікацію Протоколу про реєстри викидів і перенесення забруднювачів : Закон України від 03.02.2016 р. № 980-VIII* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/980-19>
23. *Проект Плану розвитку об'єднаної енергетичної системи України на 2016–2025 роки державного підприємства «Національна енергетична компанія «Укренерго»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://drive.google.com/file/d/0BwZR8kgLWvBtMjA2SHM4cWY3Nmc/view?pref=2&pli=1>
24. *Резолюція ЄС № 713/2009 Європейського Парламенту та Ради від 13 липня 2009 р., що засновує Агенцію з питань співробітництва енергетичних регуляторів* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [old.miniust.gov.ua/file/32563](http://old.miniust.gov.ua/file/32563)
25. *Резолюція ЄС № 714/2009 Європейського Парламенту та Ради від 13 липня 2009 р. про умови доступу до мережі транскордонного обміну електроенергією* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023094](http://www.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023094)
26. *Резолюція ЄС № 715/2009 Європейського Парламенту та Ради від 13 липня 2009 р. про умови доступу до мереж транспортування природного газу* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023095](http://www.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023095)
27. *United Nations 2015 : Time for Global Action* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/2015/09>
28. *Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate\\_en](http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate_en)

## References

1. *Vsesvitnii Enerhetichnyi Konhres – AEE-UA. [World Energy Engineering Congress]. Retrieved from [http://www.aee-ua.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=93:clean-spaces-and-minimal-design-sense&catid=39:slideshow&Itemid=111&lang](http://www.aee-ua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=93:clean-spaces-and-minimal-design-sense&catid=39:slideshow&Itemid=111&lang) [in Ukrainian].*
2. *Commission of the European Communities. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Region Food prices in Europe* Retrieved from <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions.35311> [in English].
3. *Horbulin V. P., & Kachynskiy A. B (2011). Stratehichne planuvannya : vyrishennya problem nacionalnoyi bezpeky [Strategic planning : overcoming the national security problems]. K. : NISD [in Ukrainian].*
4. *Global energy security and the implications for the EU. Retrieved from <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421509000421> [in English].*
5. *Demchishyn, V. P. Novyi rynek hazu i elektroenerhii vidkryvaye dodatkovi mozhyvosti dlya yevropeiskykh krain i dlya yevropeiskoi bezpeky. [The new gas and electricity market opens up additional opportunities for the European countries and European security]. Retrieved from [http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art\\_id=248642634&cat\\_id=244843950](http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=248642634&cat_id=244843950) [in Ukrainian].*
6. *Dyrektyva 2009/72/EU Yevropeiskoho Parlamentu ta Rady vid 13 lypnya 2009 r. pro spilni pravyla vnutrishnoho rynku elektroenerhii [Directive 2009/72/EC concerning common rules for the internal market in electricity and repealing]. Retrieved from <http://www.old.miniust.gov.ua/file/32544> [in Ukrainian].*
7. *Dyrektyva 2009/73/EU Yevropeiskoho Parlamentu ta Rady vid 13 lypnya 2009 r. pro spilni pravyla vnutrishnoho rynku. [Directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing]. Retrieved from [old.miniust.gov.ua/file/32544](http://old.miniust.gov.ua/file/32544) [in Ukrainian].*
8. *Dohovor pro zasnovannya Enerhetichnoho Spivtovarystva [Treaty establishing the Energy Community]. Retrieved from [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_926](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_926) [in Ukrainian].*
9. *Dyrektyva 2004/22/EU Yevropeiskoho parlamentu ta Rady EU vid 31.03.2004 r. pro vymiryuvalni prylyady [Directive 2004/22/EC Measuring Instruments]. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].*
10. *Dyrektyva 2004/8/ EU pro spryannya koheneratsii, shcho bazuyetsya na efektyvnomu teplovomu navantazhenni na vnutrishnomu rynku enerhonosiyiv, ta vnosyt zminy do Dyrektyvy 92/42/ EU. [Directive 2004/8/EC of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 on the promotion of cogeneration based on a useful heat demand in the internal energy market and amending Directive 92/42/EEC]. Retrieved from <http://old.miniust.gov.ua/file/30964> [in Ukrainian].*
11. *Dyrektyva 2002/58/EU Yevropeiskoho parlamentu i Rady vid 12.07.2002 r. pro obrobku personalnykh danykh ta zakhyst sektora elektronnykh komunikacii (iz zminamy v Dyrektyvi 2009/136/EU vid 25.11.2009 r.) [Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector]. Retrieved from [http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b34](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b34) [in Ukrainian].*



12. *Dyrektyva* 2006/24/ EU Yevropeiskoho parlamentu ta Rady Yevropy vid 15.03.2006 r. pro zberezhenya danykh, stvorenykh abo obroblynykh pry nadanni zahalnodostupnykh posluh elektronnykh povidomlen abo hromadskykh mrezh zvyazku, ta vnesennya popravok v Dyrektyvu 2002/58/EU [Directive 2006/24/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the retention of data generated or processed in connection with the provision of publicly available electronic communications services or of public communications networks and amending Directive 2002/58/EC]. Retrieved from <http://ain.ua/2009/10/27/16527> [in Ukrainian].
13. *Dyrektyva* 1999/93/ EU Yevropeiskoho parlamentu ta Rady «Pro systemu elektronnykh pidpysiv, shcho zastosovuyetsya v mezhakh Spivtovarystva» vid 13.12.1999 r. [Directive 1999/93/EC of the European Parliament and of the Council of 13 December 1999 on a Community framework for electronic signatures] Retrieved from [zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_240](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_240) [in Ukrainian].
14. *Dyrektyva* 2004/108/ EU Yevropeiskoho Parlamentu ta Rady vid 15.12.2004 r. pro nablyzhennya zakoniv derzhav – chleniv shchodo elektromahnitnoyi sumisnosti ta skasuvannya dii Dyrektyvy 89/336/EU. [Directive 2004/108/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 2004 on the approximation of the laws of the Member States relating to electromagnetic compatibility and repealing Directive 89/336/EEC] Retrieved from [zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b35](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b35) [in Ukrainian].
15. *Dyrektyva* 1999/5/ EU Pro radioobladnannya i telekomunikaytsiine terminalne obladnannya ta vzayemne vyznannya ikhnoyi vidpovidnosti vid 09.03.1999 r. [Directive 1999/5/EC of the European Parliament and of the Council of 9 March 1999 on radio equipment and telecommunications terminal equipment and the mutual recognition of their conformity]. Retrieved from [www.twirpx.com/file/462353](http://www.twirpx.com/file/462353) [in Ukrainian].
16. *Dyrektyva* 2012/27/EU Yevropeiskoho Parlamentu ta Rady vid 25.10.2012 r. pro enerhoefektyvnist, yaka zminyuye Dyrektyvy 2009/125/EU ta 2010/30/EU i skasovuye Dyrektyvy 2004/8/EU ta 2006/32/EU [Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC]. Retrieved from [http://ua.heating.danfoss.com/PCMFiles/65/other\\_files/DirectiveEU\\_27-2012-UKR.pdf](http://ua.heating.danfoss.com/PCMFiles/65/other_files/DirectiveEU_27-2012-UKR.pdf) [in Ukrainian].
17. *Electricity Systems and Interoperability Smart grid outlook Multiterminal grid Cost benefit Projects maps Real time simulation Interactive tool Social dimension Power system modeling Publications.* Retrieved from [ses.jrc.ec.europa.eu](http://ses.jrc.ec.europa.eu) [in English].
18. *European Energy Security Strategy. Global energy security and the implications for the EU.* Retrieved from <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421505003095> [in English].
19. *Zubko H. Enerhoefektyvnist povynna staty «tochkoyu zrostannya» ukrayinskoyi ekonomiky* [Energy efficiency should become a «growth point» of the Ukrainian economy]. Retrieved from [http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/printable\\_article?part\\_id=248694138](http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/printable_article?part_id=248694138) [in Ukrainian].
20. *Sustainable development of communities – Indicators for city services and quality of life. ISO 37120:2014.* Retrieved from [http://www.iso.org/iso/ru/catalogue\\_detail?csnumber=62436](http://www.iso.org/iso/ru/catalogue_detail?csnumber=62436) [in English].
21. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank.* Retrieved from <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions.35311> [in English].
22. *Ot Avstralii do Niherii – Put postroenia umnykh horodov* [From Australia to Nigeria : the Path to build Smart Cities]. Retrieved from <http://www.iso.org/iso/ru/home/news/index/news archive/news.htm?refid=Ref2027> [in Russian].
23. *PROON dopomozhe Ukraini v rozrobtsi alternatyvnykh dzherel dlya vydobutku enerhii.* [UNDP will support Ukraine in developing alternative sources for energy production]. Retrieved from <http://csr-ukraine.org/news> [in Ukrainian].
24. *Pro ratyfikatsiu Protokolu pro reestry vykydiv i perenesennya zabrudnyuvachiv : zakon Ukrayiny vid 03.02.2016 r. № 980-VIII.* [On ratification of the Protocol on the registers of Pollutant Release and Transfer of Polluters : Law of Ukraine from 03.02.2016 №980-VIII]. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/980-19> [in Ukrainian].
25. *Proekt Planu rozvytku obyednanoi enerhetychnoi systemy Ukrainy na 2016–2025 roky derzhavnoho pidpryyemstva «Natsionalna enerhetychna kompania «Ukrenerho»* [Draft of the Development Plan of the united energy system of Ukraine for 2016–2025 years of the State Enterprise «Natsionalna enerhetychna kompania «Ukrenerho»]. Retrieved from <https://drive.google.com/file/d/0BwZR8kgLwyBtMjA2SHM4cWY3Nm/cview?pref=2&pli=1> [in Ukrainian].
26. *Rehlament EU № 713/2009 Yevropeiskoho Parlamentu ta Rady vid 13 lypnya 2009 r., shcho zasnovuye Ahentsiu z pytan spivrobotnytsva enerhetychnykh rehulyatoriv* [Regulation (EC) No 713/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulators]. Retrieved from [old.minjust.gov.ua/file/32563](http://old.minjust.gov.ua/file/32563) [in Ukrainian].
27. *Rehlament EU № 714/2009 Yevropeiskoho Parlamentu ta Rady vid 13 lypnya 2009 r. pro umovy dostupu do mrezhki transkordonnoho obminu elektroenerhiyeyu* [Regulation (EC) No 714/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity]. Retrieved from [mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023094](http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023094) [in Ukrainian].
28. *Rehlament EU № 715/2009 Yevropeiskoho Parlamentu ta Rady vid 13 lypnya 2009 r. pro umovy dostupu do mrezhki transportuvannya pryrodnoho hazu* [Regulation (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the natural gas transmission networks]. Retrieved from [mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023095](http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245023095) [in Ukrainian].
29. *United Nations 2015 : Time for Global Action.* Retrieved from <http://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/2015/09> [in English].
30. *Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy.* Retrieved from [http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate\\_en](http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate_en) [in English].

# СЕМАНТИКА ТА СУТНІСТЬ ТЕРМІНА «СОЦІАЛЬНА БЕЗПЕКА»

Коваль Олександр Пилипович,  
доктор економічних наук, доцент,  
старший науковий співробітник

Унаслідок численних спроб науковців та експертів розтлумачити термін «соціальна безпека» він є настільки широким і розмитим поняттям, що вживання зазначеного терміна щоразу потребує роз'яснення та уточнення.

Більшість дослідників соціальної безпеки розглядають людину як бенефіціара, тобто об'єкт захисту від загроз. Предметом їх дослідження є нейтралізація загроз для соціуму.

Натомість інша, хоча й значно менш чисельна, частина дослідників розглядає сутність соціальної безпеки в кардинально іншому вимірі. Зокрема, йдеться не про ті чи інші загрози для соціуму, а навпаки, про загрози з боку соціуму для національної безпеки.

У статті доведено, що обидва трактування соціальної безпеки тісно пов'язані одне з одним, при цьому загрози для однієї породжують загрози для іншої, утворюючи замкнене коло. Але первинною необхідно вважати соціальну безпеку для соціуму, оскільки первісно загрози для соціуму породжують загрози з боку соціуму.

*Ключові слова:* соціальна безпека, соціальні загрози, соціум.

Koval Oleksandr

## SEMANTICS AND ESSENCE OF THE TERM «SOCIAL SECURITY»

As a result of numerous attempts of scientists and experts to explain the term «social security», it has become so broad and vague notion that the every use of the term needs explanation and clarification.

The vast majority of social security researchers consider human as the beneficiary, which is the object of protection against threats. The subject of their study is neutralisation of the threats to society. Instead, some researchers, far less numerous part, consider the nature of social security in radically different terms. In particular, it is not a certain threat to society, but rather a threat posed by society to national security.

The article proved that both interpretations of social security closely related to each other, and the threats to the one generate threats to the other, creating a vicious circle. But social security for society should be considered as the primary one, because threats to society initially generate threats from society.

*Keywords:* social security, social threats, society.

Термінологічна чіткість є найголовнішою умовою і запорукою будь-якого науково-практичного дослідження, адже без ясної та однозначної дефініції неможливо визначити сутність жодного явища в економічній сфері. Унаслідок численних спроб науковців та експертів розтлумачити термін «соціальна безпека» він є настільки широким і розмитим поняттям, що вживання зазначеного терміна щоразу потребує роз'яснення та уточнення. Саме цим диктується необхідність упорядкувати наявні підходи до визначення й сутності терміна.

Найбільш значущими та масштабними дослідженнями проблематики соціальної безпеки останніх років є монографії В. І. Куценко і В. П. Удовиченко [1] та Д. В. Зеркалова і О. Ю. Арламова [2]. Системну парадигму соціальної безпеки на різних рівнях суспільної ієрархії досліджено О. І. Ляш [3]. Теоретичні основи сутності та змісту соціально-економічної безпеки розглянуто Б. О. Язлюком [4]. Окремий інтерес в аспекті дослідження сутності терміна «соціальна безпека» становить стаття Р. П. Підлипної [5].

**Метою цієї статті** є подальший розвиток науково-практичних поглядів щодо сутності та природи соціальної безпеки.

Насамперед зазначимо, що визначення соціальної безпеки в Україні не закріплено на законодавчому рівні. Профільний закон «Про основи національної безпеки України» [6], як не дивно, містить лише максимально узагальнене, а отже, фактично неприйнятне для практичного використання визначення терміна «національна безпека» без розкриття сутності його (терміна) складників.

Проте термін «соціальна безпека» зафіксовано на нормативному рівні. Так, згідно з Методичними рекомендаціями щодо розрахунку рівня економічної безпеки України [7], «соціальна безпека – це стан розвитку держави, за якого держава здатна забезпечити гідний і якісний рівень життя населення незалежно від віку, статі, рівня доходів, сприяти розвитку людського капіталу як найважливішої складової економічного потенціалу країни».

Таке визначення соціальної безпеки навряд чи можна вважати всеосяжним та однозначним, оскільки воно має два принципові недоліки: вузькість і розмитість. По-перше, поняття «соціальна безпека» не обмежується винятково рівнем життя населення, а є принципово ширшим. По-друге, викликає певний сумнів застосування словосполучення

«сприяти розвитку» як недостатньо змістовне та позбавлене конкретного наповнення.

Утім, термін «соціальна безпека» не може «поскаржитися» на брак уваги з боку дослідників. Надвелика кількість визначень соціальної безпеки позбавляє їх поодинокий аналіз можливості і сенсу. Однією з найвдаліших таких спроб останнього часу є публікація Р. П. Підлипної [5]. Тому в межах цього доробку зосередимось на узагальненій семантиці терміна «соціальна безпека» (див. табл. 1). Аналіз сукупності його визначень доводить, що їх абсолютна більшість містить як базові (обов'язкові), так і додаткові (необов'язкові) елементи. До базових належать:

- позитивна (бажана) сутність явища. Найбільш вживаними позитивними сутностями є: стан (рівень) захищеності, здатність протистояти (нейтралізувати), відсутність загроз (небезпеки), сукупність умов (заходів), недопущення;

- об'єкт впливу. Він зазвичай складається з двох частин, а саме: негативна (небажана) сутність явища та її спрямованість:

- як негативну сутність дослідники найчастіше обирають загрози, негативний вплив (наслідки негативного впливу), небезпеку, зовнішні чинники;

- спрямованість вказує на об'єкт впливу негативної сутності. Найчастіше

Таблиця 1

### Семантика визначення терміна «соціальна безпека»

	Базові елементи визначення			
	Позитивна сутність (предмет)	Об'єкт впливу		Бенефіціар
		Негативна сутність	Спрямованість	
Соціальна безпека – це:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• стан (рівень) захищеності;</li> <li>• захищеність;</li> <li>• здатність суспільних інститутів (протистояти, нейтралізувати);</li> <li>• відсутність (загроз, небезпеки);</li> <li>• сукупність умов (заходів);</li> <li>• недопущення</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• загрози;</li> <li>• негативний вплив (наслідки);</li> <li>• небезпека;</li> <li>• зовнішні; чинники</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• інтереси (соціальні, життєво важливі);</li> <li>• життя, здоров'я, добробут, освіта, культурний розвиток тощо</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• суспільство (соціум, населення);</li> <li>• соціальні суб'єкти (групи);</li> <li>• особа (індивід, громадянин, людина)</li> </ul>
Додаткові елементи визначення				
Сутність впливу	Суб'єкт впливу	Допоміжна ознака		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• нейтралізація;</li> <li>• убезпечення;</li> <li>• захист;</li> <li>• забезпечення</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• суспільство;</li> <li>• держава;</li> <li>• суспільні інститути</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• результат реалізації соціальної політики;</li> <li>• досягнення в суспільстві соціальної злагоди й цілісності;</li> <li>• гарантування можливості задоволення основних потреб;</li> <li>• збереження соціальної перспективи тощо</li> </ul>		

як спрямованість дослідники обирають інтереси (соціальні, життєво важливі тощо), життя, здоров'я, добробут, освіту, культуру тощо.

У дослідженнях трапляються поєднання негативної сутності та спрямованості, наприклад загроза соціальним інтересам, небезпека життєво важливим інтересам, негативний вплив на здоров'я тощо;

- бенефіціар. У якості бенефіціара найчастіше зазначають суспільство (соціум, населення), соціальні суб'єкти (соціальні групи, групи людей), окрему особу (індивіда, людину).

Базові елементи (сутність, об'єкт впливу та бенефіціар) зазвичай застосовуються у визначенні в довільному порядку. Їх наявність уже дає узагальнене уявлення про сутність терміна «соціальна безпека». Наприклад, «соціальна безпека – це стан захищеності суспільства від загроз життєво важливим інтересам людини».

Однак наявність лише базових елементів позбавляє визначення можливості практичного вживання внаслідок надлишкового узагальнення, а отже, конкретного змістовного наповнення. Тому найчастіше дослідники збагачують визначення додатковими елементами, а саме:

- сутність впливу. У якості такої дослідники найчастіше застосовують термін «нейтралізація». Як варіанти: «убезпечення», «забезпечення відсутності», «захист» тощо;

- суб'єкт впливу. У якості суб'єкта найчастіше згадується держава (суспільство) та суспільні інститути в різних варіаціях;

- допоміжні ознаки. Це найширше поле для фантазій автора. У якості таких можуть зазначатися, наприклад, результати реалізації соціальної політики, досягнення в суспільстві соціальної злагоди й цілісності, гарантування можливості задоволення основних потреб, збереження соціальної перспективи. Список можна продовжувати майже безкінечно. Кількість допоміжних ознак інколи перевищує всі розумні межі.

На практиці додаткові елементи визначення терміна «соціальна безпека» можуть визначатися метою дослідження.

Дозволимо собі кілька міркувань з приводу базових та додаткових елементів визначення соціальної безпеки.

Автору неодноразово доводилося бути свідком та учасником дискусій щодо *позитивної сутності* соціальної безпеки – стан, здатність, відсутність чи сукупність умов. Практичним результатом таких дискусій стала тверда впевненість у їх (дискусій) несуттєвості. З погляду змістовного наповнення всі наведені терміни є рівнозначно вдалими та придатними для використання. Вибір залежить лише від уподобань конкретно дослідника.

Щодо *об'єкта впливу* ситуація дещо складніша. Найбільш вдалим варіантом *негативної сутності*, на думку більшості експертів, варто вважати термін «загроза», оскільки він нерозривно пов'язаний із сутністю будь-якої безпеки, у т.ч., звісно, й соціальної. Іншими словами, безпека – це відсутність загроз.

Щодо *спрямованості* негативної сутності, то тут необхідно зробити зауваження. Позаяк ідеться саме про соціальну безпеку, логічно говорити про відсутність загроз соціального характеру. Однак треба з'ясувати, які саме загрози слід відносити до соціальних. Для вирішення цього завдання скористаймося підходом ООН (ПРООН) [8], яка розробила всеосяжну Концепцію безпеки людини, що складається із семи основних категорій (компонентів), а саме: безпека для здоров'я, економічна, продовольча, екологічна, особиста, громадська і культурна, а також політична безпека. Як бачимо, соціальна безпека у фронтальному трактуванні в цьому переліку відсутня.

*Безпека для здоров'я* трактується ООН як захищеність людини від ризиків захворюваності, тобто можливість жити в безпечному для здоров'я середовищі; доступність ефективного медичного обслуговування (відносна свобода від захворювань і заражень). До загроз безпеці здоров'я належать несприятливі умови життя: неповноцінне харчування, небез-

печні для здоров'я умови праці, низькі і нестабільні доходи, бідність та убогість, обмеження доступу до ефективного медичного обслуговування (тут і далі – за даними Д. В. Зеркалова, О. Ю. Арламова [2]).

*Економічна безпека* трактується ООН як забезпеченість доходом, достатнім для задоволення насущних потреб (гарантований мінімальний дохід). Ми цілком згодні саме з такою постановкою питання. Проте більшість дослідників трактує економічну безпеку як загрозу зниження добробуту чи споживання людини, окремої соціальної групи чи суспільства від його поточного рівня, з чим навряд чи можна погодитися.

У загальній постановці питання зниження споживання не є загрозою як такою. Наприклад, якщо людина внаслідок зниження життєвого рівня замість імпортованих апельсинів почала споживати вітчизняні яблука або змінила імпортне авто на вітчизняне, це не зумовлює жодної суттєвої загрози (крім хіба що морального дискомфорту через зниження рівня самооцінки та/або задоволеності життям). Безпосередня загроза виникає лише у разі, коли рівень споживання стає критично низьким, ставлячи людину на межу фізичного виживання. У цьому випадку недостатнє (неповноцінне) харчування призводить до розвитку різних захворювань (загроза здоров'ю) чи навіть до смерті (загроза життю).

Така сама логіка успішно може бути застосована й до інших аспектів споживання – одяг, лікування, засоби гігієни тощо, навіть житло. Обмеження спричиняють виключно моральний дискомфорт, доки не набувають критичного масштабу, наприклад, людина без теплого одягу та житла взимку хворіє чи взагалі замерзає.

Отже, дотримуючись цієї логіки, економічна безпека не є самостійним видом безпеки. Вона є лише підвидом більш широкої категорії – безпеки для здоров'я та життя людини.

*Продовольча безпека* трактується ООН як доступність основних продуктів харчування, що припускає їх наявність у достатній кількості і вільного доступу

до них, достатню купівельну спроможність населення (фізична і економічна доступність продуктів харчування). Не важко помітити, що продовольча та економічна безпеки частково накладаються одна на одну в частині економічної доступності продуктів харчування. Натомість продовольча безпека є дещо ширшою категорією, оскільки вміщує поняття фізичної доступності продуктів харчування. Йдеться про фізичну відсутність продуктів харчування для населення через різноманітні причини: засуху, неврожай, торговельне ембарго, воєнні дії, блокаду тощо.

Проте фізична недоступність продуктів харчування має для населення ті самі наслідки, що й економічна. Відсутність повноцінного харчування (нестача білків, жирів, вуглеводів, вітамінів чи мінеральних речовин) призводить до розвитку захворювання, а в крайньому разі – до смерті людини. Отже, продовольча безпека незалежно від її природи (фізична чи економічна) є нічим іншим, як безпекою для здоров'я та життя людини.

*Екологічна безпека* трактується ООН як свобода і захист від загроз екологічного забруднення, насамперед наявність чистого повітря і незабрудненої води; можливість придбання екологічно безпечної їжі; можливість проживання в умовах, що не становлять небезпеки для здоров'я з погляду екології (житло, умови праці тощо); захищеність від екологічних катастроф (доступність чистої води й чистого повітря, система землекористування, яка зберігає родючість ґрунту). Загрози екологічній безпеці визначаються радіаційним забрудненням, хімічним забрудненням навколишнього середовища, геомагнітним й електромагнітним випромінюванням.

Як видно з наведеного переліку, забруднення, випромінювання, як і ризики нових біотехнологій, зрештою шкодять здоров'ю та загрожують життю людей. Тобто екологічна безпека також є безпекою для здоров'я та життя людини.

*Особиста безпека* трактується ООН як свобода і захист людини від фізичного

наси́льства та погро́з. До загро́з особисті́й безпе́ці належа́ть приро́дні й техногенні аварії та катастрофи; ризик нещасних випадків на виробництві, на транспорті, в побуті; смертність від ДТП. Сюди ж входять злочинність та насильство держави (фізичні тортури, примусові роботи в зонах підвищеної небезпеки для здоров'я і життя тощо), насильство над дітьми та жінками, насильство на роботі. Отже, особиста безпека поєднує загрози як життю і здоров'ю, так і моральному самовідчуттю (погрози, примус) людини.

*Громадська і культурна безпека* трактується ООН як захищеність культурного різноманіття меншин і захист суспільного розвитку від деструктивних тенденцій (збереження культурної своєрідності). Загрози культурній і громадській безпеці викликають руйнування традиційних спільнот – родини, громади, організації, етнічної групи, деструктивні тенденції в розвитку суспільства, які не піддаються точному кількісному вимірюванню.

До цього ж переліку входить і загроза депопуляції населення. Ми дозволимо собі з цим не погодитися, позаяк є підстави вважати демографічну безпеку окремим видом з двох причин.

По-перше, усі наведені різновиди безпеки є такими як для особи, так і для окремої соціальної групи та суспільства загалом. Натомість об'єктом демографічної безпеки є лише соціальна група чи суспільство, але не особа.

По-друге, усі наведені різновиди безпеки є зовнішніми стосовно людини, тоді

як демографічна – внутрішньою. Можна навіть говорити про те, що демографічна безпека є «автобезпекою», оскільки рішення щодо планування сім'ї зазвичай приймаються її членами.

Варто зазначити, що загрози громадській та культурній безпеці не є загрозами для здоров'я і життя людини. Вони швидше мають морально-ціннісну природу.

Насамкінець, *політична безпека* трактується ООН як можливість жити в суспільстві, яке визнає основні права людини (захист основних прав людини і свобод). Загрози політичній безпеці характеризуються політичними переслідуваннями, репресіями з боку держави щодо окремих осіб і груп, контролем сфери ідеології та інформації.

Отже, загрози політичній безпеці мають також морально-ціннісну природу.

Узагальнимо зазначене в таблиці 2. Як видно з таблиці, перші чотири з восьми категорій безпеки для людини (безпека для здоров'я, економічна, продовольча та екологічна) означають відсутність загроз винятково здоров'ю та життю людини. Можна сказати, що природа цих загроз має раціональний характер та піддається дії об'єктивних законів (фізики, хімії, економіки тощо). Така раціональність дає нам підстави об'єднати ці загрози в окремий вид безпеки, а саме – соціальна безпека, оскільки вся соціальна сфера має винятково раціональний характер, опікуючись лише раціональними сутностями (доходи, соціальне страхування, соціальні допомоги, соціальні послуги тощо).

Таблиця 2

### Природа та підпорядкованість категорій безпеки для людини

Категорія (компонента) безпеки	Природа	Спрямованість загрози	Вид безпеки
Безпека для здоров'я	Економічна	Здоров'я та життя	Соціальна
Економічна			
Продовольча			
Екологічна			
Особиста	Техногенна, виробнича, побутова, кримінальна	Здоров'я та життя, внутрішній світ	Соціальна, гуманітарна
Громадська і культурна	Морально-ціннісна	Внутрішній світ	Гуманітарна
Демографічна			
Політична			

Загрози соціальній безпеці мають різну природу, у т.ч. й економічну. Тому можна вважати, що широко вживана лексична форма «соціально-економічна безпека» є поодиноким випадком соціальної безпеки. Так само правомірними, хоча й менш вживаними є лексичні форми «соціально-екологічна», «соціально-техногенна», «соціально-біологічна» безпеки тощо.

Зазначене дає нам змогу сформулювати максимально узагальнене, проте гранично коректне визначення терміна «соціальна безпека», а саме: *соціальна безпека – це відсутність загроз здоров'ю та життю людини*. Її складниками є соціально-економічна, соціально-політична, соціально-біологічна та інші підвиди соціальної безпеки.

Аналогічно три останні категорії (громадська і культурна, демографічна та політична) означають відсутність загроз для способу життя, культури, віри, традицій, цінностей, духовності, моральності, цілей, ідеалів тощо, тобто ірраціональних сутностей, які за сукупністю визначають внутрішній світ людини. Це дає нам підстави об'єднати їх в інший вид безпеки – гуманітарну, оскільки, на відміну від соціальної, предмет гуманітарної безпеки лежить в ірраціональній сфері. Природа гуманітарної безпеки є здебільшого морально-ціннісною. Автор не є експертом з гуманітарної безпеки, але може запропонувати таке визначення: *гуманітарна безпека – це відсутність загроз внутрішньому світу людини*.

Окрема категорія безпеки для людини – особиста – має подвійний характер, об'єднуючи у своєму складі елементи як соціальної, так і гуманітарної безпеки. Проте в реальному житті всі ці категорії інколи взаємопов'язані і доповнюють одна одну.

Таким чином, соціальна та гуманітарна безпеки поділяють між собою увесь спектр безпек для людини в трактуванні ООН. Тому термін «соціально-гуманітарна безпека» можна вважати синонімом терміна «безпека для людини».

Наостанок зупинимось на ще одному нюансі. Більшість дослідників соціальної

безпеки розглядають людину як бенефіціара, тобто об'єкт захисту від загроз. Предметом їх дослідження є нейтралізація загроз для соціуму. (У цій статті автор усвідомлено обходить увагою рівні соціальної загрози – суспільство загалом, окремі соціальні групи чи особу, оскільки це питання варте окремого розгляду). Такий підхід можна умовно вважати традиційним, тому дослідників цього напрямку також умовно позначимо як «традиційників».

Натомість інша, хоча й значно менш чисельна, частина дослідників розглядає сутність соціальної безпеки в кардинально іншому вимірі. Зокрема, йдеться не про ті чи інші загрози для соціуму, а навпаки, про загрози з боку соціуму для національної безпеки (наприклад, державний переворот, революція, насильницька зміна існуючого ладу) або людини чи окремої соціальної групи (наприклад, різанина на релігійному, національному, політичному підґрунті тощо). Дослідників цього напрямку умовно позначимо як «альтернативників».

Наприклад, С. Пирожков вважає, що соціальна безпека – це: «Результат ефективної соціальної політики, яка має застерігати суспільство від соціальних вибухів, відкритих і прихованих виявів громадської непокори та інших конфліктних ситуацій ...» (наведено за даними Р. П. Підлипної [5]). Тобто, згідно з позицією альтернативників соціальна безпека – це відсутність загроз національній безпеці з боку своїх громадян.

Погляди традиційників та альтернативників на соціальну безпеку розходяться у двох принципових моментах:

- бенефіціар. Якщо в дослідженнях традиційників бенефіціаром є людина, то в альтернативників – це держава як політична форма організації управління суспільством та забезпечення в ньому ладу і стабільності або окремі її інститути (ідеологія, політичний курс, панівна релігія тощо);

- характер загроз. Неважко помітити, що в дослідженнях традиційників загрози соціальній безпеці мають як «руководний» (тобто такий, що є результатом

людської діяльності), так і нерукотворний характер (засуха, виверження вулкана, епідемія тощо). Загрози гуманітарній безпеці мають винятково рукотворний характер. Натомість у дослідженнях альтернативників усі загрози мають тільки рукотворний характер, тобто їх джерелом є певні соціальні групи, що формуються на економічних, релігійних, національних, ідеологічних, політичних засадах тощо.

Разом з тим предмети дослідження традиційників та альтернативників нерозривно пов'язані між собою. Якщо загроза соціальній безпеці в розумінні альтернативників реалізується в насильницький спосіб (громадянська війна, революція тощо), то водночас реалізується загроза соціальній безпеці в розумінні традиційників (загроза здоров'ю та життю людини).

Якщо загроза соціальній безпеці в розумінні альтернативників реалізується в ненасильницький спосіб (наприклад, поступова зміна панівної релігії з християнської на мусульманську), то водночас реалізується загроза гуманітарній безпеці в розумінні традиційників (у наведеному прикладі – загроза внутрішньому світу християн).

У межах цього доробку не можна залишати поза увагою питання щодо первинності і вторинності соціальних безпек

у розумінні традиційників та альтернативників. Неважко дійти висновку, що загрози здоров'ю, життю і внутрішньому світу людини призводять до формування протестних настроїв у суспільстві, які породжують загрозу національній безпеці. Іншими словами, загрози для соціуму є первинними щодо загроз з боку соціуму, оскільки перші спричиняють другі. Але другі, своєю чергою, спричиняють перші, тобто коло замикається.

## Висновки

1. Термін «соціальна безпека» в розумінні дослідників зазвичай має два трактування: традиційне (відсутність загроз для соціуму) та альтернативне (відсутність загроз з боку соціуму).

2. Соціальна безпека у традиційному розумінні (соціальна безпека для соціуму) – це відсутність загроз здоров'ю та життю людини.

3. Соціальна безпека в альтернативному розумінні (соціальна безпека з боку соціуму) – це відсутність загроз національній безпеці з боку власних громадян.

4. Обидва види соціальних загроз тісно пов'язані одна з одною, при цьому одна породжує іншу, утворюючи замкнене коло. Але первинною слід вважати соціальну безпеку для соціуму.

## Список використаних джерел

1. Куценко В. І. Соціальна безпека в контексті сталого розвитку / В. І. Куценко, В. П. Удовиченко. – Чернівці : Видавець Лозовий В. М., 2010. – 652 с.
2. Зеркалов Д. В. Соціальні проблеми сталого розвитку : монографія / Д. В. Зеркалов, О. Ю. Арламов. – К. : Основа, 2013. – 562 с.
3. Ляш О. І. Системна парадигма соціальної безпеки на різних рівнях суспільної ієрархії / О. І. Ляш // Механізм регулювання економіки. – 2011. – № 2. – С. 23–32
4. Язлюк Б. О. Теоретичні основи сутності та змісту соціально-економічної безпеки / Б. О. Язлюк // Економічний аналіз : зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет. – Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2014. – Т. 16. – № 1. – С. 149–154.
5. Підлипна Р. П. Методологічні засади тлумачення дефініції «соціальна безпека» / Р. П. Підлипна // Наук. вісн. НЛТУ України. – 2015. – Вип. 25.2. – С. 275–280 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nvunfu.esy.es/Archive/2015/25\\_2/48.pdf](http://nvunfu.esy.es/Archive/2015/25_2/48.pdf)
6. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Урядовий кур'єр. – 2003. – 30 липня. – № 139.
7. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277.
8. Доклад о развитии человека за 1994 г. Программа развития ООН. – Нью-Йорк : Оксфорд юниверсити пресс, 1994.



### References

1. Kucenko, V. I., & Udovychenko, V. P. (2010). Socialna bezpeka v konteksti staloho rozvytku [Social Security in the context of sustainable development]. Chernihiv : Publisher Lozovyj V. M. [in Ukrainian].
2. Zerkalov, D. V., & Arlamov, O. Yu. (2013). Socialni problemy staloho rozvytku [Social problems of sustainable development]. K. : Osnova [in Ukrainian].
3. Ilyash, O. I. (2011). Systemna paradyhma socialnoyi bezpeky na riznyh rivnyah suspynoyi iyerarhiyi [System paradigm of social security at different levels of social hierarchy]. Mexanizm rehulyuvannya ekonomiky – Mechanism of Economic Regulation, 2, 23–32 [in Ukrainian].
4. Yazlyuk, B. O. (2014). Teoretychni osnovy sutnosti ta zmistu socialno-ekonomichnoyi bezpeky [Theoretical basis of the essence and content of socio-economic security]. Ekonomichnyj analiz : zb. nauk. prac – Economic analysis collection of papers. (Vols 16, № 1), (pp. 149–154). Ternopil : Vydavnycho-polihrafichnyj centr Ternopilskoho nacionalnoho ekonomichnoho universytetu «Ėkonomichna dumka» [in Ukrainian].
5. Pidlypna, R. P. (2015). Metodolohichni zasady tлумachennya definiciji «socialna bezpeka» [Methodological principles of interpretation of the definition of «social security»]. Naukovyj visnyk NLTU Ukrayiny – Scientific Bulletin of National Scientific and Technical University of Ukraine, 25.2, 275–280. Retrieved from : [http://nvunfu.esy.es/Archive/2015/25\\_2/48.pdf](http://nvunfu.esy.es/Archive/2015/25_2/48.pdf) [in Ukrainian].
6. Pro osnovy nacionalnoyi bezpeky Ukrayiny : zakon Ukrayiny vid 19 chervnya 2003 roku № 964-IV [On National Security of Ukraine : the law of Ukraine from June 19, 2003, № 964-IV]. (2003, July 30). Uryadovyj kuryer – Governmental courier, 139 [in Ukrainian].
7. Pro zatverdzhennya Metodichnyh rekomendacij shhodo rozrahunku rivnya ekonomichnoyi bezpeky Ukrayiny : nakaz Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrayiny vid 29.10.2013 № 1277 [On approval of guidelines for the calculation of economic security of Ukraine, Order of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine from October 29, 2013, № 1277] [in Ukrainian].
8. Doklad o razvytii cheloveka za 1994. Prohramma razvytyya OON [The Human Development Report for 1994, the United Nations Development Programme]. New-York : Oxford University Press [in Russian].

# A HOLISTIC TERRITORIAL APPROACH TO THE SOCIAL SECURITY SYSTEM REFORMATION AND THE SOCIAL COMPLEX REORGANIZATION IN THE WESTERN REGION

Ilyash Olha Ihorivna,  
*doctor of economics, professor;*  
Voloshyn Volodymyr Ivanovych,  
*PhD*

In the research, the destructive changes in the development of socio-cultural and social complexes and in the functioning of the infrastructure of the system of social services and social security are identified; the measures aimed at ensuring the development of the social infrastructure of the western region of Ukraine are stated. The critical factors of fixing low living standards of the population, which impede the acceleration of regional development, are established. The causes of passivity and financial inability of existing social policy in the territory of the western region of Ukraine are determined. The necessity and the importance of the usage of a holistic territorial approach to the reformation of social security system and the reorganization of social complex in order to ensure the priorities of balanced development of the western region are proved.

The priority directions and means to activate the influence of social policy on the ensuring of the priorities of balanced development of the western region and on the growth of regional economy have to become the implementation of a holistic territorial approach to the reformation of social security system and to the reorganization of social complex. In addition, the primary goals have to be the realization of the spatial strategy of regional labor market development from short and long-term prospects and the strengthening of the influence of an educational component on the formation of high quality labor potential and the scientific maintenance in the sphere of balanced regional development. The outlook concerning further researches within this area is the identification of priority goals of social policy, which will take into account the development of social complex as well as the system of social security of the western region at a separate stage of their strategic development and identification of means that ensure their achievement.

**Keywords:** social complex, social infrastructure, social policy, social security, holistic territorial approach, balanced development of the region.

The effects of negative factors of micro-environment, the spontaneous and unregulated process of the social security system rebuilding, a significant interdisciplinary salary differentiation, the weakening of the dependency of wage rate on educational status of the employees of economically active enterprises, the impossibility to ensure general accessibility and appropriate quality of the main social welfare, the insufficiency of the system of providing able-bodied citizens with economic conditions of receiving incomes, which guarantee the consumption

of base stock and high quality services in the spheres of healthcare, education, public utilities and cultural and leisure sectors are primary goals of the balanced development of the region.

At the same time, limited abilities of the country, the increase in cost value of services, the differentiation of the demand depending on the social status of the consumer caused the rapid development of market component of social complex and led to insufficient level of the development and efficiency of the social infrastructure

functioning, decreased the level of the social security system functioning. That is why, a solution of social infrastructure development problems and an improvement in the social security system functioning need scientific conclusions and dynamic response, especially in the western region of Ukraine, where this level remains insufficient and does not meet European standards. It is characterized by low number of entities providing the population with the social services and the absence of real possibilities to reform the social complex. As a result, the level of citizens' dissatisfaction with the provided social services remains high, whereas the integration of vulnerable groups of population in the society continues to slow down.

Thus, there exists an objective necessity to identify the priorities of balanced development of the western region by means of the realization of a holistic territorial approach to the reformation of social security system, the improvement in social service quality, the reorganization of social complex from short and long-term prospects.

The social component of the balanced regional development is an issue of great interest, because, first of all, one can speak about the totality of public and private institutions, organizations and agencies which determine the conditions of the reproduction of the community, ensure scientific and technical, humanitarian and social development of the society and create safety conditions for life-sustaining activity and environment which are necessary for an inclusive development of an individual.

The above-mentioned components are in a constant interaction, therefore, they condition a specific nature of regional development according to which the redistribution of socio-economic system in favor of socio-economic component occurs. Within an efficient and rational redistribution of the system, balanced development is not altered, and a social component of the system can promptly reproduce its lost features. If the permissible limits are violated, the balance of the system is lost and the system becomes not stable.

Under such conditions, the methodology of a holistic territorial approach to ensuring the balanced development of the region presupposes following directions:

- 1) Creation of the mechanism of social security for population;
- 2) Formation of favorable development of the region taking into account the peculiarities of regional management;
- 3) Determining the way of the organization of labor potential activity;
- 4) Reduction of inner and outer threats to social complex functioning.

The correlation of these four directions allows distinguishing procedure components of the social security system reformation and of the social complex reorganization at the regional level (needs, motives, targeting, achieving goals and results), which unite the hierarchical system of social goals, tasks, indicators, social risks and standards of the balanced development and contribute (with the help of state and social institutes) to the improvement in the living standards of the region population and to ensuring the priorities of the balanced development of the region.

The above mentioned holistic territorial approach to the development and functioning of the social complex of the region allowed us to identify numerous destructive changes in the social infrastructure of the western regions of Ukraine which in modern conditions limit the efficiency of the usage of its potential, do not assist in the creation of general conditions for workforce reproduction, do not ensure normal life-sustaining activity of population, do not promote educational and cultural development.

It should be noted that the preservation of negative dynamics and imbalance of registered labor market in terms of educational status led to limited possibilities of specialists to get a job and to an inability to meet the needs of employers for highly educated staff. It also caused the deterioration in labor resource provision of separate sectors of economy in the western regions, which was manifested in a low educational development of labor potential in rural areas and an increase of quantity of the specialists with

complete or incomplete higher education among migrant workers.

Thus, the greatest demand on qualified workers at the beginning of 2015 was observed in Transcarpathian region (44 % of all vacancies), whereas 20.5 % of population looking for a job are unemployed; in Lviv region the demand on qualified workers of agriculture and forestry is the lowest: fish farming and fishing (0.3 %), technical workers (2.3 %) (the load for one job of these categories of employees was 177 and 113 people respectively). Besides, during 2014 the level of the turnover of employment of workforce decreased by 3 percentage points in Lviv region, by 3.1 – in Rivne region, by 3.9 percentage points – in Transcarpathian region and was on average 17–24 %; the level of retirement remained unchanged (20–25 % of average registered employee number) with 2 % increase in the number of employees transferred to part-time job on the economic ground (table 1).

It should be noted, that, at the same time, the tendency towards an increase in the number of self-employed workers and a

decrease in the number of hired employees with an intensive redistribution in favour of service industry still remains.

Thus, the comparison between the educational level of urban and rural population of the western regions in 2014 proves that among urban residents, the number of people with complete, basic and incomplete higher education, same as before, is considerably larger than among rural residents. Whereby, in the structure of the population, 24–26 % of officially employed population at the age of 22 and older had higher education (in towns – 24 %, in villages – 12 %), at the same time, among off the books employees more than 2/3 of people comprised those who had specialized and complete higher education and among shuttle traders and labor migrants this indicator was rather high and amounted to 24.2 % and 19.4 % respectively.

A serious threat is a setting of low social standards of level and quality of life of population. This threat is reflected in the deterioration of collective bargaining regulation and low public awareness of the

Table 1

### Absolute growth rate indicators of labor movement in Western Ukraine in 2014–2015

Western regions of Ukraine													
Volyn		Transcarpathian		Ivano-Frankivsk		Lviv		Rivne		Ternopil		Chernivtsi	
2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Average number of staff, thousands of people													
180,5	181,8	183,4	179,3	213,1	208,5	516,4	502,7	199,7	192,5	172,2	170,3	129,8	128,2
Average number of staff, previous year													
192,7	180,5	190,3	183,4	219,0	213,1	535,9	516,4	208,8	199,7	175,2	172,2	131,8	129,8
Growth rate of average number of staff, %													
-6,3	+0,7	-3,6	-2,2	-2,7	-2,2	-3,6	-2,7	-4,4	-3,6	-1,7	-1,1	-1,5	-1,2
Coefficient of labor turn-over, % (in ratio to the average number of staff)													
after employment													
22,2	23,7	21,5	17,6	17,4	18,2	20,0	17,0	22,6	22,6	25,4	20,8	27,9	23,7
after employment, previous year													
20,9	22,2	18,8	21,5	18,2	17,4	19,0	20,0	20,6	22,6	22,8	25,4	22,6	27,9
Growth rate, %													
+1,3	+1,5	+2,7	-3,9	-0,8	+0,8	+1,0	-3,0	+2,0	0,0	+2,6	-4,6	+5,3	-4,2
after employment termination													
22,7	24,7	24,8	20,0	19,5	20,9	22,5	21,8	24,5	23,7	28,0	24,8	29,8	26,8
after employment termination, previous year													
26,0	22,7	23,6	24,8	21,2	19,5	22,8	22,5	24,4	24,5	25,1	28,0	27,2	29,8
growth rate, %													
-3,3	+2,0	+1,2	-4,8	-1,7	+1,4	-0,3	-0,7	+0,1	-0,8	+2,9	-3,2	+2,6	-3,0

possibility of negotiations within the framework of social dialogue, in an intersectoral differentiation in the rate of labor remuneration and loosening the dependence of salary on educational level of employees of economically active enterprises, which lead to the distribution of shadow systems of labor remuneration, the deformation of labor market and the development of unethical competition.

The character of general, regional and collective agreements is largely formal and declarative, the level of keeping these agreements and the results of fulfillment remains low [9].

The population is not informed enough about the existing system of a collective-bargaining regulation (only 8 % of interviewed citizens (16.3 % of those who are trade unions members) knew about the concluding of the Master agreement for 2010–2012); the social dialogue disappears because of a high probability of entering of the governmental authorities the «alliance» with the employers concerning the reduction of the demand on the part of trade unions [8].

In spite of the positive dynamics of the growth rate of nominal wages in the economy of the western regions of Ukraine by 12.2 % during 2013–2014, the rates of its growth have been the lowest for the last 5 years and have been accompanied by such negative tendencies: inflation (on average 124.9–125.7 %) went ahead of nominal growth of a salary in most sectors of economy, which led to 3–5 % decrease in real income of population in the investigated regions in comparison to the previous year (average monthly earnings in Lviv, Volyn', Rivne and Transcarpathian regions amounted to 93.5–95.7 % of the same indicator in 2014) (table 2); the number of population with average per capita general month incomes, which were lower than minimum living wage, amounted to 10.5–10.9 %. [7].

In 2014, 4.5–6.7 % (4.4 % in Ukraine) of hired employees in the construction, trade and restaurant business in Chernivtsi, Ternopil, Rivne and Lviv regions were paid in the amount of minimum living wage. We

assume, that the reasons for such a low level of salary were the absence of large industrial enterprises and the fact that most managers of small and medium-sized enterprises paid the salary to the employees on the basis of its minimum level. This, in particular, shows that the biggest number of employees in education, trade, construction, postal and courier activities, activities in the spheres of administrative and support services, temporary arrangements for providing food in some regions receive by 11–42 % lower salaries of the region-wide level.

We want to add that the prevailing of average salary over the subsistence minimum for able-bodied citizens (1218 hrn) in 2–2,9 times, did not solve system contradictions in the remuneration of labor and did not make employers reduce the volume of the debt on salary payment to the employees of enterprises, companies and organizations of the western region of Ukraine, which increased by several times at the beginning of 2015, particularly: the debt increased by 1.6–10.6 times in Lviv, Volyn' and Rivne regions, the highest growth rates of this indicator were observed in Chernivtsi region (by 26.8 times) (table 2).

The imbalance of social policy, the spontaneous and unregulated process of the reconstructing of the social security system resulted from the reducing of the targeting and the quality of provided social services, scattering of allocated for social security budget means were accompanied by the worsening of an access of population (especially in rural areas) to the network of social services for receiving professional social services, the absence of ramified network of the social security institutions.

It should be mentioned that the network of social service is created and functions in all the western regions of Ukraine, at the same time, as of 1 January 2015 there were no night shelter establishments for homeless citizens in Transcarpathian region; only 1 social hotel functioned in Lviv and Chernivtsi regions. The level of service for homeless people remained insufficient (in 2014 the largest number of people to whom the services were provided were 206 people in Chernivtsi region, the least

Table 2

**Destructive changes in the real and nominal incomes of the population  
of the western regions of Ukraine in 2014–2015**

Western regions of Ukraine													
Volyn		Trancarpathian		Ivano-Frankivsk		Lviv		Rivne		Ternopil		Chernivtsi	
2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Average nominal salary, hrn													
2580	2721	2553	2744	2679	2875	2789	2961	2844	3033	2359	2527	2484	2578
Average nominal salary in ratio to the average indicator across Ukraine, %													
79,0	78,2	78,2	78,9	82,1	82,6	85,4	85,1	87,1	87,2	72,3	72,6	76,1	74,1
Average nominal salary in ratio to the previous year, %													
110,3	105,5	108,6	107,5	105,5	107,3	108,2	106,2	110,4	106,6	107,9	107,1	106,6	103,8
Average real salary in ratio to the previous year, %													
111,0	93,5	109,4	95,6	106,6	95,2	109,2	93,3	111,5	93,9	109,3	95,1	108,0	93,2
Growth rate of salary payment debt (in ratio to the previous year, %)													
75,2	3,1 p.	78,5	48,9	93,4	116,3	81,7	1,6 p.	62,5	10,6 r	96,8	79,8	88,2	26,8 p.
Average salary according to the types of economic activity, hrn													
Business and insurance activity (the highest)													
5060	4724	3749	3973	3976	4325	5138	5640	3933	4369	3772	4254	3800	4296
Temporary arrangement for providing food (the smallest)													
1406	1523	1340	1562	1715	1462	1706	1636	1569	1510	1390	1476	1251	1396
Salary gap (the highest/the smallest), in times													
3,60	3,10	2,80	2,54	2,32	2,96	3,01	3,45	2,51	2,89	2,71	2,88	3,04	3,08

number in Volyn' region – 11 people). The absence of the mechanism of evaluation of population needs for types and volumes of social services and, as a result, for qualified employees in this sphere deteriorated the access of the population to receiving the professional social services and abandoned people who were in trouble.

It should be emphasized, that the low level of budget expenditures on social security of population as well as on social sphere and an insufficiency of the social service system financing reduced significantly the impact of social policy on the prevention of the negative socio-economic phenomenon among the population of the western regions. The expenditures on social policy in Ukraine exceed at least by 2.5–3 times the amount according to expenditure category «Social protection and social security» in the consolidated per capita budget and remain the lowest in the world: at the beginning of 2015, the volume of annual spending on social protection and social security amounted to 26.4 % of the total consolidated budget of Ukraine (9.5 % of GDP) and decreased by 1.3 percentage

points (0.7 pp) respectively in 2014 (in France – 30.8 %, in Denmark – 29.7 %, in Sweden – 29.4 %).

In 2014 the negative changes in financing the pension maintenance for the population of the western regions of Ukraine took place: in dollar terms an average scale of pension was 85,9 \$ (1349 hrn) and decreased by 21 % in comparison to the same period in 2014, at the same time, the proportion of an average pension and average salary was reducing much more slowly – from 46.4 % in 2001 to 52.3 % in 2014 in Lviv and 47 % in Chernivtsi regions.

An insufficient level of development and efficiency of social infrastructure functioning, the absence of real possibilities to reform the social complex of rural areas in the western regions increased the risks of the reduction of the intellectual, spiritual and physical level of population due to the staff imbalance in supplying medical and preventive institutions and low level of finance assurance of the health care system.

We want to add that the formation of staff resources in health care system of

the western regions of Ukraine was accompanied in 2013–2014 by a decrease of the number of hospitals and outpatient institutions in Volyn', Ivano-Frankivsk and Lviv regions by 0.5–4 %, and the number of hospital beds per 10 thousand people had decreased by 11.5 % on average for 5 years. The number of nurses per 10 thousand inhabitants remained stable (78.3), but was higher than in the territory of the European region (71.3): from the minimum in Greece (33.8), till the maximum in Norway (152.9). In most areas, there exists an imbalance of staffing support between urban establishments and institutions in rural areas. The main reasons for the low staffing level in the establishments in rural areas is the lack of motivation (low remuneration of labor and imperfect social conditions) to attract personnel, and, as a result, the reluctance of doctors to work in remote areas of the region [6].

The financing of the medical industry facilities in 2014 was mainly aimed at the remuneration of labor (81.6–85 %), while at medications and bandages – 3.9 %, at food – 1.8 % of the overall estimate. Availability of medications for a patient per day in some districts of Transcarpathian region has not changed for three years and reached 29.02 hrn., as well as food expenses – 16.1 hrn. The annual drug expenses in public institutions amounted only to 5–6 % of the total costs and were constantly decreasing, forcing households districts to pay for the vast majority of medicines and medical supplies (94–95 % of drugs during 2005–2014 were purchased by households).

As a result of an accelerated informatization of society, the preservation of residual social funding principles, the deterioration of material and technical equipment and of the level of art and culture institutions network, the rates of social infrastructure reformation remained low and the change of development priorities in cultural and educational complex took place. The enhancing of the possibilities to access the Internet network caused a sharp reduction in the number of libraries and library stocks; the public interest of population of regions in the traditional forms of cultural participa-

tion has weakened. The problem of staffing support in the cultural institutions remains urgent because of an unpopularity of this profession, a low salary and an absence of a system which helps to draw personnel to the field of culture and arts.

The rates of the reorganization of secondary schools network in rural areas and the level of infrastructure development of a preschool education remained rather slow. Thus, at the beginning of 2014/2015 academic year the reduction of the number of pupils (the maximum number of pupils per class in 1–11 grades in some areas of Lviv region was 12.82 %) caused a decrease in the number of secondary schools [1].

The consequences of the decrease of the level of preschool education development in most western regions were: reducing of the level of children coverage by the preschool education institutions to 49 % (in Lviv region). As of 1 January 2015 the level of coverage by preschool educational institutions of children at the age of 1 to 6 in particular districts of Volyn region was 59 %, Lviv region – 40.1 %; low coverage by various forms of non-formal education, which amounts in some parts of the western regions to 60 % of total number of pupils; the worsening of social status of preschool education workers that was accompanied by low salary of nursery teachers (a salary of a nursery teacher amounts to 50 % of that of a teacher in a secondary school) and high teaching load (up to 30 hours per week, whereas a teacher of a secondary school has 18 hours).

And finally, we want to mention that the systemic drawbacks in housing construction reformation and restructuring of housing infrastructure emerged because of the violation of the norms of buildings commissioning and limited financial support of housing construction in rural areas by the state and local budgets. Thus, despite the high growth rate of housing stock at the beginning of 2015 (an average by 1.5–2 %), the decrease in housing spaces, with water supply, drainage and sewage (the percentage of of gross floor area, equipped with water supply, sewage, central heating, gas and hot water supply) amounted to 50–55 %, and the rate of its growth amounted only

to 0.8–1 % per year in the Volyn region and from 10.6 to 12 % in the Transcarpathian region. 80 % of rural areas and rural households in most western regions still do not have engineering facilities, water supply and drainage infrastructure.

Taking into account the defined economic obstacles and critical social factors, which do not contribute to the ensuring of the balanced development of the western regions of Ukraine, it is advisory to create an interagency body responsible for coordinating the activities in the sphere of balanced development of the western regions of Ukraine and for implementation of a holistic territorial approach to the social security system reforming and to the social complex reorganization, including the integration of regional policies (for example, a department or an agency of balanced development with the authority to coordinate economic, social and environmental policy). Within this body, one must create units for reforms management, which are able to provide the elaboration of a strategy for social policy reforms and to implement the directions of social consolidation of region population.

Besides, we think that the priority directions and means of activation of the social policy influence on the region economy growth should become as follows:

1. The strengthening of the educational component influence on the formation of high quality labor potential and scientific support in the sphere of balanced development of the region and the realization of a space strategy of regional labor market development from short and long-term prospects. In order to create a system of strategic planning of the economic needs of the western regions for highly trained professionals according to the types of economic activity and in terms of professional qualification one should ensure the formation of the system of educational institutions to provide prime educational services using available resources. This requires the creation of education districts and modernization of the network of secondary schools, vocational training schools including boarding schools; improvement in the quality and equal access of popula-

tion to the general secondary education, especially in rural areas.

A systematical conducting of the fairs of jobs, careers, educational programs and services for graduates of secondary schools, the promotion of workers' occupations, priority economic activities through professional excursions, professions presentations and open days in education establishments can become the important steps towards social complex restructuring. In order to ensure the completion of the tasks defined by regional integrated program «Teacher» for 2013–2022, the bodies of village councils and district administrations should assist in preparing educational specialists from among rural youth by issuing at least 100 targeted referrals for admission to universities for teaching professions.

2. Reducing the level of socioeconomic disparities and poverty, improving the level and quality of working life of the economically active population of the western regions. With this purpose, it is necessary to ensure the enhancement of the role of local authorities in solving the problems of poverty and the decentralization of social support programs on the basis of principal assigning of taxes to local budgets, separating the functions of social programs financing from their implementation, creation of separate mechanisms of fundraising, their purpose and use and the direction of funds from the privatization of state enterprises on social programs, primarily for pension maintenance for population.

Taking into consideration the experience of Estonia, it is appropriate to amend the Law of Ukraine «On Social Dialogue in Ukraine» for admission of the representatives of the Department of Labor and Social Protection of the district administration and department of the National Mediation and reconciliation in the region to the category of social dialogue participants at the territorial level. In addition, within the framework of the adoption of Concept of Social Policy of Ukraine till 2023, regional and district administrations should elaborate a project of a roadmap of joint actions of social partners to overcome the «areas of social injustice» in the workplace, which



will reduce the levels of differentiation in labor remuneration and minimize the risks of the appearance of shadow schemes in labor remuneration.

3. Promoting the efficiency of social policy with forming institutional framework for balanced development towards the improvement of the social security policies and of budgetary mechanisms of social support implementation. In this context, in order to improve the system of intergovernmental transfers for financing the spheres of social protection and social security, one should direct most of the budget funding at providing social services in communities, but not at the maintenance of a cumbersome system of stationary type budget institutions, as it happens now; one should introduce a system of penalties for people who enjoy the benefits which do not belong to them; it is advisable to simplify the system of management of privileges and accounting the categories of citizens eligible for benefits; to provide local authorities with an implementation of the mechanism for issuing vouchers for social assistance, compensation and additional payments for persons engaged in caring for the disabled, which will not only improve the quality of social services, but also facilitate the creation of additional employment opportunities with the help social sphere; introduce the practice of guarantee documents that provide similar high-quality, affordable and professional services.

4. The social infrastructure reforming and social complex reorganization of the western regions of Ukraine, by promoting balanced development of rural settlements. One should support the intensive development of the infrastructure of cultural and educational complex in rural areas and the preservation of cultural institutions in rural areas. At the same time, in order to continue health care reform of Centers of primary health care in cooperation with the central district hospitals, one should ensure the gradual establishing of points of emergency medical care in villages and conduct preparatory work for the creation of hospice and hospital points in the areas to treat seriously ill patients. In its turn, the

satisfaction of housing and municipal and everyday needs of population, making housing affordable for residents of rural areas, should be achieved through strengthening the joint responsibility of departments of building and architecture of district administrations and municipal companies «Investment fund of social sphere and industry facilities» for the implementation of regional target program support for individual housing construction «Own house» in 2012–2015.

At the stage of significant economic shocks, social policy reforming becomes more and more important, because it can prevent the growth of negative trends in the economy of the country as well as at the regional level.

Hence, primary directions and means of activating social policy influence on the ensuring the priorities of balanced development of the western region and the growth of the regional economy should include, except for implementing a holistic territorial approach to reforming the social security system and reorganization of social complex, the realization of the spatial development strategy of regional labor markets development from short and long term prospects and the enhancing of the influence of the educational component on the formation of high quality labor potential and scientific support in the field of balanced development of the region and reducing social and economic inequality and poverty, improving the level and quality of working life of the economically active population, forming the institutional framework of balanced development towards improvement of the social protection policies and budgetary mechanisms of social support realization, the implementation of a holistic territorial approach to the social infrastructure reforming and the social sector reorganization.

Consequently, while doing further researches, one should focus on means of activating the realization of the strategic priorities of social policy in the context of the social complex reforming, improvement of social security and economic development of the western region in general.

## References

1. Pidsumky sotsialno ekonomichnoho ta kulturnoho rozvytku starosambirskoho raionu v 2014. [About the results of socio-economic and cultural development of Staryi Sambir district in 2014]. (n.d.). *stsrda.gov.ua*. Retrieved from <http://stsrda.gov.ua/index.php/ekonomika/ekonomichni-pokaznyky/11841-pidsumky-sotsialno-ekonomichnoho-ta-kulturnoho-rozvytku-starosambirskoho-raionu-u-i-kvartali-2015-roku.html> [in Ukrainian].
2. Internet resursy Holovnoho upravlinnia statystyky u Lvivskiy, Volynskiy, Ivano-Frankivskiy, Chernivetskiy ta Zakarpatskiy oblastiakh [Internet-recourses of Main Department of statistics in Lviv, Volyn', Ivano-Frankivsk, Chernivtsi and Transcarpathian Regions]. (n.d.). *ukrstat.gov.ua/* [in Ukrainian].
3. Khudytskyi, V. (2015). Neformalni trudovi vidnosyny. [Informal labor relations]. *gazeta.dt.ua*. Retrieved from <http://gazeta.dt.ua/business/neformalni-trudovi-vidnosini-nini-lishe-tretina-pidpriemstv-ne-planuye-skorochuvati-kilkist-svoyih-pracivnikiv-.html> [in Ukrainian].
4. Kochemyrovska, A. (n.d.). Shchodo rozvytku systemy nadannia sotsialnykh poslug v Ukraini na suchasnomu etapi. [On the development of social services system in Ukraine at the present stage]. *www.niss.gov.ua*. Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/articles/1328/> [in Ukrainian].
5. Mykhailychenko, N. & Buldakov, D. (n.d.). Strukturni dysproporcii v ukrainskii ekonomitsi. [Structural imbalances in the Ukrainian economy]. *nauka.kushnir.mk.ua*. Retrieved from : <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=38726> [in Ukrainian].
6. Kadrovi resursy okhorony zdoroviia. Planuvannia personalu. Formuvannia kadrovoho rezervu. [Personnel resources of health care. Planning of staff. Personnel reserve formation]. (n.d.). *medsprava.com.ua*. Retrieved from [http://medsprava.com.ua/korisna\\_informatsija/kadrovi\\_resursi\\_okhoroni\\_zdorovja\\_planuvannja\\_personalu\\_formuvannja\\_kadrovogo\\_rezervu/](http://medsprava.com.ua/korisna_informatsija/kadrovi_resursi_okhoroni_zdorovja_planuvannja_personalu_formuvannja_kadrovogo_rezervu/). [in Ukrainian].
7. Petrunok, V. (2015). Zarobitna plata ta stan ii vyplaty u 2014. [Salary and the status of its payment in 2014]. *ukrstat.gov.ua*. Retrieved from [http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2015/dop/02/dop\\_zp2014pdf.zip](http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2015/dop/02/dop_zp2014pdf.zip) [in Ukrainian].
8. Sotsialnyy dialog yak vazhlyva chastyna «dobrochynnoho kola dobrobutu» – formuvannia zarobitnoi platy [Social dialogue as an important part of «virtuous circle of well-being» – salary formation] (2010). *Natsionalna bezpeka i oborona – National Security and Defense*, 7, 67 [in Ukrainian].
9. Rozumnyi, M. (Eds.). (2011). Formuvannia sotsialnoho dialogu v suchasnykh umovakh : svitovy dosvid ta ukrainska praktyka. [The formation of social dialogue in modern terms : world experience and Ukrainian practice]. Analytical report. Kyiv. NISS publishing, 39 [in Ukrainian].

## Список використаних джерел

1. *Про підсумки* соціально-економічного та культурного розвитку Старосамбірського району у 2014 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://stsrda.gov.ua/index.php/ekonomika/ekonomichni-pokaznyky/11841-pidsumky-sotsialno-ekonomichnoho-ta-kulturnoho-rozvytku-starosambirskoho-raionu-u-i-kvartali-2015-roku.html>
2. *Интернет-ресурси* Головного управління статистики у Львівській, Волинській, Івано-Франківській, Чернівецькій та Закарпатській областях. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>
3. *Худицький В.* Неформальні трудові відносини / В. Худицький // Щотижнева інтернет-газета «Дзеркало тижня». – 2015. – 12 червня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua/business/neformalni-trudovi-vidnosini-nini-lishe-tretina-pidpriemstv-ne-planuye-skorochuvati-kilkist-svoyih-pracivnikiv-.html>.
4. *Кочеміровська О.* Щодо розвитку системи надання соціальних послуг в Україні на сучасному етапі / О. Кочеміровська, А. Авчухова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1328/>
5. *Михайличенко Н. М.* Структурні диспропорції в українській економіці / Н. М. Михайличенко, Д. А. Булдаков. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=38726>
6. *Кадрові ресурси* охорони здоров'я. Планування персоналу. Формування кадрового резерву [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://medsprava.com.ua/korisna\\_informatsija/kadrovi\\_resursi\\_okhoroni\\_zdorovja\\_planuvannja\\_personalu\\_formuvannja\\_kadrovogo\\_rezervu/](http://medsprava.com.ua/korisna_informatsija/kadrovi_resursi_okhoroni_zdorovja_planuvannja_personalu_formuvannja_kadrovogo_rezervu/)
7. *Петруньок В. І.* Доповідь «Заробітна плата та стан її виплати у 2014 р.» / В. Петруньок, В. Петренко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2015/dop/02/dop\\_zp2014pdf.zip](http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2015/dop/02/dop_zp2014pdf.zip)
8. *Соціальний діалог* як важлива частина «доброчинного кола добробуту» – формування заробітної плати // Національна безпека і оборона. – 2010. – № 7. – С. 67.
9. *Формування* соціального діалогу в сучасних умовах : світовий досвід та українська практика // Аналітична доповідь [за ред. М. М. Розумного] – К. : НІСД, 2011. – С. 39.

# АНАЛІЗ ЧИННОГО НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Пухир Світлана Тимофіївна,  
кандидат економічних наук, доцент

Досліджено сучасне нормативно-правове забезпечення децентралізації та реформи місцевого самоврядування в Україні. Визначено основні напрями активного реформування створеної нормативної бази, зроблено висновок про те, що процеси децентралізації в практичній площині вимагають виважених, поступальних і системних кроків. Запропоновано прийняття на державному рівні відповідної комплексної програми з чітким визначенням заходів, виконавців, термінів виконання, обсягів і джерел фінансування цих заходів та запровадження моніторингу результативності.

**Ключові слова:** децентралізація, державна регіональна політика, місцеве самоврядування, територіальна громада.

Pukhyr Svitlana

## *ANALYSIS OF THE CURRENT LEGISLATION REGULATION ON REFORMING OF STATE REGIONAL POLICY IN UKRAINE*

The modern regulatory-legal support for decentralization and local government reform in Ukraine is researched. It is determined that the established normative base requires further active formation. It is concluded that thoughtful, onward and systemic steps processes of decentralization in practical plane are required. A decision on adopting the state-level relevant complex program with clearly defined measures, performers, deadlines, volumes and sources of financing of these measures and with the introduction of performance monitoring is suggested.

**Keywords:** decentralization, State regional policy, local self-government, territorial community.

**Постановка проблеми.** Обраний Україною шлях економічних реформ вимагає глибокого розуміння економічних процесів, які відбуваються на регіональному рівні, та системних кроків щодо їх спрямування на досягнення європейських стандартів.

У програмному документі, який прийнято в серпні 2014 року, – Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року – зазначається, що протягом тривалого періоду в Україні відсутня чітко визначена державна політика у сфері регіонального розвитку, є застарілим механізм взаємовідносин на рівні «держава – регіон» та регіонів між собою, недосконалою – система територі-

альної організації влади, спостерігається зволікання зі здійсненням реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою [1]. Наслідками цього є значне погіршення економічного розвитку та поглиблення соціального напруження в регіонах, що у 2014 році досягли критичної межі.

Понад десять років тому академік НАН України М. І. Долішній наголосив, що потреба в розробленні нової регіональної соціально-економічної політики України зумовлена насамперед надмірною централізацією управлінських структур, а також звуженням фінансово-економічної бази місцевих органів влади, що загалом призвело до виникнення іс-

тотних диспропорцій у структурі економіки й нагромадження на регіональному рівні складних виробничих, соціальних та екологічних проблем [2, 66].

Сучасний кризовий стан, який охопив усі сфери господарського комплексу держави і її регіонів, вимагає системних, кардинальних, цілеспрямованих змін у формуванні та реалізації державної регіональної політики.

**Аналіз останніх досліджень.** З-поміж робіт, опублікованих останнім часом щодо цієї проблеми, можна виокремити дослідження О. С. Власюка, З. С. Варналія, Б. М. Данилишина, В. П. Мікловди, М. І. Пітюліча, А. Ф. Мельник, І. З. Стронянської, С. А. Романюка. Вони присвячені викликам, ризикам, пріоритетам, завданням реформування регіонального розвитку та формування нової державної регіональної політики в Україні.

**Метою статті** є розкриття чинного нормативно-правового забезпечення реформування державної регіональної політики в Україні, зокрема децентралізації, реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади як підстави для подальшого формування нормативної бази.

**Виклад основного матеріалу.** Безперечно, з новою силою набула актуальності згадана вище позиція М. І. Додішнього, що територіальна цілісність країни й ефективне функціонування соціально-економічного комплексу кожного регіону в тісній взаємодії з іншими регіонами – альфа і омега регіональної соціально-економічної політики української держави, яка має враховувати загальнонаціональні потреби та інтереси. У цій справі для неї не може бути взірцем для бездумного копіювання будь-якої зарубіжної моделі, оскільки кожна з них формується насамперед на власному національному ґрунті [2, 14].

Проте за сучасних умов здійснення децентралізації в Україні має, крім економічного і соціального значення, ще й геополітичне. Тому відповідно до обраного Україною євроінтеграційного вектора розвитку під час вибору моделі реформи було використано польський досвід.

Складні економічні й політичні процеси, які відбуваються в державі протягом останнього часу, є негативним наслідком насамперед відсутності цілісної, дієвої та ефективної системи формування й реалізації державної регіональної політики, за якої регіони є реальними суб'єктами економічних відносин у державі.

На часі – пошук якісно нової моделі взаємодії та перерозподілу владних повноважень на користь органів місцевого самоврядування, невід'ємним компонентом якої є децентралізація функцій на принципах субсидіарності в системі розподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, що представляють адміністративно-територіальні одиниці різного рівня [3, 49]. Це дасть змогу за можливості вирішувати всі питання у громаді першого рівня, без будь-якого втручання згори [4].

Проте на практиці розширення прав територіальних громад в Україні щодо самоорганізації та самоуправління місцевим розвитком, що є характерним для багатьох європейських країн, та передання основних повноважень у сфері регіонального і місцевого розвитку органам місцевого самоврядування має значною мірою частковий характер.

Розглянемо основні нормативно-правові акти установчого і програмного змісту, прийняті з 1 квітня 2014 р. та спрямовані на децентралізацію як ключовий складник модернізації державної регіональної політики в Україні. А саме – Концепцію і План заходів реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, стратегічні документи: Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року і Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», Закони України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформування міжбюджетних відносин», «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи», «Про засади державної регіональної політики», «Про добровільне об'єднання територіальних

громад» та «Про співробітництво територіальних громад», а також Коаліційну угоду, яка прийнята більшістю у Верховній Раді України в листопаді 2014 року.

Комплексний підхід до реформ місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні представлено в однойменній Концепції, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року за № 333-р [5]. У Концепції визначено проблеми, які потребують вирішення, мету Концепції, шляхи і способи подолання проблем, принципи реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, основні завдання реформи, зокрема:

- забезпечення доступності і якості публічних послуг;
- досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади;
- визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності й належності якості публічних послуг, що надаються такими органами;
- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

Крім того, визначено етапи реалізації та очікувані результати.

Для реалізації цих завдань було розроблено й затверджено в червні 2014 р. План заходів, які за своєю суттю є проектами законів України і нормативно-правових актів, що формують нормативну базу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Згідно з проектом цього Плану період реалізації мав охоплювати 2014–2016 роки. Однак розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 р. № 591-р конкретизація термінів виконання була обмежена одним роком, що, на нашу думку, істотно вплинуло на відповідальність за його виконання.

У 2014 році було забезпечено виконання лише окремих позицій Плану.

Так, у червні було прийнято Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [6], яким визначено організаційно-правові засади співробітництва, його принципів, форм та механізмів, що дозволяє окреслити «точки дотику» між окремими територіальними громадами, визначити їхню потенційну здатність до об'єднання і його можливі наслідки. Адже співробітництво передбачає об'єднання ресурсів відповідних громад у вирішенні спільних програм та більш ефективного надання публічних послуг населенню суміжних територіальних громад.

Розвиваючи цей напрям у реформуванні місцевого самоврядування й територіальної організації влади, для вирішення питань щодо інституційно-правових аспектів добровільного об'єднання територіальних громад 5 лютого 2015 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [7].

Вкрай важливим для забезпечення реформ місцевого самоврядування було прийняття 28 грудня 2014 р. законів України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» [9] і «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» [10]. Зміни, передбачені цими законами, дали змогу розпочати побудову нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів і встановити нові підходи у взаємовідносинах державного бюджету з місцевими бюджетами. По-перше, розширено дохідну базу місцевих бюджетів, зокрема за бюджетами об'єднаної громади, району, міст обласного значення закріплено 60 % ПДФО, 25 % екологічного податку, 100 % акцизного податку з реалізації підакцизних товарів (2–5 %), 100 % плати за надання адміністративних послуг, 100 % державного мита, 100 % єдиного податку, 100 % податку на майно (з розширенням бази його оподаткування). По-друге, в державному бюджеті на 2016 рік запроваджено прямі міжбюджетні відносини з об'єднаними територіальними громадами, тобто ці

громади наділені повноваженнями, рівнозначними повноваженням міст обласного значення. Для об'єднаних територіальних громад запроваджено базову дотацію для горизонтального вирівнювання податкової спроможності територій. По-третє, скасовано дотацію вирівнювання як міжбюджетний трансфер, а запроваджено субвенції місцевим бюджетам з державного бюджету: освітню, медичну, на підготовку робітничих кадрів. По-четверте, Міністерство фінансів України не визначає і не доводить індикативних показників виконання місцевих бюджетів. По-п'яте, скасовано середньострокові позики. По-шосте, скасовано поділ надходжень до місцевих бюджетів на закріплені (кошик № 1) та власні (кошик № 2), який було запроваджено в листопаді 2012 року.

Важливо зазначити, що фінансування заходів з реалізації Концепції здійснюється з державного та місцевих бюджетів у межах асигнувань, що передбачаються в бюджетах відповідних територіальних громад на відповідний рік. Такий підхід щодо фінансування ускладнить успішне виконання визначених заходів, адже наповнення місцевих бюджетів на практиці є дуже проблематичним, особливо для необ'єднаних територіальних громад.

На виконання зазначеного Плану постановою Кабінету Міністрів України затверджено Методику формування спроможних територіальних громад від 8 квітня 2015 р. № 214, якою визначено механізм та умови формування спроможних територіальних громад, а також порядок розроблення і схвалення перспективного плану формування територій та громад Автономної Республіки Крим, області. Необхідно зауважити, що за такої несвоечасності прийняття нормативних актів проведення виборів до місцевих рад у жовтні 2015 року на нових територіальних і виборчих засадах було проблематичним. Як результат утворилося лише 159 об'єднаних територіальних громад із 6300 ініційованих, у яких відбулися вибори [11].

З-поміж трьох стратегічних цілей Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року ціль 3 «Ефективне

державне управління у сфері регіонального розвитку» передбачає децентралізацію влади, реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою у спосіб:

- запровадження триланкової системи адміністративно-територіального устрою;
- досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади;
- здійснення бюджетної децентралізації;
- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для зміцнення економічної бази розвитку територіальних громад [1, 29–30].

На нашу думку, ці завдання є відправним каменем для системної роботи з реформування державної регіональної політики.

Першочерговими в межах реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» із 62 реформ є пріоритети за вектором відповідальності, а саме «децентралізація та реформа державного управління». Як визначено, метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидиарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування [12].

Отже, положення двох стратегічних документів чітко спрямовані на децентралізацію, яка має усунути низку питань політичного протистояння, а також сприятиме посиленню відповідальності місцевих і регіональних громад за розвиток власних територій та підвищенню ефективності використання місцевих ресурсів, що в підсумку може посилити внутрішньодержавну інтеграцію й економічну цілісність України [13].

Водночас важливо зазначити, що, поперше, Державна стратегія регіонального

розвитку та Державна стратегія сталого розвитку мають бути легітимними, тобто схваленими Верховною Радою України відповідно до п. 5 ст. 85 Конституції України щодо визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики, а не затверджуватися Кабінетом Міністрів України або схвалюватись Указом Президента. Доречно зауважити, що ця практика визначення стратегічних напрямів розвитку країни й регіонів є майже традиційною. По-друге, без розроблення, затвердження та виконання плану заходів з реалізації кожної стратегії більшість положень залишаються у формі декларацій.

Окремий розділ (VII) Коаліційної угоди, яка парафована 20 листопада 2014 р. Верховною Радою України [14], присвячено питанням децентралізації та реформі публічної адміністрації. Відповідно до цієї Угоди учасники Коаліції беруть на себе зобов'язання щодо ефективного розподілу повноважень, зокрема: забезпечити місцеве самоврядування базового рівня реальними повноваженнями на основі принципу субсидіарності; визначити перелік повноважень органів місцевого самоврядування районного та обласного рівня; встановити повноваження органів місцевого самоврядування повними і виключними; запровадити прозорі механізми адміністративного нагляду органів державної влади щодо органів місцевого самоврядування. Такий розподіл є дуже декларативним і кардинально не змінює існуючу систему державної влади та системи органів місцевого самоврядування.

Водночас в Угоді зазначається, що протягом I кварталу 2015 р. для належного ресурсного забезпечення місцевого самоврядування Коаліція бере на себе, з-поміж інших, зобов'язання:

- наділити органи місцевого самоврядування фінансовими ресурсами відповідно до повноважень, перелік яких встановлюється законом;
- надати права органам місцевого самоврядування обслуговувати місцеві бюджети за доходами і видатками спеціального фонду в банківських установах, обраних за відкритими процедурами закупівель;

- запровадити формульні розрахунки галузевих трансфертів відповідності згідно з оновленими стандартами надання послуг та фінансовими нормативами їх забезпечення на одного отримувача послуги;

- спростити механізми доступу органів місцевого самоврядування до кредитних ресурсів;

- забезпечити можливість взяття довгострокових бюджетних зобов'язань за проектами державно-приватного партнерства [14].

Проблема, на нашу думку, полягає у відсутності або недостатності конкретних дій у практичній площині. Прийняті протягом останнього часу нормативно-правові документи законодавчого та стратегічного характеру є підґрунтям для обраного курсу на децентралізацію і модернізацію державної регіональної політики, хоча базовим, рамковим нормативно-правовим актом у сфері формування та реалізації державної регіональної політики, а саме Законом України «Про засади державної регіональної політики», який прийнято Верховною Радою України 5 лютого 2015 р., з-поміж пріоритетів не визначено децентралізацію влади [15].

Реальним кроком на шляху реалізації децентралізації в Україні стало оприлюднення законопроекту «Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади», яким передбачається створення інституту префектів, реформування системи адміністративно-територіального устрою, засад управління територіальними громадами та їх матеріально-фінансового забезпечення. Зазначені зміни викликають змістовні дискусії в суспільстві загалом та в політичних і наукових колах зокрема. Необхідно наголосити, що Венеціанська комісія схвально оцінила зміни до Конституції України в частині децентралізації, однак рекомендувала внести дві зміни, зокрема щодо повноважень Президента в частині звільнення старост і кількісного складу категорій адміністративно-територіальних одиниць.

Варто зазначити, що Конституційний суд України визнав цей законопроект таким, що відповідає вимогам ст. 157,

158 Основного Закону. Верховною Радою України попередньо схвалено законопроект «Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» в першому читанні, що свідчить про необхідність здійснення зважених і водночас рішучих подальших кроків.

Отже, завершення Конституційної реформи, реформи адміністративно-територіального устрою, на яких сьогодні необхідно зосередити зусилля, чітко розмежування управлінських повноважень з урахуванням інтересів держави, регіонів і територіальних громад та створення умов для самофінансування суб'єктів місцевого самоврядування є головними завданнями влади й суспільства.

## Висновки

Вектор та засадничі положення реформи здебільшого визначені. Проте практична площина її реалізації в частині ресурсного забезпечення, зокрема

фінансового, матеріального, організаційно-адміністративного та кадрового, вимагає розроблення нормативно-правових засад, якими будуть чітко визначені механізми й управлінські рішення.

Підсумовуючи, варто підкреслити, що без прийняття на державному рівні та реалізації механізму координації здійснення зазначеного реформування, а, на наш погляд, – Комплексної програми з децентралізації та реформи державної регіональної політики, синхронізації дій на центральному, регіональному й місцевому рівнях з урахуванням наукових напрацювань регіоналістики, з чітким визначенням конкретних заходів, виконавців, відповідальних за виконання, термінів виконання, обсягів та джерел фінансових ресурсів, очікуваних результатів, а також запровадження моніторингу результативності й ефективності виконання цих заходів досягнути втілення в життя поставленої мети, цілей та завдань буде дуже складно.

## Список використаних джерел

1. *Про затвердження* Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>
2. *Долішній М. І.* Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть : нові пріоритети / М. І. Долішній // НАН України, Інститут регіональних досліджень. – К. : Наукова думка, 2006. – 511 с.
3. *Міклова В. П.* Формування економічних пріоритетів в умовах децентралізації управління регіональним розвитком / В. П. Міклова, М. І. Пітюлич // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Регіональна політика в Україні : зб. наук. праць / НАН України, Інститут регіональних досліджень, редкол. : В. С. Кравців (відп. ред.). – Львів, 2014. – Вип. 3 (107). – 570 с.
4. *Виступ* Президента на Раді регіонального розвитку від 09.09.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-na-radi-regionalnogo-rozvitku-35947>
5. *Про схвалення* Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
6. *Про співробітництво* територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VI // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 34. – Ст. 1167.
7. *Про добровільне об'єднання* територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 13. – Ст. 91.
8. *Власюк О. С.* Шляхом децентралізації : виклики, ризики та пріоритети реформування регіонального розвитку в Україні / О. С. Власюк // Регіональна економіка. – 2015. – № 1. – 202 с. – С. 5–18.
9. *Про внесення змін до Бюджетного кодексу* України щодо реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 28.12.2014 р. № 79-VII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 12. – Ст. 76.
10. *Про внесення змін до Податкового кодексу* України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 28.12.2014 р. № 71-VII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 7–8, 9. – Ст. 55.
11. *Процес добровільного об'єднання* громад в Україні (станом на 1 вересня 2015 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reforms.in.ua/ua/news/proces-dobrovilnogo-obyednannya-gromad-v-ukrayini-standom-na-1-veresnya-2015-roku>



12. *Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»* : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

13. Данилишин Б. Децентралізація управління в Україні : з чого почати? / Б. Данилишин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kontrakty.ua/article/82116>

14. Верховна Рада України VIII скликання. Коаліційна угода. 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://samopomich.ua/wp-content/uploads/2014/11/Koaliciyna\\_uhoda\\_parafovana\\_20.11.pdf](http://samopomich.ua/wp-content/uploads/2014/11/Koaliciyna_uhoda_parafovana_20.11.pdf)

15. *Про засади державної регіональної політики* : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

## References

1. Pro zatverdzhennya Derzhavnoyi stratehiyi regionalnogo rozvytku na period do 2020 roku : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06.08.2014 № 385 [On approval of the State Regional Development Strategy for the period until 2020, the Cabinet of Ministers of Ukraine of 08.06.2014 № 385]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF> [in Ukrainian].

2. Dolyshny, M. I. (2006). Regionalna polityka na rubezhi XX–XXI stolit : novi priorytety [Regional policy at the turn of XX–XXI centuries : new priorities]. Kyiv : Naukova dumka [in Ukrainian].

3. Miklova, V. P., Pitiulych M. I. (2014). Formuvannya ekonomychnykh priorytetiv v umovah det-sentralizatsii upravlinnya regionalnym rozvytkom [Formation of economic priorities under decentralization of regional development]. *Regionalna polityka v Ukraini – Regional policy in Ukraine.*, 3 (107). Lviv [in Ukrainian].

4. Vystup Prezydenta na Radi regionalnogo rozvytku vid 09.09.2015 [Statement by the President on Regional Development Council of 09.09.2015]. Retrieved from <http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezydenta-na-radi-regionalnogo-rozvitku-35947> [in Ukrainian].

5. Pro shvalennya Kontseptsiyi reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya ta terytorialnoyi organizatsiyi vlady v Ukraini : rozporядzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.04.2014 № 333-p [On approval of the Concept of reforming the local self-government and territorial organization of power in Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine 01.04.2014 № 333-p]. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> [in Ukrainian].

6. Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad : zakon Ukrainy vid 17.06.2014 № 1508-VI [On cooperation of local communities : the law of Ukraine from 17.06.2014 № 1508-VI]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady – Sheets of Verkhovna Rada*, 2014, 34, 1167 [in Ukrainian].

7. Pro dobrovilne obyednannya terytorialnykh hromad : Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 № 157-VIII [On a voluntary association of communities : the law of Ukraine from 05.02.2015 № 157-VIII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady – Sheets of Verkhovna Rada*, 2015, 13, 91 [in Ukrainian].

8. Vlasiuk, O. S. (2015). Shlyahom detsentralizatsiyi : vyklyky, ryzyky ta priorytety reformuvannya regionalnogo rozvytku v Ukraini [Through decentralization : challenges, risks and priorities for reform of regional development in Ukraine]. *Regionalna ekonomika – Regional economy*, 1, 5–18 [in Ukrainian].

9. Pro vnesennya zmin do Byudzhethnoho kodeksu Ukrainy shchodo reformy mizhbyudzhetnykh vidnosyn : Zakon Ukrainy vid 28.12.2014 № 79-VII [On Amendments to the Budget Code of Ukraine on the reform of intergovernmental relations : the law of Ukraine from 28.12.2014 № 79-VII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady – Sheets of Verkhovna Rada*, 2015, 12, 76 [in Ukrainian].

10. Pro vnesennya zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta deyakykh inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo podatkovoyi reformy : Zakon Ukrayiny vid 28.12.2014 № 71-VII [On Amendments to the Tax Code of Ukraine and Certain Legislative Acts of Ukraine on tax reform : the law of Ukraine from 28.12.2014 № 71-VII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady – Sheets of Verkhovna Rada*, 2015, 7–8, 9 ; 55 [in Ukrainian].

11. ProtSES dobrovilnogo obyednannya hromad v Ukraini (stanom na 1 veresnya 2015 roku) [The process of voluntary association of communities in Ukraine (as of September 1, 2015)]. Retrieved from <http://reforms.in.ua/ua/news/proces-dobrovilnogo-obyednannya-gromad-v-ukrayini-standom-na-1-veresnya-2015-roku> [in Ukrainian].

12. Pro Stratehiyu staloho rozvytku «Ukraina – 2020» : ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12.01.2015 № 5/2015 [On the strategy of sustainable development «Ukraine – 2020», the decree of the President of Ukraine of 12.01.2015 № 5/2015]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> [in Ukrainian].

13. Danylyshyn, B. (2014). Detsentralizatsia upravlinnya v Ukraini : z choho pochaty? [Decentralized Governance in Ukraine : how to start?]. Retrieved from <http://kontrakty.ua/article/82116> [in Ukrainian].

14. Verkhovna Rada Ukrayiny VIII sklykannya. Koalitsiyna uhoda. 2014 [The Verkhovna Rada of Ukraine of the VIII convocation. The coalition agreement. 2014]. Retrieved from [http://samopomich.ua/wp-content/uploads/2014/11/Koaliciyna\\_uhoda\\_parafovana\\_20.11.pdf](http://samopomich.ua/wp-content/uploads/2014/11/Koaliciyna_uhoda_parafovana_20.11.pdf) [in Ukrainian].

15. Pro zasady derzhavnoyi regionalnoyi polityky : zakon Ukrainy vid 05.02.2015 № 156-VIII [On Principles of regional policy : the law of Ukraine from 05.02.2015 № 156-VIII]. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/156-19> [in Ukrainian].

# ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ВАРТОСТІ ПРОДУКЦІЇ ОБОРОННОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Іванова Ірина Миколаївна,  
кандидат економічних наук

Розглянуто етапи формування вартості продукції оборонного призначення та визначено основні чинники, що впливають на ціну. Проаналізовано міжнародний досвід методів формування цін на оборонну продукцію. Сформульовано пропозиції щодо створення умов для формування конкурентної ціни на продукцію вітчизняного оборонно-промислового комплексу.

**Ключові слова:** оборонно-промисловий комплекс, вартість продукції оборонного призначення, державне оборонне замовлення.

Ivanova Iryna

## **FEATURES OF VALUE FORMATION OF THE DEFENSE PRODUCT**

Review of the stages of value formation of the defense product is made and the main factors influencing its price are identified. International experience and methods of price forming for defense products are analyzed. Propositions for creating the conditions for formation of competitive prices for domestic products of defense industry complex are formed.

**Keywords:** defense industry complex, value of defense product, State defense order.

Формування вартості продукції оборонного призначення – досить складний та багаторівневий процес. Ціни на таку продукцію постійно зростають, що, на нашу думку, є наслідком не лише інфляційних процесів та фінансової кризи, а й інших чинників, з-поміж яких вагоме місце в збільшенні ціни на продукцію оборонного призначення посідає сама процедура та умови, в яких вона формується.

«У процесі узгодження цін на оборонну продукцію відбуваються хронічні суперечки й навіть «цінові війни», що зумовлює необхідність запровадження систем державного регулювання процесу ціноутворення», – зазначають В. П. Горбулін та інші провідні науковці [1].

Ця проблема залишається актуальною і нині. Але для запровадження будь-яких нових правил у частині ціноутворення на відповідну продукцію спочатку необхідно проаналізувати та виявити «слабкі» ланки, щоб виокремити, де саме необхідне додаткове державне регулювання процедур або процесу.

Разом з тим, як зазначає Ю. В. Толочний за результатами досліджень стану фінансового забезпечення оборонно-промислового комплексу (ОПК), розподіл фінансових ресурсів, виділених на утримання та розвиток вітчизняної армії, є неефективним. Зокрема, частка видатків на закупівлю, модернізацію озброєння та військової техніки становить близько 7 % [2]. Саме ця частка в бюджеті є одним із джерел для розвитку вітчизняного оборонно-промислового комплексу. В умовах постійного недофінансування з бюджету потреб сектору безпеки і оборони необхідно шукати інші засоби та можливості для повноцінного розвитку цієї сфери в структурі економіки України. З-поміж таких напрямів можна виокремити економічно обґрунтоване, раціональне й економне формування вартості продукції оборонного призначення.

З цією метою необхідно проаналізувати особливості формування вартості продукції оборонного призначення в Україні, порівняти їх із практикою інших країн та розробити пропозиції із

впровадження ефективних підходів під час формування ціни на продукцію ОПК.

Формування вартості продукції оборонного призначення розпочинається з процесу планування державного оборонного замовлення. Це відбувається двома шляхами. Перший – орієнтовні показники обсягів оборонного замовлення на довгостроковий та середньостроковий періоди затверджуються державними замовниками на підставі основних документів оборонного планування, показників державних цільових програм, прогнозів бюджетних видатків, маркетингових досліджень ринку продукції (робіт, послуг) оборонного призначення.

Другий шлях – основні показники оборонного замовлення на наступний бюджетний період затверджуються Кабінетом Міністрів України. Обсяги видатків для виконання оборонного замовлення за кожним державним замовником мають бути передбачені в необхідних обсягах згідно з відповідними бюджетними програмами. Оборонне замовлення розподіляється за напрямками та розділами за чітко визначеною номенклатурою продукції, робіт і послуг оборонного призначення. Вартість закупівлі продукції (робіт та послуг) розраховується за результатами маркетингових досліджень ринкової вартості.

У цьому процесі вбачається певна неузгодженість. Маркетингові дослідження – це систематизований процес визначення, збирання, накопичування, оброблення й аналізу інформації щодо поточного стану та прогнозу ринку товарів і послуг, попиту та пропозиції, поведінки споживачів, ринкової кон'юнктури, динаміки цін з метою кращого просування товарів на ринок, збільшення їх збуту, продажу [3].

Продукція оборонного призначення в більшості випадків – з грифом «таємно». Кількість виробників та постачальників такої продукції в Україні досить обмежена, усі вони в установленому порядку реєструються державою та повинні мати відповідні дозвільні документи.

На внутрішньому ринку попит на таку продукцію формують лише державні

замовники, їх кількість коливається від 12 до 15, вони обмежені законодавчими рамками. Тому говорити про ринкову вартість продукції оборонного призначення за таких умов усередині країни вкрай проблематично. Існує велика ймовірність встановлення необґрунтованої вартості продукції оборонного призначення для внутрішнього споживача, якими є Збройні Сили України та інші військові формування.

На нашу думку, маркетингові дослідження щодо продукції оборонного призначення можливо повною мірою застосовувати лише на зовнішніх ринках. З цією метою в Державному концерні «Укроборонпром» було створено базу даних зовнішніх цін. Ця інформація накопичилась із зовнішньоекономічних угод спецекаспортерів та інших джерел. Така база даних містить низку показників, які можуть суттєво впливати на ціну продукції, зокрема: умови поставки товарів або послуг, цінова пропозиція постачальника товару, інформація про попит на цей вид продукції, кількість товару, його якість, технічні характеристики. Також зібрано інформацію про особливості країни – користувача продукції. Крім того, накопичуються дані про посередників під час здійснення зовнішньоторговельної операції.

На внутрішньому ринку мають застосовуватися більш чіткі критерії вибору виконавців робіт і послуг, з-поміж яких насамперед необхідно розглядати процедуру державних закупівель на основі конкурентного відбору учасників. І щодо цього питання є достатньо прикладів світового досвіду проведення конкурсу в умовах обмеженого доступу до інформації та з грифом «таємно».

Після затвердження закону про Державний бюджет України розпочинається наступний етап, який також впливає на формування ціни на продукцію оборонного призначення, а саме розроблення основних показників державного оборонного замовлення на поточний рік. Варто зазначити, що протягом поточного року до основних показників державного оборонного замовлення десятки разів

вносяться зміни. Коригування основних показників, з одного боку, пояснюється необхідністю забезпечення виконання оперативних завдань в умовах проведення антитерористичної операції, з іншого боку – ставить питання про якість планування державного оборонного замовлення та визначення пріоритетів стосовно закупівлі продукції, робіт і послуг оборонного призначення. Унаслідок частих змін до державних контрактів встановити конкурентну ціну на продукцію військового призначення також є неможливим.

Протягом останніх чотирьох років державними замовниками під час укладення і виконання державних контрактів застосовується процедура, визначена у єдиному чинному на сьогодні Порядку планування, формування, розміщення та коригування державного оборонного замовлення, а також здійснення контролю за його виконанням (далі – Порядок) [4].

Цей Порядок передбачає механізм визначення ціни на таємну продукцію без застосування конкурентних процедур, і його використання на практиці має багато недоліків. Такий висновок можна зробити на підставі нижченаведених положень.

Метою суб'єктів господарювання будь-якої форми власності є отримання прибутку, який закладають у ціну. Відповідно до Порядку, прибуток у складі ціни не може перевищувати:

- 1 % витрат на купівлю комплектуючих виробів (напівфабрикатів), робіт (послуг) в інших суб'єктів господарювання;
- 20 % решти витрат у складі виробничої вартості продукції (робіт, послуг);
- 25 % у разі надання суб'єктом господарювання державному замовнику документів, що підтверджують необхідність використання частини прибутку, одержаного від виконання державного контракту, на розвиток виробництва для ефективного виконання в подальшому оборонного замовлення.

Найбільший за обсягами замовлень державний замовник – Міністерство оборони України – під час погодження з виконавцями робіт витрат, з яких складається прибуток, керуючись своїми

внутрішньовідомчими нормативними актами, зменшує виконавцям прибуток за кількома позиціями: на суму ПДВ, що не відшкодовується підприємству у складі вартості комплектуючих та напівфабрикатів; знижує до 15 % витрати у складі виробничої собівартості продукції, а за напрямом закупівлі ОВТ за імпортом – до 5 %; фактично не закладає в ціну будь-який відсоток на розвиток суб'єкта господарювання. За таких умов формування ціни на продукцію оборонного призначення прибутку від підприємств ОПК очікувати не варто. Відповідно створюється система, за якої внаслідок необґрунтованої ціни вітчизняні підприємства ОПК не розвиваються та майже не модернізуються.

Проаналізувавши відповідні внутрішньовідомчі документи, можна наголосити на тому, що з боку державних замовників ускладненою є процедура підготовки, погодження, підписання контрактів та визначення договірної ціни на продукцію оборонного призначення. Причиною цього є нагромадження документів, які регулюють процес ціноутворення. У кожного державного замовника існує значна кількість регламентуючих внутрішніх документів (рішення, накази, інструкції тощо), які встановлюють свої вимоги до процесу укладення контрактів і визначення ціни на продукцію та послуги оборонного призначення. Це призводить до збільшення термінів укладення контрактів, і, як наслідок, виконання державного оборонного замовлення не виправдано затягується, стає інструментом впливу на підприємства, що також не сприяє формуванню конкурентної ціни.

Найбільшому за обсягом державному замовнику – Міністерству оборони України – необхідно привести у відповідність до законодавства свої внутрішньовідомчі нормативні документи (накази, інструкції, методичні рекомендації тощо), що стосуються формування (складання) вартості продукції, робіт і послуг оборонного призначення, які закуповуються державними замовниками за бюджетні кошти, оскільки не всі вони відповідають вимогам законодавства.

Нагальним вбачається питання упорядкування процедур у єдиний нормативний акт, у якому буде чітко прописано основні вимоги до порядку підписання державних контрактів та ціноутворення на оборонну продукцію. Ця процедура, особливо в частині встановлення прогнозової (орієнтовної) і фактичної ціни, має бути прозорою та зрозумілою всім учасникам державного оборонного замовлення – як замовникам, так і виконавцям.

На нашу думку, ціни на продукцію оборонного призначення мають бути економічно обґрунтованими, при цьому основним принципом формування фактичної ціни має стати співвідношення оптимальної ціни продукції та її якісних характеристик.

Цікавим у цьому аспекті є досвід країн, у яких використовується повноцінний набір моделей оцінювання вартості оборонної продукції, таких як США, Німеччина й Польща. Загалом їх підходи базуються на врахуванні інтересів та ризиків замовника і виконавця, забезпечуючи ефективність витрачання бюджетних коштів на всіх етапах створення, виробництва та реалізації ОВТ.

Методи розрахунку вартості озброєнь і військової техніки поділяються на ринкові та витратні. Наприклад, у разі існування певних залежностей між затратами й параметрами виробу застосовується *параметричний метод*, за яким визначення ціни зразка ОВТ здійснюється через співставлення інтегральних показників конкурентоспроможності виробу та його аналогу. Для розрахунку вартості складових частин виробу під час розроблення перспективного зразка ОВТ використовуються дані про наявні аналоги цього зразка (*метод аналогії*). Найбільш витратним є *інженерний метод*, який полягає в докладній деталізації витрат конструкторської, експлуатаційної та ремонтної документації, відомостей про вартість комплектуючих виробів і терміну їх експлуатації. *Метод фактичного оцінювання* ґрунтується на фактичних даних щодо витрат з урахуванням таких чинників, як інфляція та зміна в оподаткуванні, вартість втрачених можливостей тощо.

Міністерство оборони США використовує контракти різних форм і спрямованості, зокрема контракти з фіксованими цінами, з відшкодуванням виробничих витрат, матеріально стимулюючи виробників.

У Німеччині перевагу віддають тендерному (ринковому) методу визначення ціни ОВТ. У Польщі застосовують методи кошторисної або твердої (фіксованої) винагороди або обидва методи одночасно. Метод кошторисної винагороди ґрунтується на основі проектно-кошторисної документації замовника. Метод фіксованої винагороди полягає в тому, що виконавець не може вимагати збільшення вартості робіт. Розмір винагороди визначається з належною ретельністю. Існує поняття «належна доброчесність» замовника під час здійснення державного замовлення в частині визначення його вартості.

Розглянувши досвід лише трьох країн, можна дійти висновку, що ці країни використовують різноманітні методи формування ціни на продукцію оборонного призначення, головною метою яких є застосування найбільш ефективного чи вигідного. Головне завдання – сприяти розвитку власного виробництва продукції оборонного призначення, яка була б конкурентною на внутрішньому та зовнішніх ринках.

Крім вищезазначених проблем, які не сприяють формуванню конкурентної ціни на продукцію оборонного призначення, в Україні не врегульованими у правовому полі залишаються такі питання:

- особливості ціноутворення в умовах проведення антитерористичної операції, найбільш істотними з-поміж яких можна вважати скорочення строків, передбачених на укладення контрактів;
- скорочення переліку документів, що подаються суб'єктами господарювання на розгляд замовників;
- невизначеність чітких меж відповідальності виконавців державних контрактів за встановлення оптимальних економічно обґрунтованих цін.

Відсутність єдиних правил проведення переговорів щодо укладення державного контракту у разі наявності

двох або трьох виробників (надавачів) оборонної продукції (робіт, послуг) за закупівлею продукції, робіт і послуг, що становлять державну таємницю, також суттєво впливає на ціну.

На нашу думку, відсутність в Україні базового закону про виробництво озброєння та військової техніки є однією з основних проблем неконкурентної ціни в нашій державі. Усі країни з розвиненим національним ОПК мають такі закони, що стали правовою базою для формування обґрунтованих та економічно вигідних цін на продукцію оборонного призначення. Протягом тривалого часу здійснюється робота з підготовки відповідного законопроекту в органах влади, а її активізація дасть змогу врегулювати багато питань, одне з яких – оптимізація ціни на продукцію оборонного призначення.

Як зазначають вітчизняні науковці В. М. Бегма та В. М. Шемаєв, стан і динаміка розвитку нормативно-правової бази військово-технічної та оборонно-промислової політики, а також змін в інституційній політиці держави не можуть зупинити негативні тенденції, які спостерігаються в оборонній галузі промисловості. Зокрема, йдеться про різке скорочення кількості підприємств оборонного та подвійного призначення: з 3594 підприємств у 1991 р. до 143 підприємств, які отримали ліцензії на право провадження господарської діяльності з розроблення, виготовлення, реалізації, ремонту, модернізації й утилізації озброєння, військової техніки, військової техніки, зброї та боєприпасів до неї [5].

За відсутності з червня 2015 р. ліцензування на провадження господарської діяльності у сфері розроблення, виготовлення, реалізації, ремонту, модернізації та утилізації озброєння, військової техніки, військової зброї і боєприпасів до неї єдиним документом, яким державою регулюється кількість виробників та постачальників продукції оборонного призначення, є реєстр виробників продукції, робіт і послуг оборонного призначення, закупівлі яких становлять державну таємницю [6].

Оскільки на сьогодні не встановлено процедури відбору виконавця у разі наявності двох або трьох виробників (надавачів) оборонної продукції (робіт, послуг), що включені до цього реєстру, можна припустити, що ціна формується в умовах корупційних ризиків, не є обґрунтованою і не може вважатися конкурентною. Тому необхідно вдосконалити Порядок формування та ведення реєстру виробників продукції, робіт і послуг оборонного призначення, закупівлі яких становлять державну таємницю, в частині ведення реєстру та процедури вибору державним замовником виконавця робіт з найбільш вигідною ціною [7].

Одним з інструментів упорядкування цього процесу, що може бути запропонований, є укладення протоколів про вибір виконавця під час проведення переговорної процедури та здійснення уповноваженим органом виконавчої влади відповідних заходів з моніторингу й контролю.

### Висновки та пропозиції

З метою створення умов для виведення ОПК України на якісно новий рівень, що забезпечить виробництво сучасного озброєння та військової техніки за конкурентною ціною на внутрішньому й зовнішньому ринках, можна запропонувати сконцентруватися на таких завданнях:

- удосконалення процедури державних закупівель під час виконання державного оборонного замовлення;
- запровадження законодавчого гарантування державної фінансової підтримки конкретного оборонного замовлення на весь термін виконання проекту;
- спрощення та прозорість процедури визначення ціни на продукцію оборонного призначення з метою усунення корупційного складника з процедури закупівель за державним оборонним замовленням;
- визначення окремого центрального органу виконавчої влади, який буде відповідальним за формування та реалізацію державної політики щодо управління підприємствами ОПК [8];

• створення державними замовниками нормативно-правових умов щодо пропорційного розміщення державних замовлень на підприємствах-виробниках продукції оборонного призначення протягом календарного року;

• прийняття закону про організаційно-правові основи у сфері створення та виробництва озброєння і військової техніки.

#### Список використаних джерел

1. Горбулін В. П. Проблеми державного регулювання цін на продукцію оборонно-промислового комплексу України / В. П. Горбулін, В. С. Шеховцов, А. І. Шевцов // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 2 (31). – С. 105–111.
2. Толочний Ю. В. Сучасний стан фінансового забезпечення та шляхи розвитку оборонно-промислового сектору економіки України / Ю. В. Толочний, Б. П. Щеглюк // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 2 (31). – С. 105–111.
3. Про затвердження Методичних рекомендацій : наказ Державного комітету України з питань науки, інновацій та інформатизації від 13.09.2010 р. № 18 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-metodichnih-rekomendacii-doc35178.html>
4. Питання державного оборонного замовлення : постанова Кабінету Міністрів України від 27.04.2011 р. № 464 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/464-2011-%D0%BF>
5. Бегма В. М. Нормативно-правове та інституційне забезпечення міжнародного воєнно-економічного співробітництва України / В. М. Бегма, В. М. Шемаєв // Стратегічні пріоритети. – 2015. – № 4 (37). – С. 16–24.
6. Про ліцензування видів господарської діяльності : закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/222-19/page>
7. Про затвердження Порядку формування та ведення реєстру виробників продукції, робіт і послуг оборонного призначення, закупівлі яких становлять державну таємницю : постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 р. № 262 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/262-2011-%D0%BF>
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» : Указ Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/922016-19832>

#### References

1. Gorbulin V. P., Shekhovtsov V. S., & Shevtsov A. I. (2014). Problemy derzhavnogo regulyuvanya tsin na produktiyu oboronno-promyslovogo kompleksy Ukrainy [Problems of state regulation of prices for products of defense industry]. *Strategichni prioriteti – Strategic Priorities*, 2 (31), 105–111 [in Ukrainian].
2. Tolochnyi Yu. V., & Shcheglyuk B. P. (2014). Suchasnyi stan finansovogo zabezpechennya ta shlyahy rozvutku oboronno-promyslovogo sektoru ekonomiky Ukrainy [The current state of financial provision and the development of defense industry complex of Ukraine] *Strategichni prioriteti – Strategic Priorities*, 2 (31), 105–111 [in Ukrainian].
3. Nakaz Derzhavnogo komitetu z pytan nauky, inovatsii ta informatyzatsii «Pro zatverdzhennya Metodichnyh rekomendatsii» [Decree «On approval of the methodic recommendations»] (n.d.). Retrieved from <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-metodichnih-rekomendacii-doc35178.html> [in Ukrainian].
4. Postanova Kabinety Ministriv Ukrainy «Pitannya derzhavnogo oboronnoho zamovlen-nya» [Government regulation «Issues of state defense order»] (n.d.). Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/464-2011-%D0%BF> [in Ukrainian]
5. Begma V. M., & Shemaev V. M. (2015). Normatyvno-pravove ta instytutsiine zabezpechennya mizhnarodnogo voienno-ekonomichnogo spivrobitnitstva Ukrainy [Regulatory and institutional support of the international military and economic cooperation of Ukraine]. *Strategichni prioriteti – Strategic Priorities*, 4 (37), 16–24 [in Ukrainian]
6. Zakon Ukrainy «Pro litsenzuvannya vydiv gospodarskoi diyalnosti» [The Law of Ukraine «On licensing of types of economic activities»] (n.d.). Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/222-19/page> [in Ukrainian].
7. Postanova Kabinety Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennya Poryadku formuvannya ta vedennya reiestru vyrobnykiv produktii, robit i poslug oboronnoho pryznachennya, zakupivlyva yakykh stanovlyat derzhavnu taiemnitsu» [Government regulation «On approval of the formation and maintenance of the register of producers of goods, works and services of defense procured state secrets»] (n.d.). Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/262-2011-%D0%BF> [in Ukrainian].
8. Ukaz Prezidenta Ukrainy «Pro rishennya Rady bezpeky i oboronu Ukrainy vid 4.03.2016 «Pro Kontseptsiiu sektoru bezpeky i oboronu Ukrainy» [Decree of the President of Ukraine «On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine on March 4, 2016 «On the Concept of the Security and Defense Sector of Ukraine»] (n.d.) Retrieved from <http://www.president.gov.ua/documents/922016-19832> [in Ukrainian].

# СПІВРОБІТНИЦТВО ТРАНЗИТИВНИХ ЕКОНОМІК З ОФШОРНИМИ ЗОНАМИ: ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Григоренко Ярослав Олександрович

Розглянуто практичні аспекти взаємодії транзитивних економік з офшорними зонами. Визначено загальний перелік країн, що прямо або опосередковано вважаються офшорними зонами. Здійснено комплексний та всебічний аналіз досвіду співробітництва між офшорними юрисдикціями й такими країнами, як Польща та Естонія. Проаналізовано законодавчу базу, що регулює і регламентує таке співробітництво у зазначених країнах. Особливу увагу приділено вивченню досвіду Російської Федерації як країни, в якій умови ведення господарства є найбільш близькими до вітчизняних.

Визначено перелік найбільших міжнародних організацій, що займаються вивченням проблематики взаємодії національних економік з офшорними юрисдикціями, та окреслено їх основні завдання. Також розглянуто світовий досвід протидії негативним наслідкам для національних економік, що виникають унаслідок взаємодії з офшорними зонами.

Окрему увагу приділено висновкам для України. Визначено перелік ключових проблем, що виникають у процесі взаємодії національної економіки з офшорними зонами. Розроблено низку рекомендацій для органів влади щодо підвищення ефективності співробітництва з офшорними зонами та мінімізації їх негативного впливу на вітчизняну економіку.

**Ключові слова:** транзитивна економіка, офшорна зона, офшорна юрисдикція, податкова конкуренція, виведення капіталів.

Grygorenko Yaroslav

## *COOPERATION OF TRANSITIVE ECONOMIES WITH OFFSHORE ZONES: IMPLICATIONS FOR UKRAINE*

In the article the practical aspects of cooperation of transitive economies with offshore zones are described. The general list of countries that are considered directly or indirectly offshore zones is mentioned. The complex and comprehensive analysis of the experience of cooperation between offshore jurisdictions and countries such as Poland and Estonia is done. The legal framework that governs and regulates such cooperation in these countries is analyzed. Special attention is paid to the experience of Russia as a country where economic activity is close to ours.

In the article the list of major international organizations that are involved in studying the issues of interaction of national economies with offshore jurisdictions is mentioned and their key objectives are identified. Also the international experience of countering negative consequences for national economies arising from interactions with offshore zones is described.

Special attention is paid to the conclusions for Ukraine. The list of key issues arising from the interaction of the national economy with offshore zones is mentioned. The recommendations to the authorities to improve the efficiency of cooperation with offshore zones and minimize their negative impact on the domestic economy are listed.

**Keywords:** transitive economy, offshore zone, offshore jurisdictions, tax competition, capital withdrawal.

Взаємодія України з офшорними юрисдикціями мала лише негативний аспект. Згідно з результатами досліджень міжнародної організації *Tax Justice Network* (Співтовариство податкової справедливості), що займається



незалежними розслідуваннями у сфері ухилень від сплати податків, з 1991 р. з України було виведено астрономічну суму в 167 млрд дол. США [1]. В Україні використання механізмів офшорних зон дало можливість не лише мінімізувати податкові зобов'язання, що є легальною діяльністю, а й ухилитися від регуляторних процедур, що створило умови для практично безконтрольного виведення коштів за межі національної економіки. Це зумовлює актуальність статті.

Питанню співробітництва національних економік з офшорними юрисдикціями приділили увагу багато зарубіжних та вітчизняних учених. Це, зокрема, Річард Гордон, Реймонд Бейкер, Крістін Клоу, Дев Кар, Брайан Леблан, Джошуа Сіммонс, М. О. Баймуратов, О. І. Зоріна, О. К. Бозуленко.

Водночас у працях вищезгаданих учених недостатньо уваги приділено саме країнам із транзитивними економіками, які найбільш суттєво страждають від питання співробітництва з офшорними юрисдикціями, що потребує додаткового опрацювання.

Характерною особливістю транзитивних економік [2] є активні контакти суб'єктів підприємництва з офшорними зонами.

Практика свідчить, що всі без винятку транзитивні економіки (табл. 1) співпрацюють з ними.

З офшорами переважно працюють власники великих капіталів і транснаціональні корпорації, адже саме найбільші доходи є й найбільш мобільними. Решта ж компаній продовжує платити всі податки, хоч би якими високими вони були [4].

Для національних економік негативні наслідки діяльності офшорних юрисдик-

цій пов'язані передусім із податковою конкуренцією. Капітали, що надходять до податкових гаваней, отримували б національні економіки, якби їх податкова політика була більш м'якою. Але офшорні зони також надали можливість виводити колосальні суми коштів з національних економік, що, безумовно, завдає їм суттєвих економічних втрат. Однією з найбільших проблем боротьби з офшорними зонами як генератором загроз для транзитивних економік є складність розмежування незаконної діяльності і правової. Це пов'язано насамперед з тим, що межі між відмиванням коштів, відвертим ухиленням від сплати податків і легальними методами зменшення або уникнення оподаткування є доволі тонкими.

Основною ж перевагою офшорних зон є можливість залучення іноземних інвестицій за допомогою низьких податкових ставок, полегшеного валютного контролю та можливості вільного переміщення капіталу.

Проаналізувавши світовий досвід протидії негативним наслідкам для національних економік, що виникають у процесі взаємодії з офшорними зонами, можна зробити висновок, що засоби цієї протидії здебільшого мають лише фіскальний характер.

**Польща**, де ринкові перетворення забезпечили найбільш відчутний результат серед транзитивних економік, є ідеальним прикладом такої економіки. Двадцять років тому мало хто в Польщі чув про податкові гавані. Ця проблема не регулювалася правом, її не існувало в літературі і вона не обговорювалася в засобах масової інформації. У польському законодавстві немає офіційного визначення податкової гавані, а перші

Таблиця 1

**Регіональні групи країн із транзитивною економікою в Європі та колишніх республіках СРСР**

Країни Центральної та Східної Європи	Албанія, Болгарія, Хорватія, Чехія, Македонія, Угорщина, Польща, Румунія, Словачька Республіка, Словенія
Країни Балтії	Естонія, Латвія, Литва
СНД	Вірменія, Азербайджан, Білорусь, Грузія, Казахстан, Киргизька Республіка, Молдова, Росія, Таджикистан, Туркменістан, Україна, Узбекистан

Джерело: [3].

правила, які регулюють це питання, набули чинності 1 січня 2001 р. відповідно до постанови міністра фінансів від 11 грудня 2000 р. про визначення країн і територій з використанням недобросовісної податкової конкуренції (Закон № 115, пункт 2000. 1203). Досвід Польщі свідчить, що створення умов для припливу іноземного капіталу є важливішим, ніж боротьба з природним намаганням мінімізувати податкове навантаження, а співробітництво з офшорними зонами справляє не лише негативний вплив на національну економіку.

Співробітництво з офшорною компанією в Польщі є цілком легальним і саме по собі не може зазнавати перешкод з боку податкової інспекції [5]. Податкові органи держави, навіть якщо вони підозрюють (або навіть знають), що частину доходів платник податків отримує через офшорні компанії, не може обкласти податком такі доходи.

Польща використовує власний список офшорних зон, так званий список країн із «Шкідливою податковою конкуренцією» (табл. 2). Останню редакцію було складено 9 травня 2013 р.

Оскільки держава не може безпосередньо втручатися у внутрішнє законодавство податкових притулків, то для того, щоб зменшити так званий «вплив шкідливої податкової конкуренції», польським законодавством накладаються певні власні податкові правила щодо угод

з офшорними зонами, які входять до національного офіційного переліку, а саме:

- податок на прибуток від операцій, роялті, відсотків і певних нематеріальних послуг становить 20 %;

- польські податкові органи можуть самостійно ухвалити рішення щодо визначення суми доходу від операції з компанією, зареєстрованою в офшорній зоні. Така операція може обкладатися додатковим 50 % податком на різницю між доходом, що був заявлений платником податків та розрахований податковими органами;

- забороняється відшкодування податку на додану вартість на отримані чи надані послуги з чи в офшорні зони;

- важливою є більш детальна перевірка трансфертного ціноутворення, що означає необхідність подавати до податкових та митних органів більш детальну документацію щодо угод і цін стосовно операцій з компаніями, які зареєстровані в країнах із так званою шкідливою податковою конкуренцією [6].

В Естонії, наприклад, керуються тією ж думкою. Отримані доходи підприємств, що одразу перерозподіляються, не оподатковують. Цікаво ще й те, що експортні та транзитні операції тут не обкладаються ПДВ. Це дає підстави багатьом країнам називати вже саму Естонію офшорною зоною, але це зовсім не так, адже за відсутності податку на прибуток естонські компанії ведуть обов'язковий

Таблиця 2

## Список країн із шкідливою податковою конкуренцією

Регіон	Перелік країн
Карибський басейн	Ангілья, Антигуа й Барбуда, Аруба, Багамські Острови, Барбадос, Бермудські острови, Британські Віргінські острови, Віргінські острови (США), Гренада, Домініка, Монтсеррат, Кайманові острови, Кюрасао, Сент-Вінсент і Гренадіни, Сент-Кітс і Невіс, Сент-Люсія, Сент-Мартен
Британські залежні території	Острови Кука, Острови Теркс і Кайкос, Сарк
Близький Схід	Бахрейн
Центральна Америка	Беліз
Європа	Андорра, Гібралтар, Ліхтенштейн, Монако
Африка	Ліберія, Сейшельські Острови
Тихоокеанський регіон	Вануату, Маршалові Острови, Науру, Ніуе, Самоа, Тонга
Азія	Гонконг, Макао

Джерело: розроблено автором за даними [6].

бухоблік, двічі на місяць звітуючи перед податковими органами, а будь-яке «нецільове» витрачання коштів, а простіше кажучи, їх виведення, тягне за собою сплату податку в розмірі 79,9 % від виведеної суми, хоча ще донедавна прибуток з естонських компаній можна було виводити за рахунок перепродажу їх акцій між двома офшорними компаніями.

Офіційно в Естонії немає жодних обмежень щодо співробітництва з офшорними юрисдикціями, але на сайті податково-митного департаменту Естонії опубліковано неофіційний «чорний список» територій з низькою податковою ставкою. Цей список дещо ширший, ніж польський, до нього входять такі країни, як Бруней, Венесуела, Гватемала, Джибуті, Домінікана, Катар, Кенія, Коста-Ріка, Лабуан, Ліван, Маврикій, Мальдіви, Нова Каледонія, Оман, острів Гернси, Панама, Пуерто-Ріко, Сан-Маріно, Уругвай, Філіппіни, Французька Полінезія, Чилі та Ямайка.

Платежі в ці «податкові гавані» обкладаються податком на прибуток у розмірі 21 % [7].

У світі прямо або опосередковано питанням взаємодії з офшорними юрисдикціями займаються Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Міжурядова комісія з боротьби з відмиванням кримінальних капіталів (*Financial Action Task Force on Money Laundering* – FATF,) і Співтовариство податкової справедливості (*Tax Justice Network*) [8].

Підвищення добробуту Європи та її політичної стабільності, а також боротьба з наслідками існування офшорних зон і міжнародної податкової конкуренції в економіці ЄС становила значну частину міжнародних заходів ОЕСР.

FATF бере активну участь у боротьбі з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму у всьому світі. Увагу організації сфокусовано на офшорних фінансових центрах і офшорних зонах, які вважаються одним з основних каналів руху коштів, отриманих від таких видів діяльності, як незаконний обіг наркотичних засобів, тероризм, організована злочинність та контрабанда.

*Tax Justice Network* – одна з новостворених організацій для боротьби з офшорними зонами, зареєстрована в листопаді 2006 р., яка складається з кількох організацій і агентств таких країн, як Німеччина, Гана, Мозамбік, Швейцарія та США.

На саміті «Великої вісімки» у червні 2013 р. найвпливовіші країни світу нарешті сконцентрували свою увагу на тому, що ключовою проблемою в боротьбі з офшорами за економічну безпеку своїх економік стала відсутність дієвого механізму обміну податковою та необхідною фінансовою інформацією на світовому рівні, а також відсутність прозорості щодо справжніх власників активів, якими володіють компанії, зареєстровані в офшорних зонах [9].

Найбільш схожою за умовами до України є **Росія**. Співробітництво Росії з офшорними зонами має свою специфіку. Схема цього співробітництва принципово відрізняється від схем США, Великої Британії та інших країн Заходу. На Заході в офшорах створюються, як правило, дочірні структури материнських компаній, що мають «прописку» в метрополії (США, Велика Британія та ін.). Дочірні офшорні структури є центрами акумуляції саме прибутку. У деяких випадках вони також використовуються для різних схем, заснованих на маніпуляції трансфертними цінами. Такі маніпуляції слугують для виведення прибутку за межі країни. Отже, метою західних схем є мінімізація податків, що сплачуються материнською компанією в казну метрополії.

У російських компаній вибудовується ланцюжок офшорних компаній, у кінці якого розміщена материнська компанія – кінцевий бенефіціар. У російській юрисдикції перебувають лише дочірні підприємства. Ця схема працює на ефективний контроль кінцевого бенефіціара над активами, розташованими в Росії, за збереження анонімності. Однією з найгостріших проблем РФ нині стала її стратегічна вразливість [10]. Майже всі базові галузі економіки контролюються з офшорів. Додатковим стимулом для ви-

ведення російських компаній в офшори є доступ до ринків дешевих банківських кредитів і західних фондових ринків.

На законодавчому рівні в Росії співробітництво з офшорними юрисдикціями контролюється трьома списками [11].

1. Список Міністерства Російської Федерації з податків і зборів (Лист МПЗ РФ від 27 березня 2002 р. № ФС-6-26/360 «Обмін інформацією»).

Цей лист містить список зарубіжних країн, з якими у Російської Федерації відсутні угоди про уникнення подвійного оподаткування, а також перелік офшорних зон. Згаданий документ має виключно рекомендаційний характер.

2. Список Міністерства фінансів РФ.

Список Мінфіну РФ від 13 листопада 2007 р. № 108н «Про затвердження Переліку держав і територій, що надають пільговий податковий режим оподаткування та (або) не передбачають розкриття та надання інформації при проведенні фінансових операцій (офшорні зони)» (із змінами від 2 лютого 2009 р.).

Список Мінфіну має важливе значення у двох основних випадках.

- Під час отримання російською організацією дивідендів від іноземної компанії. До дивідендів, отриманих російськими організаціями за умови володіння не менше 1/2 капіталу організації, що платять дивіденди протягом як мінімум одного року, застосовується ставка податку на прибуток 0 %. Однак її використовують лише щодо організацій, держава постійного місця перебування яких не входить до переліку офшорних зон Мінфіну РФ. Якщо ж нульова ставка податку на прибуток не застосовується, то дохід російських організацій у вигляді дивідендів від іноземних організацій обкладається ставкою 9 % (пп. 2 п. 3 ст. 284 НК РФ).

- Згідно з положеннями статті 105.14 Податкового кодексу РФ, угоди з резидентами офшорних зон є контрольованими, якщо сума доходів за угодою за календарний рік перевищує 60 млн рублів. Такі угоди контролюються податковими органами відповідно до положень розділу V.1 Податкового кодексу РФ, зокрема

на предмет відповідності ціни угоди ринковому рівню.

3. Список Банку РФ.

Вказівка Банку Росії від 7 серпня 2003 р. № 1317-У «Про порядок встановлення уповноваженими банками кореспондентських відносин з банками-нерезидентами, зареєстрованими в державах і на територіях, що надають пільговий податковий режим і (або) не передбачають розкриття та надання інформації при проведенні фінансових операцій».

Цей перелік офшорних зон використовується виключно з метою регулювання діяльності російських банків і поширюється тільки на них.

У Росії також активно ведеться боротьба з відмиванням коштів. 28 червня 2013 р. було прийнято зміни до Закону від 7 серпня 2001 р. № 115 – ФЗ «Про протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму». Цими змінами до російського законодавства вперше було введено поняття бенефіціарного власника – фізичної особи, яка в підсумку прямо або побічно (через третіх осіб) володіє (має понад 25 % у капіталі) клієнтом – юридичною особою або має можливість контролювати дії клієнта.

Останнім кроком було прийняття 1 січня 2015 р. Федерального закону № 376-ФЗ, більш відомого як закон «Про оподаткування прибутку контрольованих іноземних компаній і доходів іноземних організацій». Цей закон називають «першим антиофшорним» [12].

Його пріоритетними цілями є, поперше, позбавлення російських громадян, які є податковими резидентами, можливості використовувати іноземні компанії та некорпоративні структури для виведення своїх оподатковуваних доходів з-під юрисдикції Росії, а, по-друге, дозвіл російським податківцям обкладати прибуток і доходи іноземних компаній та структур, визнавши їх або контрольованими російськими платниками податків, або безпосередньо російськими платниками податків, не беручи до уваги факт їх установи, створення й реєстрації в іноземній державі з причини керування ними з Росії.

В Україні, як і в Росії, нині в офшори виводять не тільки прибуток, а й активи, на відміну від загальносвітової картини, де виводиться лише прибуток. Виведення лише прибутку створює проблеми фіскального характеру, а активів – загрозу остаточної втрати всієї вітчизняної економіки.

На жаль, донедавна боротьба з негативним впливом офшорів не заходила далі політичного популізму, а співробітництво з офшорними зонами мало лише одну мету – вивести якнайбільше коштів із національної економіки. Використання частково позитивного досвіду офшорних зон вилилось у намагання створити спеціальні економічні зони в 1992 р. [13], яке закінчилося скасуванням їхніх пільг у 2005 р. Скасувати пільги для СЕЗ в Україні рекомендував тоді Міжнародний валютний фонд. Основною причиною цього стали постійні звинувачення на адресу влади в проходженні через СЕЗ великих обсягів контрабанди, тіншових грошових потоків тощо. З кінця 2002 р. по лютий 2004 р. Україна входила до «чорного списку» FATF, а в лютому 2010 р. ця організація перенесла Україну до переліку країн із недоліками в національних режимах і нестабільною політичною ситуацією, але яка висловила наміри виправити ситуацію.

Нині на законодавчому рівні в Україні співробітництво з компаніями, що зареєстровані в офшорних юрисдикціях, регулюється п. 161.2 Податкового кодексу України, де зазначено, що у разі укладення договорів, які передбачають здійснення оплати товарів, робіт чи послуг на користь нерезидентів, витрати платників податків на оплату вартості таких товарів, робіт чи послуг включаються до складу їх валових витрат у сумі, що становить лише 85 % від їх оплаченої вартості. Офіційний перелік офшорних зон в Україні визначено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2011 р. № 143-р [14].

На цей час найістотнішим кроком щодо боротьби з відтоком капіталів з України є прийняття закону щодо трансфертного ціноутворення («Про внесення

змін до Податкового кодексу України щодо трансфертного ціноутворення» від 4 липня 2013 р. № 408-VII) [15] та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» від 14 жовтня 2014 р. № 1701-VII [16]. Закон визначає «бенефіціарами» фізичних осіб, які незалежно від формального володіння мають можливість безпосередньо або через інших осіб здійснювати вирішальний вплив на управління або господарську діяльність компанії.

Керівники компаній зобов'язані встановлювати своїх бенефіціарів, регулярно оновлювати і зберігати інформацію про них та надавати її державному реєстратору.

На жаль, у більшості випадків акціонерами іноземних компаній є номінальні особи, що зареєстровані у третіх країнах, щодо яких у державних контролюючих органів немає можливості отримати необхідну їм інформацію.

## Висновки

Отже, основними проблемами, що виникають під час взаємодії національної економіки з офшорними зонами, є такі.

- *Відплив капіталу.* Домінування експорту капіталу над його імпортом у національну економіку дає змогу стверджувати про загрозливу тенденцію щодо відпливу капіталу.

- *Відмивання коштів, отриманих незаконним шляхом.* Використання офшорних юрисдикцій надає можливість легалізувати великі обсяги коштів, що були здобуті незаконним шляхом. Подекуди ці кошти можуть повертатися в національну економіку у вигляді легальних іноземних інвестицій.

- *Проблема відсутності інформації щодо реального власника активів,* що насамперед може призвести до втрати контролю над стратегічно важливими підприємствами та галузями національної економіки (безконтрольна передача прав власності можливим конкурентам). Економіка країни може стати вразливою, а стратегічно важливі галузі можуть бути

знищені за умови потрапляння у власність конкурентів.

• *Монополізація*. Використання офшорних юрисдикцій надає можливість концентрувати контроль за цілими галузями економіки в одних руках, адже простежити справжнього власника активів нині майже неможливо, і формально ніякої монополії може й не існувати.

Зробивши висновки з негативного та позитивного досвіду наших найближчих сусідів щодо викликів і загроз, які виникають під час співробітництва з офшорними зонами, в Україні необхідно передусім створювати умови для притоку іноземного капіталу та відмінити будь-які пільги великому бізнесу задля забезпечення рівних умов ведення підприємницької діяльності усіма компаніями. З метою боротьби з відпливом капіталів та протидії відмиванню коштів нам необхідно дотримуватися таких рекомендацій.

1. Посилити контроль за стратегічними підприємствами та залишити контроль за стратегічними підприємствами й галузями економіки в руках держави.

2. Посилити контроль за діяльністю іноземних корпорацій та зарубіжних інвестиційних фондів з метою припинення недобросовісної податкової конкуренції. Це надасть можливість мінімізувати відплив коштів у спосіб використання схем із недобросовісної податкової конкуренції.

3. Постійно вдосконалювати систему контролю за правилами трансфертного ціноутворення. Це надасть можливість уникнути збитків через спотворення між-

народних цін та максимізувати податкові надходження від імпортно-експортної діяльності.

4. Активізувати й постійно оптимізувати систему міжнародного співробітництва щодо обміну необхідною фінансовою інформацією у відповідь на недобросовісну податкову конкуренцію. Це надасть можливість максимально оперативно та змістовно отримувати інформацію щодо недобросовісної податкової конкуренції і вживати ефективних заходів протидії.

5. Розробити більш чітке визначення та систему контролю за бенефіціарними власниками підприємств. Це надасть можливість більш детально розуміти систему власності на підприємствах та перешкоджати можливій монополізації, а також запобігти можливому знищенню стратегічно важливих галузей економіки.

6. Постійно оновлювати та вдосконалювати перелік країн (згідно з міжнародною практикою), які задіяні в недобросовісній податковій конкуренції, та накладати обмеження на операції з компаніями, що зареєстровані в цих країнах. Це надасть можливість оптимізувати фінансові аспекти оборудок з офшорними юрисдикціями, що підозрюються у недобросовісній податковій конкуренції.

Дотримання зазначених рекомендацій дасть змогу істотно підвищити ефективність співробітництва з офшорними зонами та мінімізувати їх негативний вплив на вітчизняну економіку.

#### Список використаних джерел

1. *Death and taxes. Part two – its this stupid economy, stupid!* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://clemthegem.wordpress.com/tag/tax-justice-network/>
2. *Перехідна економіка* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%85%D1%96%D0%B4%D0%BD%D0%B0\\_%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%96%D0%BA%D0%B0](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%85%D1%96%D0%B4%D0%BD%D0%B0_%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%96%D0%BA%D0%B0)
3. *Transition Economies : An IMF Perspective on Progress and Prospects* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/110300.htm>
4. *Are Tax Havens Good Neighbors?* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1432630](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1432630)
5. *Poniatowski i wspólnicy* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.poniatowskiwspolnicy.pl/>
6. *Nowa lista rajow podatkowych* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,13882185,Nowa\\_lista\\_rajow\\_podatkowych\\_Unikasz\\_fiskusa\\_Doplacisz.html](http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,13882185,Nowa_lista_rajow_podatkowych_Unikasz_fiskusa_Doplacisz.html)
7. *Эстония : Оффшорные «партизаны»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.businesspress.ru/newspaper/article\\_mId\\_36\\_alD\\_99702.html](http://www.businesspress.ru/newspaper/article_mId_36_alD_99702.html)
8. *Списки офшорів України, Росії і Казахстану* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.offshorewealth.info/index.php/offshore-jurisdictions/191-offshore-jurisdiction-lists-for-russia-ukraine-kazakhstan.html>

9. *The G8 summit* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21579860-g8-pledges-tackle-three-ts-t-time>
10. *Катасонов В.* Россия : Угроза финальной экспроприации / В. Катасонов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://communitarian.ru/publikacii/ekonomika/rossiya\\_ugroza\\_finalnoy\\_ekspropriacii\\_statya\\_4\\_07062013/](http://communitarian.ru/publikacii/ekonomika/rossiya_ugroza_finalnoy_ekspropriacii_statya_4_07062013/)
11. *Борьба с офшорами в России* : краткий обзор законодательства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.klerk.ru/law/articles/351033/>
12. *Почему санкции мешают борьбе с офшорами* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.forbes.ru/mneniya-column/konkurenciya/280773-pochemu-sanktsii-meshayut-borbe-s-ofshorami>
13. *Про загалні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон* : Закон України від 13.10.1992 р. № 2673-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2673-12>
14. *Про перелік офшорних зон* : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.02.2011 р. № 143-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/143-2011-%D1%80>
15. *Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо трансфертного ціноутворення* : Закон України від 04.07.2013 р. № 408-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/408-18>
16. *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів* : Закон України від 14.10.2014 р. № 1701-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1701-18>

## References

1. *Death and taxes.Part two– its this stupid economy, stupid!* Retrieved from <http://clemthegem.wordpress.com/tag/tax-justice-network/> [in English].
2. *Perekhidna ekonomika* [Transition economy]. Retrieved from <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%85%D1%96%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%96%D0%BA%D0%B0> [in Ukrainian].
3. *Transition Economies* : An IMF Perspective on Progress and Prospects. Retrieved from <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/110300.htm> [in English].
4. *Are Tax Havens Good Neighbors?* Retrieved from [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1432630](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1432630) [in English].
5. *Poniatowski i wspolnicy*. Retrieved from <http://www.poniatowskiwspolnicy.pl/> [in Polish].
6. *Nowa lista rajow podatkowych*. Retrieved from [http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,13882185,Nowa\\_lista\\_rajow\\_podatkowych\\_Unikasz\\_fiskusa\\_Doplacisz.html](http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,13882185,Nowa_lista_rajow_podatkowych_Unikasz_fiskusa_Doplacisz.html) [in Polish].
7. *Estonia* : Offshornye partizany [Estonia : offshore guerrillas] Retrieved from [http://www.businesspress.ru/newspaper/article\\_mld\\_36\\_ald\\_99702.html](http://www.businesspress.ru/newspaper/article_mld_36_ald_99702.html) [in Russian].
8. *Spiski offshorev Ukrainy, Rossiyi i Kazakhstana (plus mezhdunarodnyh organizatichiy FATF i OESD)* [Lists of offshore companies from Ukraine, Russia and Kazakhstan (plus international organizations the FATF and OESD)]. Retrieved from <http://www.offshorewealth.info/index.php/offshore-jurisdictions/191-offshore-jurisdiction-lists-for-russia-ukraine-kazakhstan.html> [in Russian].
9. *The G8 summit*. Retrieved from <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21579860-g8-pledges-tackle-three-ts-t-time> [in English].
10. *Katasonov V.* Rossiya : Ugroza finalnoy ekspropriacii [Russia : The threat of the final expropriation]. Retrieved from [http://communitarian.ru/publikacii/ekonomika/rossiya\\_ugroza\\_finalnoy\\_ekspropriacii\\_statya\\_4\\_07062013/](http://communitarian.ru/publikacii/ekonomika/rossiya_ugroza_finalnoy_ekspropriacii_statya_4_07062013/) [in Russian].
11. *Borba s offshorevami v Rossiyi* : kratkiy obzor zakonodatelstva [The fight against offshore in Russia : a brief review of the legislation]. Retrieved from <http://www.klerk.ru/law/articles/351033/> [in Russian].
12. *Pochemu sanktsii meshayut borbe s offshorevami* [Why sanctions hinder the fight against offshore companies]. Retrieved from <http://www.forbes.ru/mneniya-column/konkurenciya/280773-pochemu-sanktsii-meshayut-borbe-s-ofshorami> [in Russian].
13. *Pro zagalni zasady stvorenniya i funkcionuvannya specialnih (vilnih) ekonomichnih zon* : zakon Ukrainy vid 13.10.1992 № 2673-XII [On general principles of creation and functioning of special (free) economic zones : the law of Ukraine of 13.10.1992 № 2673-XII]. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2673-12> [in Ukrainian].
14. *Pro perelik ofshornyh zon :rozpyradzhennya Kabinetu Mynystriv Ukrayiny vid 23.02.2011 № 143-p* [On the list of offshore zones :disposal of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 23.02.2011 № 143-p]. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/143-2011-%D1%80> [in Ukrainian].
15. *Pro vnesennya zmin do podatkovogo kodeksu Ukraini shodo transfertnogo cinoutvorennya* : zakon Ukrayiny vid 04.07.2013 № 408-VII [On Amendments to the Tax Code of Ukraine regarding transfer pricing : the law of Ukraine of 07.04.2013 № 408-VII]. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/408-18> [in Ukrainian].
16. *Pro vnesennya zmin do deyakih zakonodavchih aktiv Ukraini shodo viznachennya kincevih vigodo-oderzhuvhuvachiv ta publicnih diyachiv* :zakon Ukrayiny vid 14.10.2014 № 1701-VII [On amendments to some legislative acts of Ukraine concerning the definition of final beneficiaries of legal entities and public figures : the law of Ukraine of 14.10.2014 № 1701-VII]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1701-18> [in Ukrainian].



УДК 37.035.6 (477):34.000

## ПРОБЛЕМИ ПАТРІОТИЧНОГО ВИХОВАННЯ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ТА ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Сьомін Сергій Валерійович,  
доктор політичних наук, професор

Актуальність статті зумовлюється нагальною необхідністю розробки й запровадження більш дієвих механізмів зміцнення національно-патріотичних засад української державності і духовного суверенітету українського народу в умовах збройної агресії з боку Російської Федерації. Мета публікації – на підставі теоретико-методологічного та історичного аналізу особливостей військово-патріотичного виховання молоді в різних країнах світу запропонувати шляхи вдосконалення державної політики України з питань національно-патріотичного виховання. Розглядається науковий феномен та історичне походження терміна «патріотизм». Досліджуються особливості і складові патріотичного виховання, а також система позавійськової підготовки у провідних країнах світу. Проводиться аналіз ефективності чинного законодавства України щодо організації та ведення національно-патріотичного виховання молоді, подаються пропозиції стосовно підвищення ефективності державної політики у цій сфері.

*Ключові слова:* патріотизм, громадянська свідомість, національно-патріотичне виховання, гуманітарна складова національної безпеки, загальнодержавна система військово-патріотичного виховання.

Somin Sergii

### *THE PROBLEM OF PATRIOTIC EDUCATION IN UKRAINE: THEORETICAL-METHODOLOGICAL AND LEGAL ASPECTS*

The relevance of the article is due to the acute need to develop and implement more effective mechanisms to strengthen the National-Patriotic foundations of the Ukrainian statehood and spiritual sovereignty of the Ukrainian people in the face of an armed aggression on the part of the Russian Federation. The purpose of the publication is based on the theoretical-methodological and historical analysis of the features of military-patriotic education of young people in different countries to propose ways of improving the State policy of Ukraine on the national patriotic education. We consider scientific phenomenon and historical origins of the term «patriotism». We explore the features and components of patriotic education, as well as non-military training in the leading countries of the world. We analyze the



**effectiveness of the current legislation of Ukraine on organization and carrying out of the national-patriotic upbringing of youth. We give suggestions for improving public policy in this area.**

**Keywords:** patriotism, social consciousness, national-patriotic education, the humanitarian component of national security, national system of military-patriotic education.

В умовах збройної та інформаційної агресії Російської Федерації проти України, на фоні економічної кризи, а також відсутності єдиного духовного стрижня в системі виховної роботи в молодіжному середовищі окреслилася небезпечна тенденція – руйнація позитивного образу України як могутньої незалежної держави з унікальною культурною спадщиною. Як показують останні події, майбутнє Української держави, а зрештою і саме існування української незалежності, неможливе без докорінного реформування вітчизняної системи виховання молоді, без її спрямування на становлення свідомих громадян і патріотів соборної України. Проблема патріотичного виховання є однією з найважливіших, оскільки від її вирішення безпосередньо залежить майбутнє нашої нації.

Патріотичне виховання має чітку цільову настанову – готувати до захисту Батьківщини і є невід’ємною складовою системи забезпечення національної безпеки України. Нове теоретичне осмислення підвалин патріотизму, національно-патріотичного виховання молоді – актуальна проблема сьогодення і майбутнього, у вирішенні якої визначальну роль відіграє державна політика, освіта та педагогічна психологія.

Слово «патріот» (*patriotes*) у перекладі з грецької означає «земляк, співвітчизник». Історично визначення поняття «патріотизм» дещо різнилося залежно від соціально-політичної системи держави, в якій опікувалися розв’язанням цієї проблеми. Так, зокрема, в енциклопедичному словнику Ф. А. Брокгауза та І. А. Ефрона (Петербург, 1890–1907 рр.) зазначалося, що «вік» патріотизму визначається багатьма тисячоліттями і перевищує стаж осілого землеробства людства. При цьому підкреслювалося, що цей феномен обіймає не лише кровно-родинні, біологічні фактори, але

й ідеологічні, духовно-містичні символи віри та героїзму предків [16]. Наука філософія визначає патріотизм як «одну з форм діалектичного поєднання особистих і громадських інтересів, єднання людини та суспільства» [13].

Свого часу український історик, дипломат і теоретик українського консерватизму В. Липинський писав: «Бути патріотом – це значить бажати всіма силами своєї душі створення людського, державного і політичного співжиття людей, що житимуть на Українській землі, а не мріяти про втоплення у Дніпрі більшості своїх же власних земляків. Бути патріотом – це значить шукати задоволення не в тім, «щоб бути українцем», а в тім, щоб було честю носити ім’я українця. Бути патріотом – це значить вимагати гарних і добрих учинків від себе, як від українця, а не ненавидіти інших тому, що вони «не українці». Врешті, бути патріотом, це значить, будучи українцем, виховувати в собі громадські, політичні, державотворчі прикмети: віру в Бога й послух його законам, вірність, твердість, сильновольність, дисципліну, пошану для своєї традиційної влади, загалом кажучи, лицарськість» [11].

У педагогічному словнику за редакцією М. Ярмаченко поняття «патріотизм» визначається як «суспільний і моральний принцип, що характеризує ставлення людей до своєї країни, яке виявляється в певних діях і складному комплексі суспільних почуттів, що звичайно називається любов’ю до Батьківщини» [14].

Автор Українського педагогічного словника С. Гончаренко вважає, що патріотизм є соціально-історичним явищем, він виявляється в практичній діяльності у вигляді патріотичних поглядів і переконань і спрямовується на всебічний розвиток своєї країни, захист її інтересів» [2].

В «Енциклопедії освіти» патріотизм трактується як суспільний моральний

принцип діяльного ставлення до свого народу, що віддзеркалює національну гордість і любов до Вітчизни, громадянську відповідальність за її долю, а також емоційне підпорядкування особистістю свого життя спільним національним інтересам і виявляється в готовності служити Батьківщині й захищати її від ворогів. Водночас, на думку українських вчених, любити Батьківщину і свій народ зовсім не означає закривати очі на його слабкості, недосконалість та можливі вади. Справжній патріотизм передбачає конструктивну критику – любовну, стурбовану і животворящу [4].

Як свідчить історія, виховання патріотизму, готовності кожного громадянина за будь-яких умов, навіть ціною власного життя, захистити Батьківщину від ворогів завжди виступало гарантом безпеки держави. Нинішня російська агресія проти України у вигляді так званої гібридної війни не є чимось екстраординарним, а виступає лише однією з форм цивілізаційного розвитку, коли людство, піднімаючись нескінченими сходами суспільного прогресу, тягне за собою довгий шлейф війн і конфліктів. За експертними оцінками, за останні п'ять тисяч років на Землі відбулося більш ніж 15,5 тис. військових конфліктів, у яких загинуло щонайменше 4,5 м млрд людей. Майже стільки ж, скільки нараховує сучасна земля цивілізація [3].

Яскравим історичним прикладом патріотичного виховання громадян було виховання у Стародавній Спарті (державі Лакедемон), де сам спосіб життєдіяльності громади визначався постійною бойовою готовністю. Коли юний мешканець Спарті досягав семи років, держава брала на себе увесь тягар його виховання та навчання. При цьому головним завданням держави була підготовка воїнів, здатних як до захисту власних кордонів, так і до захоплення нових територій. Саме у цей період виникає ідея супротивника, чи то варвари, чи представники суміжних держав.

На сьогодні патріотичне виховання молоді в багатьох країнах світу займає одне з провідних місць у системі на-

ціональних пріоритетів. Повага і любов молодих громадян до власної Батьківщини, мови, традицій та культури є невід'ємними складовими державної політики.

Так, у Сполучених Штатах патріотичні почуття і гордість за власну країну прищеплюють американцям із самого дитинства. Непересічне значення у цьому процесі відіграє активна пропаганда державних символів через ЗМІ, культуру та інститути громадянського суспільства: школи, університети, різноманітні скаутські і молодіжні організації.

Не менш активно до ідей патріотизму залучають у Китаї, де ця діяльність становить основу державної політики і спрямовується Комуністичною партією, Комуністичним союзом молоді та Федерацією молоді Китаю.

У Японії в 2006 р. відбулося реформування освітянської політики, і, згідно з законом про освіту, в школах ввели уроки патріотизму, головна мета яких – посилити почуття національної гордості, власної гідності та поваги до японських традицій.

Заслужують на увагу особливості патріотичного виховання у країнах Європейського Союзу, де насамперед опікуються недопущенням небезпечної підміни цього поняття поняттям радикального націоналізму, яке може викликати у суспільстві нетерпимість, ксенофобію та шовінізм. Внаслідок демократизації політичного життя та поглиблення інтеграційних процесів між країнами поняття патріотизму дещо переосмислено, а його виховання часто густо заміщене формуванням у молоді громадянської позиції – нової інтеграційної якості особистості, яка сприяє її соціалізації в умовах сучасного світу. При цьому наголос робиться на гармонії прояву патріотичних почуттів, толерантності, гуманізму, почутті власної гідності та внутрішньої свободи, дисциплінованості й поваги до державної влади.

Так, із метою підвищення громадянської свідомості підлітків, роз'яснення їм важливості демократії та свободи слова, у школах Великої Британії починаючи

з 2007 р. запроваджено обов'язковий предмет з основ громадянства. Але при цьому Міністерство освіти (*Department for Education*) було розчароване попередніми результатами такої реформи внаслідок недостатньої підготовки й незрозуміння предмету переважно більшістю педагогів, які часто-густо ухилялися від питань щодо расового, релігійного, етнічного розмаїття та еміграції, що, зрештою, і зробило уроки малоефективними. Крім того, за даними британської компанії *YouGov*, яка починаючи з 2000 р. професійно займається різноманітними маркетинговими дослідженнями серед користувачів мережі Інтернет, 80 % опитаних батьків не бажали, щоб їхнім дітям викладали у школах патріотизм, мотивуючи це тим, що учням не слід нав'язувати любов до Великої Британії, оскільки вона має «морально неоднозначну» історію і патріотизм повинен викладатися виключно як «спірне питання».

Із цієї ж причини «неоднозначності власної історії» у Німеччині більшість громадян досить тривалий час після Другої світової війни із певною настороженістю ставилася до широкого публічного використання національних символів, зокрема, обов'язкового вивішування державного прапора на урядових будівлях. Однак високий рівень економіки й туризму сучасної ФРН, її досягнення у політиці, культурі та спорті поступово сприяли формуванню у населення країни нового почуття ідентичності та національної гордості. На сьогодні в Німеччині все ще триває процес громадського обговорення форм та можливих наслідки прояву патріотизму, тут використовують метод ненав'язливого патріотичного виховання.

У ФРН набули популярності державні цільові програми «Добровільний соціальний рік», «Добровільний екологічний рік», «Добровільний культурний рік» тощо, які фінансуються із бюджетів земель і мають за мету допомогти молоді більш успішно долучатися до розв'язання соціальних проблем й виробити у себе почуття громадянської відповідальності і патріотизму. Серед

німецької молоді активно пропагується суспільна значущість альтернативної федеральної добровільної служби (*Bundesfreiwilligendienst, або Bufdi*), місцем проходження якої є соціальна сфера, охорона здоров'я та екологія. Завдяки перебуванню на такій службі, яка триває від 6 до 24 місяців, хлопці та дівчата мають можливість не лише відчувати себе потрібними суспільству, а й поповнити сімейний бюджет. Крім того, кожен рекрут федеральної добровільної служби ФРН (отримує кишенькові гроші у розмірі 330 євро на місяць, держава сплачує за нього внески до пенсійного фонду та медичну страховку. Термін служби зараховується до трудового стажу. Крім того, організації, в яких служать добровольці, як правило, відшкодовують їхні витрати на проїзд, допомагають із житлом, надають екіпіровку та годують за власний рахунок [5].

Однією із складових патріотичного виховання молоді у країнах ЄС виступає військово-патріотичне виховання у закладах освіти, яке представляє собою організовану і цілеспрямовану діяльність держави та суспільних інститутів щодо формування особистості школяра як громадянина і патріота. Хоча шляхи та засоби такої діяльності у кожній західній країні мають свої відмінності, визначальні підходи щодо військово-патріотичної підготовки загалом подібні.

У більшості країн Євросоюзу, зокрема Франції та Великій Британії, типовими складовими загальнодержавної системи військово-патріотичного виховання є:

- початкова військова підготовка у школі (або іншому навчальному закладі, що має статус загальноосвітнього), а також військова підготовка на навчально-польових зборах, навчання у вигляді військових ігор, походів тощо;
- діяльність військових кафедр (центрів) у ВНЗ із підготовки молодшого офіцерського складу;
- патріотична та військово-патріотична робота державних і громадських організацій, громадських рухів організацій молоді (об'єднань, клубів, гуртків, спортивних секцій тощо);

- діяльність ЗМІ, кінематографу, різноманітних творчих об'єднань.

- При цьому, можна виділити такі основні напрями патріотичного виховання:

- державно-патріотичне виховання, орієнтоване на національні інтереси (патріотизм, почуття обов'язку, законослухняність, дисциплінованість);

- громадянське виховання, спрямоване на розвиток соціальних якостей особистості (громадянської позиції, соціальної активності, відповідальності);

- залучення до культурних цінностей та досягнень, виховання духовності, національної самобутності, розуміння суспільної значущості власної професії, відповідальності за якість своєї праці.

У більшості країн – членів НАТО військово-патріотичне виховання виступає складовою частиною загальнодержавної системи позавійськової підготовки. Така система найбільш розвинена у Великій Британії і включає різноманітні кадетські організації (курсантські формування у складі учнів шкіл та середніх навчальних закладів), зокрема, Морський кадетський корпус, кадетські формування сухопутних військ, Авіаційний кадетський корпус, звичайні кадетські корпуси, а також три служби позавійськової підготовки офіцерів у цивільних ВНЗ відповідно до трьох видів Збройних сил. Найбільш відомим є Об'єднаний кадетський корпус (*Combined Cadet Force – CCF*) – шкільна військово-спортивна молодіжна організація, яка існує за безпосередньої підтримки міністерства оборони і покликана сприяти зміцненню дисципліни у школі, допомогти учням розвивати відповідальність, самостійність, винахідливість, витривалість та наполегливість. Багато хто з офіцерів британського війська починали свою кар'єру саме в Об'єднаному кадетському корпусі [15].

За інформацією британського Міністерства оборони (*Ministry of Defence (United Kingdom, MOD)*), через систему позавійськової підготовки комплектується біля третини офіцерського складу Збройних сил, а також дві п'ятих молод-

шого командного складу. Загалом через цю систему щорічно проходять понад 150 тис. студентів та учнів. Відповідні курси існують в усіх університетах, а також у багатьох політехнічних інститутах та коледжах.

У Франції військово-патріотичне виховання у школі – це початкова військова підготовка, яка має давні традиції. У середній школі на військову підготовку відводиться близько 300 годин на рік. У коледжах та ліцеях, починаючи з 2001 р., із метою зміцнення зв'язку молоді з армією введено обов'язків предмет – військове навчання. Його головна мета полягає у вивченні принципів та організації національної оборони Франції.

Певну позитивну роль у патріотичному та військово-патріотичному вихованні підлітків у багатьох країнах світу відіграла і продовжує відігравати громадська система виховання скаутський рух (скаутинг, англ. *scouting*) – міжнародний неполітичний молодіжний рух, який має за мету підтримку фізичного, розумового і духовного розвитку молоді, щоб та могла відігравати важливу роль у суспільстві. На початок 2012 р. до скаутського руху належало понад 38 млн членів у 216 країнах і територіях. Найбільшою міжнародною організацією, до якої входять національні скаутські організації, є Всесвітня організація скаутського руху. У скаутських організаціях усіх країн використовується система прогресивного виховання (самовиховання) через використання таких засадничих принципів, як: «виховання через служіння», «обітниця і закон», «навчання через справу» тощо. Рух орієнтує вихованця на загальнолюдські цінності, формує патріотичні якості і, на думку американського психолога Б. Ф. Скіннера, робить з нього «відданого і надійного громадянина, який перебуває у гармонії із самим собою» [17].

Перша скаутська організація на території України виникла в 1909 р. у Бахмутському повіті на Катеринославщині (сучасна Дніпропетровщина). Скаутські загони за часів Російської імперії існували переважно при школах

у таких українських містах, як Київ, Одеса, Катеринослав, Бахмут, Олександрівськ (Запоріжжя), Харків, Житомир та ін. Перший український скаутський гурток на Західній Україні було засновано у Львові восени 1911 р. За часів УРСР скаутинг було заборонено, і він відновлював свій рух у рамках Пласту за кордоном на території Польщі, Чехословаччини та Франції. Нині Національна організація скаутів України (НОСУ) нарахує близько 5 тис. членів. У 2008 р. НОСУ набула членства у Всесвітній організації скаутського руху [12].

На сьогодні державна політика України у сфері національно-патріотичного виховання реалізується згідно з положеннями Конституції України, Законів України «Про оборону України», «Про Збройні Сили України», «Про освіту», «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у ХХ ст.», «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», «Про увічнення перемоги над нацизмом у Другій світовій війні 1939–1945 рр.», «Про присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій», Постанови Верховної Ради України від 12.05.2015 р. № 373-VIII «Про вшанування героїв АТО та вдосконалення національно-патріотичного виховання дітей та молоді», Стратегії національно-патріотичного виховання дітей та молоді на 2016–2020 рр. (затверджена Указом Президента України від 13.10.2015 р. № 580/2015) тощо.

Так, у Законі України «Про оборону України» (ст. 3) визначено, що підготовка держави до оборони в мирний час, поряд з іншим, включає такі складові, як військово-патріотичне виховання громадян України, підготовку молоді до служби в ЗС України, забезпечення престижу військової служби. У ст. 12 цього Закону зазначається, що серед завдань інших військових формувань, утворених відповідно до законів Украї-

ни, та правоохоронних органів є участь у військово-патріотичному вихованні громадян України [7].

Крім того, одним із завдань діяльності центральних та інших органів виконавчої влади у сфері оборони у взаємодії з МО України (ст. 13 цього Закону) виступає організація роботи, пов'язаної з військово-патріотичним вихованням громадян України, наданням допомоги громадським організаціям, діяльність яких спрямована на зміцнення обороноздатності держави та військово-патріотичне виховання громадян України. Місцеві державні адміністрації (ст. 14) також повинні організовувати допризовну підготовку молоді та військово-патріотичного виховання. А виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у галузі оборонної роботи (ст. 15) мають безпосередньо проводити заходи щодо військово-патріотичного виховання громадян України.

Окреме місце у Законі «Про оборону України» відведено завданням підприємств, установ та організацій усіх форм власності і обов'язкам їх посадових осіб у сфері оборони (ст. 16), які, серед іншого, мають забезпечувати здійснення заходів з військово-патріотичного виховання своїх працівників.

Закон України «Про Збройні Сили України», визначаючи засади діяльності Збройних Сил України (ст. 11), окремо підкреслює необхідність виховання військовослужбовців на патріотичних, бойових традиціях українського народу, додержання військової дисципліни [6].

Досить широко проблему патріотичного виховання розкрито і в Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України (затверджена Указом Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016). У ній однією із складових ефективного розвитку сектору безпеки і оборони в сучасних умовах визначено забезпечення розвитку системи військово-патріотичного виховання, запровадження програм військової підготовки і цивільного захисту в загальноосвітніх, професійно-технічних навчальних закладах. Концепція передбачає, що кадрове забезпечення

розвитку систем сектору безпеки і оборони (на етапі до кінця 2017 р.) повинно ґрунтуватися на створенні необхідних умов для військово-патріотичного виховання молоді, а розвиток соціально-гуманітарного забезпечення має здійснюватись шляхом вдосконалення форм і методів військово-патріотичної, культурно-виховної та просвітницької роботи серед військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, протидії деструктивному інформаційному впливу противника. Особливу увагу приділено ролі та місцю суспільства в розвитку сектору безпеки і оборони України. Так, серед іншого, пріоритетами у цьому напрямі визначено створення умов для залучення громадських організацій до військово-патріотичного виховання молоді, підготовки громадян до захисту Батьківщини [10].

Водночас аналіз діючої нормативно-правової бази України у сфері національно-патріотичного виховання дозволяє стверджувати, що патріотичне виховання поки що не має належного законодавчо визначеного цілісного механізму системної взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, навчальних закладів, інститутів громадянського суспільства та громадян з формування у молоді високої національної свідомості, почуття відданості своїй Батьківщині.

Так, у тексті Конституції України взагалі відсутні терміни «патріот» і «патріотизм». А статтю 15 Основного Закону є всі підстави вважати прямою заборону на існування державницької ідеології в Україні, відтак і будь-яких ідейних засад патріотизму [9].

Закон України «Про освіту», який за відсутності в нашій державі окремого закону про патріотичне виховання мав би унормувати патріотичне виховання дітей та молоді як один з головних пріоритетів діяльності держави та суспільства щодо розвитку громадянина, визначати завдання, форми та методи такої діяльності, лише у одній своїй статті використовує термін «патріотизм». Зокрема, в обов'язках педагогічних та науково-

педагогічних працівників зазначено, що вони настановами та особистим прикладом повинні утверджувати повагу до патріотизму, як одного з принципів загальнолюдської моралі [8].

У текстах Законів України «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у ХХ ст.», «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», «Про увічнення перемоги над нацизмом у Другій світовій війні 1939 – 1945 рр.» і «Про присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій» також взагалі не використовуються терміни «патріот» і «патріотизм» [1].

Верховна Рада України своєю постановою від 12.05.2015 р. № 373-VIII «Про вшанування героїв АТО та вдосконалення національно-патріотичного виховання дітей та молоді» також не багато зробила для наповнення законодавчої бази у галузі патріотичного виховання. Незважаючи на досить претензійну назву, термін «патріотизм» у тексті постанови згадується лише один раз (п. 2, 3 абз.) – рекомендувати Кабінету Міністрів України в установленому порядку розробити методичні рекомендації щодо представлення подій, пов'язаних з окупацією Криму Російською Федерацією та проведенням АТО в Концепції національно-патріотичного виховання дітей та молоді.

Нинішній етап українського державотворення має надзвичайно велике значення для майбутнього Українського народу, визначення нашої долі, подальших перспектив розвитку Європи, а зрештою і всього світового порядку. У сучасних надзвичайно важких умовах необхідності протистояти російській збройній та інформаційно-психологічній агресії пріоритетними завданнями суспільного і соціально-економічного розвитку України має стати, поряд з забезпеченням нашої територіальної цілісності та інтеграцією до європейського співтовариства, роз-

будова якісно нової державної політики національно-патріотичного виховання, яка великою мірою і вплине на майбутній розвиток Української держави.

Національно-патріотичне виховання молоді, як невід'ємна складова системи забезпечення національної безпеки України, – це комплексна системна і цілеспрямована діяльність державної влади, місцевого самоврядування, громадськості, сім'ї, освітніх закладів та інших соціальних інститутів, спрямована на формування у молодого покоління високої патріотичної свідомості, почуття вірності й любові до Батьківщини, постійної готовності до виконання свого обов'язку із захисту національних інтересів.

Патріотичне виховання, як складова національно-патріотичного виховання, має забезпечувати становлення самодостатнього громадянина-патріота України, гуманіста і демократа, готового до виконання своїх громадянських обов'язків та успадкування духовно-культурних надбань Українського народу.

Складовою частиною патріотичного виховання, а в часи воєнної загрози – пріоритетною, є військово-патріотичне виховання, зорієнтоване на формування у громадян готовності захищати, а якщо необхідно – і віддати своє життя за Батьківщину. Крім того, військово-патріотичне виховання покликане забезпечити суспільну значущість і повагу до військової служби, сформувані бажання у молоді здобувати військові професії, психологічну і фізичну готовність проходити військову службу.

Із метою вдосконалення державної політики з питань національно-патріотичного виховання громадян України, покращення нормативно-правового забезпечення у цій сфері вважається за доцільне:

1. Ініціювати внесення змін до ст. 15 **Конституції України**. Абзац другий цієї статті – «Жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова» – замінити словами «Держава сприяє утвердженню й розвитку державницької ідеології, як цілісної системи сукупності ідей, цінностей і уявлень,

через яку Український народ усвідомлює себе та своє становище у навколишньому світі, висловлює свої потреби та визначає форми організації власного буття».

2. Внести зміни до **Закону України «Про основи національної безпеки»**:

• ст. 6 «*Пріоритети національних інтересів*» (абз. 10) викласти у такій редакції: «Розвиток інтелектуального потенціалу Українського народу, формування національно-культурної ідентичності, національно-патріотичного світогляду, збереження та розвиток духовно-моральних цінностей українців, зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов задля розширеного відтворення населення»;

• ст. 8 «*Основні напрями державної політики з питань національної безпеки (у соціальній та гуманітарній сферах)*» доповнити абзацами:

«формування та розвиток національно-культурної ідентичності, національно-патріотичного світогляду Українського народу, збереження його духовно-моральних цінностей»;

взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері національно-патріотичного виховання, забезпечення широкої громадської підтримки цих процесів, підвищення ролі сім'ї і волонтерських організацій».

3. Внести зміну до **Закону України «Про освіту»**. А саме:

• *преамбулу* (абз. 2) викласти у такій редакції: «Метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання громадянина-патріота України, утвердження любові до Батьківщини, духовності, моральності, шанобливого ставлення до національних надбань, наслідування найкращих прикладів мужності та звитяги борців за свободу і незалежність нашої держави, збагачення на цій основі інтелектуального, творчого, культурного потенціалу Українського народу, підвищення його освітнього рівня, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями».

• до *Основних принципів освіти в Україні* (ст. 6, абз. 3) додати слово – «патріотизм»;

• ст. 33 «Дошкільна освіта» викласти у такій редакції: «Дошкільна освіта і виховання здійснюються у сім'ї, дошкільних навчальних закладах у взаємодії з сім'єю і мають за мету забезпечення фізичного, психічного здоров'я дітей, їх всебічного розвитку, утвердження любові до Батьківщини, духовності, моральності, шанобливого ставлення до національних надбань Українського народу, набуття життєвого досвіду, вироблення умінь та навичок, необхідних для подальшого навчання»;

• у ст. 35 «Загальна середня освіта» абзац другий викласти у такій редакції: «1. Загальна середня освіта забезпечує всебічний розвиток дитини як особистості, її нахилів, здібностей, талантів, трудову підготовку, професійне самовизначення, виховання громадянина-патріота України, утвердження любові до Батьківщини, духовності, моральності, шанобливого ставлення до національних надбань Українського народу, наслідування найкращих прикладів мужності та звитяги борців за свободу і незалежність нашої держави, засвоєння визначеного суспільними, мовними, національно-культурними потребами обсягу знань про природу, людину, суспільство

і виробництво, екологічне виховання, фізичне вдосконалення»;

• до *Основних напрямів діяльності вищого навчального закладу* (ст. 44) додати – «національно-патріотичне виховання».

4. Внести зміни до тексту **Воєнної доктрини** (затвердженої Указом Президента України від 24.09.2015 р. № 555/2015) п. 17. До основних завдань воєнної політики України у найближчий час і в середньостроковій перспективі додати – «військово-патріотичне виховання особового складу Збройних Сил України та інших військових формувань, підняття престижу військової служби, утвердження духовності, моральності, шанобливого ставлення до національних надбань Українського народу, наслідування найкращих прикладів мужності та звитяги борців за свободу і незалежність нашої держави».

5. Беручи до уваги, що національно-патріотичне виховання є невід'ємною складовою системи забезпечення національної безпеки, розглянути питання щодо створення у при Апараті Ради національної безпеки і оборони України постійнодіючого **Координаційного центру з питань національно-патріотичного виховання**, із залученням представників зацікавлених міністерств, відомств, громадськості, ЗМІ, духовно-релігійних, волонтерських та інших організацій.

#### Список використаних джерел

1. Верховна Рада України. Офіційний веб-портал. Законодавство України. [Електронний ресурс]. // – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/main>.
2. Гончаренко С. Український педагогічний словник / Семен Гончаренко. – К. : Либідь, 1997. – 376 с. Педагогічні науки : теорія, історія, інноваційні технології, 2013, № 6 (32) 60. – С. 249.
3. Дюпюї Р. Э., Дюпюї Т. Н. Всемирная история войн. В 4 т. – М. : Полигон. – 1997–1998. – С. 20.
4. *Енциклопедія освіти* / АПН України [голов. ред. В. Г. Кремень, заст. голов. ред. О. Я. Савченко, В. П. Андрущенко ; відп. наук. секр. С. О. Сисоєва]. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 633–634.
5. Жолквер Н. Чем привлекает немцев добровольная гражданская служба. [Електронний ресурс]. – 2012, 28 вересня. – Режим доступу: <http://dw.com/p/16GUB>
6. *Про Збройні Сили України* : Закон України № 1934-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1934-12/print144361665412331>
7. *Про оборону України* : Закон України № 1932-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1932-12/print1443161996030646>
8. *Про освіту* : Закон України № 1060-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1060-12/print143377010141315>
9. *Конституція України*. Ст. 15. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print14337>



10. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України. Затверджена Указом Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92/2016/print14431619960306>
11. Лист В. Липинського до Б. Шемета. Писаний у Райхенау 12.12.1925 р. // Мала енциклопедія етнодержавознавства. НАНУ, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; редкол. : Римаренко Ю. І. (відп. ред.) та ін. – К. : Довіра, Генеза. – 1996. – С. 745–746.
12. Офіційний веб-сайт Національної організації скаутів України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrscout.org>
13. Патриотизм // Философский словарь. – М. : Политиздат, 1991. – С.335.
14. Педагогічний словник / за ред. М. Д. Ярмаченка. – К. : Пед. думка, 2001. – С. 356.
15. Развитие личности в школах Великобритании [Електронний ресурс] // – Режим доступу: [http://www.britishschools.ru/about/individual\\_development/](http://www.britishschools.ru/about/individual_development/)
16. Соловьев В. Патриотизм // Энцикл. Словарь. – СПб. : Ф. А. Брокгауз, И. А. Ефрон, 1898. – Т. XXIII. – С. 36–38.
17. *Political Affairs*, vol. VIII, 1974, № 1. – P.51.

## References

1. Verkhovna Rada Ukrainy. Official web portal. Laws of Ukraine. *rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/main> [in Ukrainian].
2. Honcharenko, S. (1997). *Ukrayinskyi pedahohichnyi slovnyk [The Ukrainian pedagogical dictionary]*. Kyiv : Lybid [in Ukrainian].
3. Дьурыйи, Р. Е. & Дьурыйи, Т. Н. (Ed.). (1997–1998). *Vsemirnaya istoria voyn [World history of wars]*. (Vols 1–4). Moscow : Polyhon [in Russian].
4. APN Ukrayiny. (2008). *Entsyklopediya osvity [Encyclopedia of education]*. Kyiv : Yurinkom Inter [in Ukrainian].
5. Zholkver, N. (2012). *Chem pryvlekaet nemtsev dobrovolnaya hrazhdanskaya sluzhba [Why does voluntary civil service attract Germans]*. Retrieved from <http://dw.com/p/16GUB> [in Russian].
6. Verkhovna Rada Ukrainy. Official web portal. Laws of Ukraine. (2016). *Zakon Ukrainy «Pro Zbroyni Syly Ukrainy» [The Law of Ukraine «On The Armed Forces of Ukraine»]*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1934-12/print144361665412331> [in Ukrainian].
7. Verkhovna Rada Ukrainy. Official web portal. Laws of Ukraine. (2016). *Zakon Ukrainy «Pro oboronu Ukrainy» [The Law of Ukraine «On the defence of Ukraine»]* Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1932-12/print1443161996030646> [in Ukrainian].
8. Verkhovna Rada Ukrainy. Official web portal. Laws of Ukraine. (2016). *Zakon Ukrainy «Pro osvitu» [The Law of Ukraine «On Education»]*. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1060-12/print143377010141315> [in Ukrainian].
9. Verkhovna Rada Ukrainy. Official web portal. Laws of Ukraine. (2016). *Konstytutsiya Ukrainy [The Constitution of Ukraine]*. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA%96%D0%B2%D1%80/print14337> [in Ukrainian].
10. Verkhovna Rada Ukrainy. Official web portal. Laws of Ukraine. (2016). *Kontseptsiya rozvytku sektoru bezpeky i oborony Ukrainy [The Concept of the development of the Sector of Security and Defense of Ukraine]*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92/2016/print14431619960306> [in Ukrainian].
11. НАНУ, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького (1996). *Lyst V. Lypyn's'koho do B. Shemeta. Pysanyy u Raykhenau 12.12.1925 r. [The letter by V. Lypynskyi to B. Shemet. Written in Reichenau on 12.12.1925]*. Kyiv : Dovira, Geneza [in Ukrainian].
12. All-Ukrainian Youth Non-governmental Organization «National Organization of the Scouts of Ukraine». Official web portal. (2016). Retrieved from <http://www.ukrscout.org>
13. Fylosofsksii slovar [Philosophical Dictionary]. (1991). *Patriotizm [Patriotism]*. Moscow : Politizdat [in Russian].
14. Yarmachenko, M. D. (2001). *Pedahohichnyi slovnyk [Pedagogical Dictionary]*. Kyiv : Ped. Dumka [in Ukrainian].
15. British Schools. (2016). *Razvitie lychnosti v shkolakh Velikobritanii [Personality development in the UK schools]*. Retrieved from [http://www.britishschools.ru/about/individual\\_development/](http://www.britishschools.ru/about/individual_development/) [in Russian].
16. Solovyev, V. (1898). *Patryotyzm [Patriotism]*. St. Petersburg : F. A. Brok-hauz, Y. A. Efron [in Russian].
17. *Political Affairs*, vol. VIII, 1974, № 1. P.51.

# ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЛАНКАСТЕРСЬКОЇ УГОДИ ВЕЛИКОБРИТАНІЇ ТА ФРАНЦІЇ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Кравченко Валерій Вікторович,  
кандидат історичних наук

Стаття присвячена аналізу сучасного стану виконання Ланкастерської угоди 2010 р. між Великобританією та Францією, що визначила на середньострокову перспективу основні напрями двостороннього співробітництва в секторі безпеки та оборони, зокрема у таких чутливих національно орієнтованих аспектах, як ядерна політика та розвідка. Окреслено основні проблеми, з якими зіткнулися сторони в процесі імплементації положень двосторонньої угоди в контексті протистояння новим асиметричним загрозам та викликам, що зумовлені агресивною політикою Росії в світі, діяльністю радикальних ісламістських угруповань, актуалізацією функції колективної безпеки Організації Північноатлантичного договору. Окремо зазначено моменти, що містять позитивний досвід для України, зокрема, щодо розбудови з метою зміцнення обороноспроможності та створення політичного союзу, тісних партнерських відносин у секторі безпеки та оборони з найближчими сусідами-союзниками, у тому числі країнами – членами НАТО, що потенційно можуть зіткнутися з тактикою гібридної агресії Росії, яку Москва вперше використала в Україні.

*Ключові слова:* Великобританія, Франція, Ланкастерська угода, оборона, безпека.

Kravchenko Valeriy

## *IMPLEMENTATION PROBLEMS AND PROSPECTS OF THE UK-FRANCE LANCASTER HOUSE TREATIES: EXPERIENCE FOR UKRAINE*

The article analyzes the current state of implementation of the Lancaster House Treaty 2010 between United Kingdom and France, which defined medium-term main directions of bilateral cooperation in security and defense sector, particularly in sensitive nationally oriented aspects such as nuclear policy and intelligence. The main problems faced by the parties in the implementation of the provisions of a bilateral agreement are outlined in the context of resist to new asymmetric threats and challenges posed by Russia's aggressive policy in the world, activities of radical Islamist groups resulted to actualization of the collective security goals of North Atlantic Treaty Organization. There are given points separately that make a positive experience for Ukraine, in particular for the development, with the aim of strengthening the defense capability and creation of political union, a close partnership in the security and defense sector with the nearest neighbors, allies, including NATO members, who may face hybrid tactics of Russia's aggression, which Moscow used for the first time in Ukraine.

*Keywords:* United Kingdom, France, Lancaster House Treaty 2010, defense, security.

Франція та Великобританія – ключові міжнародні актори, що мають глобальне охоплення власної політики, глобальні інтереси. Маючи колоніальний спадок, Франція та Великобританія послідовно тримаються за ідею франкофонії та «Співдружності націй» відпо-

відно. При цьому відносно домінянти західного світу – США – Великобританія провадить давню стратегічну політику дружби, натомість Франція послідовно намагається чинити опір американізованій політичній глобалізації. При цьому П'ята республіка в 2008 р. повер-

нулася до воєнної компоненти НАТО, є послідовним та вірним військовим союзником США, регулярно проводить гуманітарні інтервенції та військові операції в Африці. Участь Франції в нормандському переговорному форматі, як і в 2008 р. медіаторство Ніколя Саркозі конфлікту в Грузії, актуалізує прагнення Франції відігравати особливу роль у світі. Великобританія натомість дедалі більше скочується до рівня середньої європейської держави, не беручи участі в активній європейській дипломатії, маючи перспективу проведення 23 червня 2016 р. референдуму про свій вихід з ЄС, а також внутрішні проблеми зі зростанням популярності ідеї незалежності Шотландії.

Наприкінці 2000-х – на початку 2010-х рр. обидві країни були змушені зіткнутися з жорсткими фінансовими обмеженнями, що на тлі військових операцій в Афганістані та Лівії значно вдарили по спроможностях двох країн реалізовувати власні стратегії. З метою вирішення цих проблем, за умов істотних обмежень витрат на оборону, в листопаді 2010 р. між Францією та Великобританією був підписаний Ланкастерський договір.

Питання двостороннього військового співробітництва Франції та Великобританії недостатньо висвітлені в західній історіографії, зокрема тому, що обидві країни є членами Північноатлантичного альянсу, проблеми функціонування якого, як правило, розглядаються в комплексі. З іншого боку, Великобританія не є активним прихильником Європейської політики безпеки та оборони, яку лобіює Франція та яка є предметом дослідження багатьох європейських політологів. Окремі аспекти військового співробітництва в контексті імплементації Ланкастерської угоди, її перспективи висвітлені в публіцистичних працях наукового співробітника Інституту європейських досліджень Брюссельського вільного університету Даніеля Фіотта [1], професора Королівського інституту міжнародних відносин (Брюссель, Бельгія) Свена Біскопа [2],

наукового співробітника Четхем Хаус Бенуа Гоміса [3].

### Ланкастерська угода

«Декларація Сполученого Королівства і Франції з оборонного та безпечного співробітництва 2010 року» [4] складається із всеосяжного договору зі співробітництва у сфері оборони, що встановлює рамки співробітництва між двома країнами, підпорядкованого йому договору про спільні ядерні об'єкти, Листа про наміри, підписаного міністрами оборони та начальниками штабів і спрямованого на посилення взаємодії між збройними силами двох країн, а також пакета окремих спільних ініціатив щодо військової техніки та технологій.

Договори запроваджують низку спільних програм, три з яких привертають найбільшу увагу. Перша спільна програма – це можливість розгортання авіаносців, що розглядалась у контексті військово-морської співпраці в Аденській затоці в рамках місій ЄС і НАТО, спрямованої на боротьбу з піратством. Ця програма ґрунтується на припущенні, що до 2020 р. у Великобританії та Франції, найімовірніше, залишиться лише по одному діючому авіаносцю. Тож ці країни планують використовувати один авіаносець для міжнародних місій, а інший завжди тримати на морі, можливо, у складі франко-британської інтегрованої ударної групи, що буде складатися із об'єднаних сил ВМФ обох країн. У майбутньому військові літаки обох країн будуть розміщуватися на борту авіаносців обох країн, дозправлятися літаками обох країн, а самі авіаносці перебуватимуть під захистом або французьких, або британських ударних бригад.

Другий основний напрям військового співробітництва – це майбутнє спільне розгортання наземних сил. Сполучене Королівство і Франція оголосили про розробку двонаціональних сил швидкого реагування. Британським та французьким бригадам уже доводилося діяти

разом під багатонаціональним командуванням, наприклад, на Балканах у складі місії ООН [5] чи у ДР Конго у складі місії «Артемід» [6] відповідно до Європейської політики з безпеки та оборони, але Комбіновані спільні експедиційні сили (*CJEF*) є вищим рівнем інтеграції між наземними збройними силами двох країн. Ідея полягає в тому, що одна британська і одна французька бригади (кожна у складі приблизно 5000 осіб) будуть тренуватися для спільних операцій під керівництвом британського чи французького командувача. *CJEF* зможуть проводити операції у двосторонньому режимі, у форматі НАТО, ЄС або на іншій коаліційній основі.

По-третє, поглиблення очікує й промислову співпрацю. Франція та Сполучене Королівство узгодили 10-річний план для сектору складних озброєнь (тобто ракет та керованого озброєння) для того, щоб уникнути «розпорошення зусиль» [4], консолідувати спільну промислову базу та досягти значної економії без зниження ефективності. Окремі напрями промислової співпраці стосуються будівництва протикорабельних ракет, крилатих ракет та засобів протиповітряної оборони малої дальності. Франко-британська сумісність у сфері оборонної промисловості породжує рух до гомогенізації потреб двох армій у питаннях військового устаткування.

З цією метою Париж і Лондон «пошилять співпрацю у сфері досліджень і технологій у напрямках супутникового зв'язку, безпілотних систем повітряної розвідки, військово-морських систем та складних озброєнь. У короткостроковій перспективі вони також співпрацюватимуть щодо утримання та підготовки флоту військово-транспортних літаків A400M, дозаправки літаків у повітрі, повітряного транспорту та знешкодження морських мін» [4]. Дві країни у межах Ланкастерської угоди також домовилися про співпрацю щодо контртерористичної політики та стійкості інфраструктури проти кібератак.

Другий договір стосується співпраці у ядерній сфері. Із початку 1960-х рр.

Франція розглядала національні ядерні сили як могутній символ своєї незалежності. Сполучене Королівство діяло за більш витонченою логікою, заснованою на двоїстому підході: Великобританія активно намагалася слідувати світовому ядерному роззброєнню, спираючись на американську ядерну парасольку для захисту і підтримуючи мінімальний незалежний ядерний арсенал стримування в якості доповнення. З огляду на таку передісторію, співпраця у ядерній сфері є безсумнівно історичним прогресом у франко-британських відносинах.

У Ланкастерській угоді сторони оголосили про готовність втілювати нові розробки, що будуть вимагати безпрецедентного рівня обміну знаннями з ядерної сфери. Крім того, спільне симульоване тестування ядерних боєголовок проводитиметься на новозбудованих об'єктах – у Центрі досліджень атомної зброї в Олдермастоні та у Центрі ядерних досліджень Вальдук Комісаріату з атомної та альтернативної енергетики у Бургундії [4]. Центр в Олдермастоні зосередиться на розробці технологій, тоді як їхнє тестування та моделювання буде здійснюватися у Вальдуці.

Ланкастерська угода підписана строком на 50 років, втім, змістовно зосереджена на короткочасній потребі Франції та Великобританії в досконалому військовому потенціалі. Наразі, через 5 років після її підписання, імплементація положень угоди має різні актуальні виміри.

### Сучасні стратегічні пріоритети

Пріоритетом спільного порядку денного є тероризм та регіональна нестабільність. Британцями та французами Європа розглядається як дуже вразлива, особливо її східні та південні кордони, де природа проблем безпеки кваліфікована як вкрай серйозна. У перспективі Лівія стане активним фронтом для джихаду, який посилить ризики тероризму на узбережжі Середземномор'я. З 2005 р. Європа є головною метою джихаду

«третього покоління»<sup>1</sup>, коли Захід позначений як «місце розмноження», де мільйони погано асимільованих мусульман складають запасну армію для джихаду [7]. Феноменальне поширення віртуального світу і соціальних мереж допомогло поширити ідею розриву європейських суспільств, сприяючи піднесенню ультраправих суспільних рухів через зростаючу ісламофобію, яка сама породжує соціальне розшарування, громадянські війни і, зрештою, сприяє руйнуванню Європи. На відміну від періоду Аль-Каїди (2000-ні рр.), якій насправді ніколи не вдавався «рекрутинг» ісламістів у європейських країнах, нині Франція та Великобританія – дві держави, що мають найбільшу колоніальну спадщину в Африці та Леванті – зіткнулися зі справжнім проблемним соціальним явищем, що загрожує не тільки безпеці, але й загалом – національній єдності [8].

Непередбачуваний характер загроз ставить перед європейцями нові запитання. Яким чином вони повинні вирішувати проблеми взаємодії між зонами близькосхідної та західної імміграції? Як вони повинні протистояти внутрішній проблемі населення, що потерпає від кризи ідентичності? Дипломатичні служби Франції та Великобританії висловлюють здивування рівнем небезпеки існуючих викликів, що збивають з логіки традиційні стратегії. У цьому контексті особливого значення набуває реформа сектору інформації та розвідки, а також двостороннє співробітництво в галузі інформації (зокрема основний наголос робиться на соціальних мережах – джерелі соціального вибуху).

Девіантний характер тероризму, що впливає на повсякденне життя, вимагає пояснення для громадян. Оборонне співробітництво має бути санкціоноване суспільством двох країн. При цьому для більшої ефективності акценти у громадських дебатах, що відбулися в обох країнах, розставлені не на самій загрозі,

а на територіальному та індивідуальному захисті; не на обороні, а на безпеці. Загалом британці сьогодні скептично ставляться до того, як витрачаються державні кошти: вони не підтримували участі своєї країни в місії НАТО в Афганістані; вони вважають, що Лівія є провалом, і що війна в Іраку (з ІГЛ) не йде так, як треба [9]. Тож навіть витратити більше грошей? Членам парламенту дедалі важче переконати громадськість, що квота оборонних витрат у 2 % ВВП потрібна для захисту. З цією метою навесні 2015 р. були проведені громадські дебати в парламентах Великобританії та Франції, «що мали на меті навчити людей, пояснити, що мир не дається дарма, що є ціна, за яку потрібно платити, щоб гарантувати безпеку»[7].

### Співробітництво військово-повітряних сил

Практичний вимір співробітництва обумовлений сферами застосування. Стосовно співробітництва військово-повітряних сил варто відзначити істотний прогрес, досягнутий сторонами угоди. Франція та Великобританія спільно реалізують перспективний проект *FCAS (Future Combat Air System)* – безпілотної бойової повітряної системи. Техніко-економічний етап проекту *FCAS* був започаткований урядами двох країн у листопаді 2014 р. Ще раніше, у листопаді 2013 р., *BAE Systems* і *Dassault Aviation* звернулися з пропозиціями, відповідно, до британського та французького урядів з метою спільно розробляти концептуальний макет БЛА [10]. Попередні плани Великобританії з доопрацювання безпілотної апарату середньої дальності (дрона-шпигуна для спостереження) були істотно переглянуті на користь розвитку спроможностей та можливостей спільного будівництва безпілотної бойової машини – аналога американського *Predator*. Нове покоління бойових повітряних апаратів буде введено в експлуатацію після того, як винищувачі *Rafale* (Франція) і *Typhoon* (Великобританія) будуть виведені зі складу збройних сил у 2030 р.

<sup>1</sup> «Джихад третього покоління», або «джихад бідних», – західна класифікація джихаду, що не має звичної організаційної основи. Вперше застосована після теракту 2013 р. у Бостоні.

Цей новітній проект виводить технологічне співробітництво між союзниками на якісно новий рівень. Добре відомо, що як британці, так і французи впродовж багатьох років проводили самостійні льотні випробування, демонструючи власні новітні технології у зазначеній галузі. Натомість новий проект передбачає будівництво розробленого спільними зусиллями літака, який зможе успішно виконувати оперативні завдання, відповідно до цілей французьких й британських фундаментальних оборонних документів.

За основу проекту взято французьку програму *nEUROn* (а не концептуальний макет-демонстратор *BAE «Taranis»*, досвід якого врахований при втіленні *FCAS*). Цей проект є результатом загальноєвропейських зусиль. На 50 % *nEUROn* був побудований європейськими партнерами: *Alenia Aermacchi* (Італія) побудували датчики; *Saab* (Швеція) – головний фюзеляж і паливну систему; *EADS-CASA* (Іспанія) – крила; *Hellenic Aerospace Industry* (Греція) – вихлопну систему; *Ruag* (Швейцарія) надали аеродинамічну трубу для тестування [10].

БЛА *nEUROn*, вперше фізично продемонстрований на Паризькому авіашоу в червні 2013 р. *Dassault Aviation*, здійснив близько 85 польотів демонстратора у випробувальному центрі поблизу м. Істр на півдні Франції в 2014 р. 25 серпня 2015 р. на полігоні Пердасесфожу в Італії були закінчені попередні експлуатаційні випробування. Після цього *nEUROn* має пройти фінальні тести, зокрема зі стрільби та оцінок стелс-характеристик, на полігоні Відсель у Швеції [11].

При розробці програми *FCAS* англійцями та французами враховувався «чутливий» промисловий сектор, який тісно пов'язаний із суверенною орієнтацією зовнішньої та оборонної політики кожної держави. Комплексний франко-британський проект за участю двох виробників, які є запеклими конкурентами на міжнародному рівні, незважаючи на їх дуже різні адміністративні структури, спрямований на галузеве зближення та раціоналізацію витрат без втрати ефек-

тивності технологічного виробництва, з перспективою економічної вигоди.

Описаний як стратегічний, цей тест на співпрацю в бойовій авіонавтиці є лейтмотивом довгострокових інвестицій Ланкастерської угоди. Зважаючи на бюджетні обмеження, Франція і Великобританія будуть більше не в змозі самостійно розвивати дорогі бойові авіаційні проекти в майбутньому. Це є фінансова дійсність, і вона інтенсифікує унікальну можливість, засновану на досвіді військових операцій в Афганістані та Іраку, який показує, що ВПС Франції та Великобританії дуже близькі та їх сумісність слід підтримувати. З точки зору Франції, *FCAS* повинна гарантувати, що партнери по Ланкастерській угоді в довгостроковій перспективі залишатимуться частиною невеликої групи країн, які мають власну незалежну і суверенну бойову авіацію.

Загальний погляд на концепцію управління, узгоджений графік і узгоджені бюджети є трьома основними умовами для успіху. Завдання *FCAS* полягає в тому, щоб підготувати наступне покоління бойових літаків (на базі БЛА *nEUROn*, а також перспективної пілотованої розробки), які повинні бути введені в експлуатацію в 2030–2035 рр. Фаза реалізації проекту *FCAS* вже триває три роки і має узгоджений спільний бюджет 2 млрд євро [12]. Ця фаза повинна перевірити здатність обох країн прагнути до спільних технологічних рішень, заснованих на загальному операційному розумінні. В 2016 р. уряди двох країн матимуть технічні підстави, необхідні для прийняття рішення щодо запуску демонстраційного етапу проекту *FCAS*.

### **Комбіновані спільні експедиційні сили**

Іншим практичним результатом імплементації Ланкастерської угоди є Комбіновані спільні експедиційні сили (*CJEF*). Комбіновані спільні експедиційні сили утворені в 2010 р. в рамках Ланкастерської угоди, призначені для розгортання франко-британського об'єднаного корпусу «з метою використання в широ-

кому діапазоні кризових сценаріїв, аж до високої інтенсивності бойових дій» [4]. Корпус включає всі три види збройних сил: наземний компонент, що складається зі створених на національному рівні бригад, морський і повітряний компоненти, об'єднані спільною штаб-квартирою, логістикою та допоміжними функціями. Повна операційна спроможність корпусу має бути досягнута в 2016 р.

*CJEF* не є постійною бойовою силою, але, швидше, може бути застосований у погодженому форматі в рамках зобов'язань та операцій Великобританії, Франції, НАТО, Європейського Союзу, Організації Об'єднаних Націй тощо. *CJEF* розглядається як засіб для проведення наступальних і оборонних операцій на суші, у повітрі та на морі. Вони призначені для швидкого розгортання на віддаленому театрі бойових дій на строк до трьох місяців автономної роботи, а також передбачають можливість залучення інших держав як партнерів по коаліції.

Великобританія і Франція вбачають такі ймовірні завдання для *CJEF*:

- антикризове управління (кризовий менеджмент), включаючи якнайшвидшу інтервенцію на територію потенційного конфлікту (у тому числі для гарантування дотримання безпілотної зони, імплементації запроваджених ембарго і санкцій тощо);
- захист спільних національних інтересів за кордоном;
- операцій з прикриття та евакуації мирних мешканців;
- тимчасове посилення міжнародних миротворчих операцій;
- надання екстреної гуманітарної допомоги [13].

Найбільших практичних успіхів *CJEF* досягли у військово-повітряній співпраці. Здатність спільних підрозділів до інтервенції в найкоротші терміни у всьому діапазоні операцій є свідченням гнучкості стратегії застосування військово-повітряних сил. Функціонування мережі з обміну офіцерськими кадрами стимулює обмін у галузях знань (наприклад, досвід британських «сил захисту»

відносно сил спецоперацій («командос»), ноу-хау французьких стрільців у вертольотах [13]), що дає переваги обом партнерам. Важливим наслідком співробітництва є реалізація франко-британських операцій із захисту повітряного простору. Повітряні поліцейські місії (під час Лондонських Олімпійських ігор або неодноразові бойові вильоти на перехоплення російських бомбардувальників над Ла-Маншем [14]) і механізми співпраці в контексті транскордонної координації повітряного простору над Балтикою (Місія з патрулювання повітряного простору НАТО) є хорошими прикладами робочих відносин, які існують між двома ВПС. Іншим практичним моментом партнерства є спільне використання повітряного флоту. Так, британські військово-повітряні транспортні засоби та винищувачі «Торнадо» були відряджені на французьку повітряну базу в Нджамені (Чад) та брали участь у французькій операції «Сервал» (Малі) у 2013–2014 рр. [15].

Варто зазначити, що початок згаданої французької операції в Малі у січні 2013 р. відбувся з використанням двосторонньої структури *CJEF*. На вимогу малійського президента і для реагування на терористичну загрозу Бамако потрібно було ухвалити швидке рішення про початок наземної операції [16]. Проте наземної фази британці не підтримали, що засвідчило наявність стратегічних розбіжностей між союзниками стосовно доцільності проєкції сили на віддалених театрах.

### **Стратегічні розбіжності між союзниками**

Для британців уроки, засвоєні з втручання в Афганістан, поширюються й на Африку – перш ніж послати війська, потрібно вивчити коріння кризи, щоб мати розуміння, як стабілізувати країну. Цей підхід був застосований у Сомалі та Нігерії, операція «Бархан» є також реакцією на такий підхід з використанням політичних процесів, покликаних відновити Малі (Алжирські переговори).

Значущість зусиль ілюструє знаменник франко-британського співробітництва у контексті операцій втручання, де головною є пропозиція африканським націям забезпечити допомогу і навчання власних збройних сил. За такого підходу підготовка операції проводиться спільно з суверенними африканськими арміями з метою зробити їх незалежними, утворюючи додаткову цінність Ланкастерського партнерства.

Франція очікує на залучення Великобританії у місії з нейтралізації дій Аль-Каїди в ісламському Магрибі та в смузі Сахеля, а також підтримку своїх дій, що включають в себе стримування загрози в Лівії і боротьбу з терористами Боко Харам у Нігерії. Незважаючи на дипломатичні та посередницькі зусилля, французькі збройні сили не можуть втручатися в регіон самостійно, їм потрібна європейська допомога. Африканські театри дій складні, вони включають повітряний та супутниковий вимір зі значною тривалістю операції та обов'язковою потребою в наземній підтримці.

Проте у британців зовсім інші пріоритети. Зважаючи на відомий «острівний євроскептицизм», що закладений в їх менталітеті, після фізичної втрати Британської імперії громадяни Сполученого Королівства дуже негативно ставляться до великих заморських військових кампаній, зокрема оцінюючи наслідки війни періоду прем'єрства Тоні Блера в Іраку та Афганістані. Проте нині серйозне занепокоєння в суспільстві викликає посилення Росії та її агресивна політика, зокрема залучення Росії до конфлікту в Сирії. Загроза, що створена в Східній Європі та на Близькому Сході, може змінити усталений образ мислення, мобілізувавши осіб, які ухвалюють політичні рішення, «зберігши» бюджет і стратегічні британські прагнення. Підтвердженням цієї тенденції є публікація фундаментального оборонного документу – «Стратегічного огляду з питань безпеки та оборони» – у листопаді 2015 р. [17].

Франція загалом дотримується принципу глобального підходу, як і англійці. Але водночас існує питання про

те, як розуміти пріоритети обох партнерів. Стратегічний діалог стикається з труднощами пошуку конкретних ліній взаємодії на театрах військових дій. Дискусія ініціює широкий спектр питань. Спільні військові дії, але з якою метою? Розгортання *CJEF*, але ґрунтуючись на якому сценарії? Ідея застосування *CJEF* датується 2010 р., коли об'єднані сили були створені в ході амбітних і надзвичайно успішних програм навчання, не передбачаючи, що протягом найближчих п'яти років стратегічне середовище значно зміниться. Посадовим особам в урядах двох країн доведеться ухвалити політичні рішення, що узгодять напрям, у якому *CJEF* будуть використовуватися. Безумовно, існують побоювання залишити комбіновані сили лише на рівні навчань або концепції. Ланкастерська угода додала цікавої ймовірності того, що одному з підписантів може знадобитися допомога свого партнера, щоб застосувати силу від його імені і навпаки.

Чи є необхідність у створенні єдиного центру планування? Перепопи цьому існують не тільки на експлуатаційному рівні. Передусім ідеться про міжнародний контекст, який є великою проблемою. Чи існує необхідність перегляду нової стратегічної ситуації в бік посилення ефективності засобів стримування, маючи російську загрозу, яка не була згадана в угодах 2010 р.? Чи передбачена спільна відповідь Франції та Великобританії щодо кризи в Україні? Чи можливо застосувати *CJEF* в Україні? Чи стане боротьба з тероризмом, якої немає в «дорожній карті» франко-британського партнерства, сполучною ланкою західних інтервенцій? Чи потрібно розглянути питання про спільне реагування на загрозу ІПЛ? Чи існують спільні інтереси в Африці? Як можна узгодити французький підхід, який є військовим і оперативним, в Малі і Центральноафриканській Республіці, з пріоритетами, що їх сповідують британці відносно стабілізації та розвитку політичного діалогу?

Відповіді на поставлені питання буде дано лише в тому випадку, якщо Франція та Великобританія дійдуть згоди



щодо оцінки міжнародної ситуації. Вони також повинні визначитися, чи є *CJEF* виключно силою останньої інстанції для управління кризами високої інтенсивності та чи може сфера їх компетенції бути більшою, ніж це спочатку передбачалося. Чи повинні вони відігравати стримуючу роль у конфліктах більш низької інтенсивності? Чи мають бути розгорнуті у наземній фазі, щоб запропонувати гарантії (наприклад, дотримання режиму припинення вогню тощо)?

Контекст парламентських виборів у Великобританії<sup>2</sup> і процес складання нового фундаментального оборонного документа змусили Лондон зайняти більш стриману позицію. Натомість Франція, яка здійснює з 2013 р. доволі тривалі інтервенції в Африці, прагне обстоювати необхідність гармонізації зовнішньої політики і загального аналізу регіональних загроз.

На думку французів, відсутність публічних дискусій про уроки, які можна отримати з західних інтервенцій (американської, британської, французької), є проблемою та історією стратегічного провалу в Афганістані [18]. Відносини Лондона з Вашингтоном є також об'єктом прямої критики. Чи є британський вибір життєздатним, пропонуючи велике скорочення збройних сил з акцентом на високу інтенсивність операцій? Чи не час уже розпочати франко-британську дискусію про стратегію США, головного партнера для Франції та Великобританії? У виборі театрів військових операцій французькі військові експерти застерігають від зростаючої розбіжності стратегічних пріоритетів з Вашингтоном (зокрема щодо військової операції проти ІГЛ у Сирії). Небажання США вплутуватися в управління кризами та їх орієнтація на тихоокеанський регіон у найближчим часом не зміняться. Франція і Великобританія дедалі частіше стикаються з вибором втручання: у кращому випадку за підтримки американців, а в гіршому – без них.

<sup>2</sup> Відбулися 7 травня 2015 р., закінчилися перемогою правлячих консерваторів.

Труднощі досягнення згоди щодо стратегічних питань ставлять під сумнів рівень політичної участі. Немає чіткої відповіді і на питання, що є первісною метою оптимізації можливостей двох країн у широкому діапазоні операцій – зміцнення оборонної промисловості, спільне розгортання сил, забезпечення життєздатності ядерного стримування чи відображення загальної рішучості на міжнародній арені?

### **Майбутнє Ланкастерської угоди**

Втома або навіть депресія, породжена фінансовою кризою, що спостерігається в Європі, зростання несподіваних загроз на Півдні і Сході ведуть до появи парадоксів. У час, коли кожна відповідальна країна за існуючих умов повинна посилювати свої стратегічні прагнення, оборонні бюджети цих країн урізують. Коли погіршення глобального контексту має мобілізувати спільні зусилля, ресурси зменшуються. Франція підкреслює, що зробила важкий вибір у збереженні рівноваги між істотними стратегічними потребами першої необхідності та власними фінансовими можливостями. Але чи можуть Франція і Великобританія рухатися в цьому напрямі разом? Чи справді вони готові попередити загрозу, щоб гарантувати безпеку їх громадян? Чи достатньо в них політичних амбіцій для цього?

Нарешті, вперше порушується питання про розширення Ланкастерської угоди за рахунок включення інших європейських країн. Чи повинно партнерство бути відкритим або поглибленим? Французи і британці не мають спільної відповіді на це питання. Вперше воно було порушене Нідерландами, які були дуже бажаними учасниками в Малі, і чий фінансові зусилля демонструють прихильність до участі у питаннях колективної безпеки. В умовах кризи в Україні, породженої військовою агресією Росії, Франція та Великобританія вважають за необхідне активізувати діалог із Польщею, яку безпосередньо зачіпає цей конфлікт і яка багато років підтримує високі витрати на оборону.

Ще одним можливим кандидатом є Німеччина, у тандемі з якою Франція бере участь в урегулюванні української кризи. Німеччина готує власну Білу книгу і припускає, що вона більше не може залишатися осторонь франко-британського партнерства як країна, що впродовж тривалого часу продовжує залишатися «на передовій» міжнародних військових операцій.

Сімнадцять років тому (1998 р.), під час підписання франко-британської угоди Сен-Мело, Вашингтон із підозрою ставився до британських ініціатив, націлених на більшу автономію Європи в оборонних питаннях. Нині, з поверненням Франції до військової компоненти НАТО в 2008 р., американці мають набагато більше ентузіазму щодо проекту європейської оборонної ідентичності та підтримки франко-британських зусиль з лідерства на Старому Континенті. Ідея протиборства з тероризмом об'єднала інтереси та привела до гомогенної відповідності франко-британський та європейський порядок денний, поставивши антитерористичні зусилля на перший план.

Загалом Франція та Великобританія нині намагаються пристосувати власні безпекові та оборонні стратегії, що мають глобальне охоплення, до умов жорстких фінансових обмежень. Ефективним допоміжним чинником цього процесу є Ланкастерська угода, що допомагає раціонально розподілити оборонні обов'язки без втрати стратегічної автономності та захисту національних інтересів. За умов динаміки міжнародних відносин, зростання проблем на східному та південному фланзі Європи, у тому числі через агресивну політику Росії, роль цих двох країн як ключових безпекових акторів лише зростатиме.

### Уроки для України

Для України імплементація положень Ланкастерської угоди створює передусім перспективу в царині миротворчих зусиль. Зокрема вже в цьому році існує можливість лобювання ініціативи застосування Комбінованих спільних ек-

спедиційних сил (*CJEF*) Франції та Великобританії в 2016 р. з метою виконання завдань кризового менеджменту в Україні, підтримки міжнародних миротворчих зусиль на Донбасі, підсилення діючих спостережних місій ОБСЄ на запит нашої держави та на виконання, наприклад, резолюції Генеральної Асамблеї ООН.

Іншим дипломатичним напрямом політики України може стати підтримка залучення нашого союзника-сусіда Польщі до процесів європейської інтеграції у галузі оборони (як у стратегічній, так і в практичній площині), зокрема у разі дебатів щодо розширення Ланкастерської угоди. Загалом досвід укладення великої угоди між двома сусідніми країнами – історичними суперниками, а нині партнерами, може стати в нагоді Києву та Варшаві в рамках посилення регіонального галузевого співробітництва, в якому очевидно зацікавлені наші сусіди в контексті російської загрози.

Результати парламентських виборів у Польщі, а саме перемога правотристських національно орієнтованих та євроскептичних сил, створюють сприятливі умови для розвитку двостороннього співробітництва між Україною та Польщею, побудованого на прагматичному інтересі кожної зі сторін із дотриманням національних інтересів.

Прагнення до регіонального лідерства Польщі у поєднанні з реалістичним розумінням сучасних загроз та їх природи, зокрема у контексті гібридної агресії Росії в Україні, бажання Польщі виступити ключовим контрибутором регіональної безпеки сприяє інтенсифікації двосторонніх відносин. За цих умов доцільним є посилення військово-політичного співробітництва, зокрема формалізація шляхом підписання всеосяжної двосторонньої оборонної угоди між Україною та Польщею з чітко визначеними сферами практичного співробітництва (планування, реагування, технології тощо). Така угода не надаватиме жодних безпекових гарантій сторонам, з огляду на членство Польщі в Північноатлантичному альянсі, проте матиме величезне символічне значення, сигналізуватиме про активну

позицію української дипломатії в регіоні та готовність шукати нові шляхи для підсилення її національних інтересів.

У перспективі така угода може стати ядром субрегіонального воєнно-політичного утворення у Великому Балто-Чорноморському регіоні, що матиме на меті запровадження обопільних гарантій, буде координувати та регулювати зусилля у секторі безпеки та оборони з метою стримування агресивної та проімперської політики Росії в регіоні.

Вагомим фундаментом для цього та елементом, що демонструє рівень та значення регіонального співробітництва, є функціонування багатонаціонального підрозділу – Литовсько-польсько-

української бригади у складі 4500 осіб, дислокованої поблизу м. Люблін. Досягнення операційної спроможності бригади з можливістю її розгортання у разі військової ескалації в регіоні є вагомим стримуючим фактором, що свідчить про єдність позицій демократичних держав Центральної та Східної Європи перед загрозою російської агресії. Військово-політичне співробітництво між Україною та Польщею, за умов наявності спільних загроз та викликів, потребує подальшої формалізації та систематизації, дієвим прикладом для якої можуть слугувати зусилля Франції та Великобританії щодо імплементації Ланкастерської угоди.

#### Список використаних джерел

1. *Fiott D.* The Common Security and Defence Policy : National Perspective / D. Fiott [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2015/05/ep79.pdf>
2. *Biscop S.* Peace Without Money, War Without Americans : Can European Strategy Cope? / S. Biscop. – Ashgate, 2016. – 102 p.
3. *Gomis V.* The European implications of Franco-British defence cooperation / V. Gomis [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.europeangeostrategy.org/2014/02/european-implications-franco-british-defence-cooperation/>
4. *Офіційний текст Ланкастерської угоди* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/238153/8174.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238153/8174.pdf)
5. *Bajwa M.* Denationalisation of the Military? The British and French Armies in the Context of Defence Cooperation / M. Bajwa, E. Posntikow // International Public Policy Review. – November, 2006, Vol. 2, № 2. – P. 21.
6. *Terpan F.* The Europeanization of the French Defence Policy / F. Terpan. – Матеріали Четвертої пан-європейської конференції, м. Рига, Латвія, 25–27 вересня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.jhubc.it/ecpr-riga/virtualpaperroom/113.pdf>
7. *Chick C.* 2015 FBC Annual Defence Conference Report / C. Chick [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7\\_Final-uk-report-FBC-2015.pdf](http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7_Final-uk-report-FBC-2015.pdf)
8. *Kepel G.* Immediate challenges that must be faced / G. Kepel. – Доповідь франко-британської щорічної оборонної конференції, м. Лондон, Великобританія, 12–13 березня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7\\_Final-uk-report-FBC-2015.pdf](http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7_Final-uk-report-FBC-2015.pdf)
9. *Poll finds 60 % of British public oppose UK military action against Syria* // Guardian [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.theguardian.com/politics/2013/aug/31/poll-british-military-action-syria>
10. *Кравченко В.* Dassault nEUROn та франко-британські проекти виробництва безпілотних бойових повітряних апаратів / В. Кравченко // Вісник науково-інформаційного Центру міжнародної безпеки та євроатлантичної співпраці – 2013. – Випуск № 31–32. – С. 62–67.
11. *Europe's Neuron Demonstrator Completes Flight Trials In France* // Aviation week. – March 9, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://aviationweek.com/defense/europes-neuron-demonstrator-completes-flight-trials-france>
12. *Le projet de drone de combat franco-britannique va enfin décoller* // Le Parisien. – 3 Mars 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.leparisien.fr/economie/le-projet-de-drone-de-combat-franco-britannique-va-enfin-decoller-03-03-2016-5595745.php#xtref=https%3A%2F%2Fwww.google.com.ua%2F>
13. *The Expeditionary Force is Ready. For Whom?* / Матеріали франко-британської щорічної оборонної конференції, м. Лондон, Великобританія, 12–13 березня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7\\_Final-uk-report-FBC-2015.pdf](http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7_Final-uk-report-FBC-2015.pdf)
14. *Французские истребители перехватили российские бомбардировщики Ту-160 над Ла-Маншем* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://censor.net.ua/news/378056/frantsuzskie\\_istrebiteli\\_perehvatili\\_rossiyiskie\\_bombardirovschiki\\_tu160\\_nad\\_lamanshem](http://censor.net.ua/news/378056/frantsuzskie_istrebiteli_perehvatili_rossiyiskie_bombardirovschiki_tu160_nad_lamanshem)
15. *Reeve R.* The Sahel-Sahara between 'Arab spring' and 'black spring' / R. Reeve // Oxford Research Group. – 18 November 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/articles\\_multimedia/sahel\\_sahara\\_between\\_arab\\_spring\\_and\\_black\\_spring](http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/articles_multimedia/sahel_sahara_between_arab_spring_and_black_spring)
16. *Кравченко В.* Військове втручання Франції у Сахелі на прикладі операції «Сервал» у Малі / В. Кравченко // Актуальні проблеми політики. – Одеса, 2013. – Випуск 50. – С. 137–144.

17. *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015 : A Secure and Prosperous United Kingdom*. – November 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/478933/52309\\_Cm\\_9161\\_NSS\\_SD\\_Review\\_web\\_only.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478933/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_web_only.pdf)

18. De Durand E. We need you / Матеріали франко-британської щорічної оборонної конференції, м. Лондон, Великобританія, 12–13 березня 2015р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7\\_Final-uk-report-FBC-2015.pdf](http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7_Final-uk-report-FBC-2015.pdf)

## References

1. *Fiott D.* (n.d.) The Common Security and Defence Policy : National Perspective. Retrieved from <http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2015/05/ep79.pdf> [in English].
2. *Biscop S.* (2016). *Peace Without Money, War Without Americans : Can European Strategy Cope?* Ashgate, 102 p. [in English].
3. *Gomis B.* The European implications of Franco-British defence cooperation. Retrieved from <http://www.europeangeostrategy.org/2014/02/european-implications-franco-british-defence-cooperation/> [in English].
4. *Ofitsiynyi tekst Lankasterskoi uhoody.* [Official Text of Lancaster House Treaty]. Retrieved from [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/238153/8174.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238153/8174.pdf) [in English].
5. *Bajwa M., Postnikow E.* (2006). Denationalisation of the Military? The British and French Armies in the Context of Defence Cooperation. *International Public Policy Review*. Vol. 2, № 2, p. 21. [in English].
6. *Terpan F.* The Europeanization of the French Defence Policy. *Materialy Chetvertoi pan-ievropeiskoi konferentsii*, m. Ryha, Latvii, 25–27 veresnia 2008 r. [Proceedings of the Fourth Pan-European Conference, Riga, Latvia, September 25–27, 2008]. Retrieved from <http://www.jhubc.it/ecpr-riga/virtualpaperroom/113.pdf> [in English].
7. *Chick C.* 2015 FBC Annual Defence Conference Report. Retrieved from [http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7\\_Final-uk-report-FBC-2015.pdf](http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7_Final-uk-report-FBC-2015.pdf) [in English].
8. *Kepel G.* Immediate challenges that must be faced. – *Dopovid franko-brytanskoi shchorichnoi obronnoi konferentsii*, m. London, Velykobrytaniia, 12–13 bereznia 2015 r. [Report of the Franco-British Annual Defense Conference, London, UK, March 12–13, 2015]. Retrieved from [http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7\\_Final-uk-report-FBC-2015.pdf](http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7_Final-uk-report-FBC-2015.pdf) [in English].
9. *Poll finds 60 % of British public oppose UK military action against Syria.* Retrieved from <http://www.theguardian.com/politics/2013/aug/31/poll-british-military-action-syria> [in English].
10. *Kravchenko V.* (2013). *Dassault nEUROn ta franko-brytanski proekty vyrobnytstva bezpilotnykh boiovykh povitrianykh aparativ* [Dassault nEUROn and Franco-British Projects of Unmanned Combat Aerial Vehicle Production]. *Visnyk naukovykh informatsiynoho Tsentru mizhnarodnoi bezpeky ta yevroatlantskoi spivpratsi – Bulletin of Research and Information Centre for International Security and Eu-Atlantic Cooperation*, Vypusk № 31–32, pp. 62–67 [in Ukrainian].
11. *Europe's Neuron Demonstrator Completes Flight Trials In France* (2015). *Aviation week*, March 9. Retrieved from <http://aviationweek.com/defense/europes-neuron-demonstrator-completes-flight-trials-france> [in English].
12. *Le projet de drone de combat franco-britannique va enfin décoller // Le Parisien*. – Mars 3, 2016. Retrieved from <http://www.leparisien.fr/economie/le-projet-de-drone-de-combat-franco-britannique-va-enfin-decoller-03-03-2016-5595745.php#xtref=https%3A%2F%2Fwww.google.com.ua%2F> [in French].
13. *The Expeditionary Force is Ready. For Whom?* *Materialy franko-brytanskoi shchorichnoi obronnoi konferentsii*, m. London, Velykobrytaniia, 12–13 bereznia 2015 r. [Proceedings of the Franco-British Annual Defense Conference, London, UK, March 12–13, 2015]. Retrieved from [http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7\\_Final-uk-report-FBC-2015.pdf](http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7_Final-uk-report-FBC-2015.pdf) [in English].
14. *Frantsuzskie istrebiteli perekhvatili rossyiskie bombardirovshchiki Tu-160 nad La-Manshem.* [French Fighters Intercepted Russian Bombers TU-160 over English Channel] Retrieved from [http://censor.net.ua/news/378056/frantsuzskie\\_istrebiteli\\_perehvatili\\_rossiyiskie\\_bombardirovshchiki\\_tu160\\_nad\\_lamanshem](http://censor.net.ua/news/378056/frantsuzskie_istrebiteli_perehvatili_rossiyiskie_bombardirovshchiki_tu160_nad_lamanshem) [in Russian].
15. *Reeve R.* (2014). *The Sahel-Sahara between Arab spring and black spring*. Oxford Research Group. Retrieved from [http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/articles\\_multimedia/sahel\\_sahara\\_between\\_arab\\_spring\\_and\\_black\\_spring](http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/articles_multimedia/sahel_sahara_between_arab_spring_and_black_spring) [in English].
16. *Kravchenko V.* (2013). *Viiskove vtruchannia Frantsii u Sakheli na prykladi operatsii «Serval» u Mali* [Military Intervention of France in Sahel with the Mali Serval Operation's example]. *Aktualni problemy polityky – Actual Problems of Policy*. Odesa, Vypusk 50, (pp. 137–144) [in Ukrainian].
17. *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015 : A Secure and Prosperous United Kingdom*. – November 2015. Retrieved from [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/478933/52309\\_Cm\\_9161\\_NSS\\_SD\\_Review\\_web\\_only.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478933/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_web_only.pdf) [in English].
18. *De Durand E.* We need you. *Materialy franko-brytanskoi shchorichnoi obronnoi konferentsii*, m. London, Velykobrytaniia, 12–13 bereznia 2015 r. [Proceedings of the of Franco-British Annual Defense Conference, London, UK, March 12–13, 2015] Retrieved from [http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7\\_Final-uk-report-FBC-2015.pdf](http://www.francobritishcouncil.org.uk/data/files/reports/7_Final-uk-report-FBC-2015.pdf) [in English].



УДК 329.273:555.01(477)

## ІДЕЯ СЕПАРАТИЗМУ ЯК ОДИН З ІНСТРУМЕНТІВ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВІЙНИ ПРОТИ УКРАЇНИ

Черненко Тетяна Василівна,  
кандидат філософських наук

У статті проаналізовано основні механізми поширення ідеї сепаратизму в Україні в умовах гібридної війни з боку Російської Федерації, зокрема, основні методи та інструменти широкої інформаційної війни, що ведеться проти нашої країни. Також проаналізовано можливості поширення потужних відцентрових тенденцій у західних регіонах України та визначено механізми можливої протидії.

*Ключові слова:* ідея сепаратизму, гібридна війна, інформаційна війна, гуманітарна безпека.

Chernenko Tatyana

### *THE IDEA OF SEPARATISM AS A TOOL OF INFORMATION WAR AGAINST UKRAINE*

In the article the basic mechanisms of dissemination of ideas of separatism in Ukraine in a hybrid war on the part of the Russian Federation, in particular, the basic methods and tools of wide information war being waged against our country are researched. Also the possibilities to extend the powerful centrifugal tendencies in western regions of Ukraine are analyzed and the possible mechanisms of resistance are singled out.

*Keywords:* the idea of separatism, hybrid war, information war, humanitarian security.

Події останнього часу свідчать про те, що керівництво РФ, ігноруючи суб'єктність держав пострадянського простору та нехтуючи нормами міжнародного права, намагається змусити Україну до реінтеграції в межах пострадянського простору. Перед Україною, що стала епіцентром зіткнення інтересів глобальних гравців, постав широкий спектр загроз нового типу, що можуть мати непередбачувані наслідки – від втрати власної суб'єктності на міжна-

родній арені аж до втрати державного суверенітету.

За роки незалежності досягти значних успіхів у реалізації ефективної політики національної безпеки нашої країни не вдалося. Європейська політика сусідства виявилась неспроможною завадити енергетичній, фінансовій, економічній та, особливо, інформаційній війні, розв'язаній проти України, яку керівництво РФ готувало впродовж тривалого часу.

Консолідація українського народу, досягнення національної і політичної єдності нині є однією з найгостріших потреб Української держави в умовах розв'язаної проти нашої країни неоголошеної гібридної війни з боку Російської Федерації. Її особливими характеристиками можна вважати енергетичну, фінансову, економічну війну, підривно діяльність у сфері національної безпеки, дієву підтримку поширення корупції на всіх рівнях, а також, і це є однією з найважливіших характеристик, – інформаційну війну.

Основними методами широкої інформаційної війни проти України стали такі:

- вплив на широкі верстви населення через засоби масової інформації та інтернет, завдяки чому досягається можливість соціального контролю;
- маніпулювання інформацією, використовуючи правдиві дані таким чином, що вони в підсумку призводять до хибних висновків;
- маніпулювання суспільною думкою та цілеспрямований вплив на неї з метою досягнення результатів, потрібних стороні, що нападає;
- розповсюдження дезінформації (в тому числі викривленої або сфабрикованої інформації, а також обох видів одночасно, або ж створення завдяки різноманітним технологіям, включаючи мобільний зв'язок, завідомо неправдивої інформації);
- інформаційний тероризм.

Найуживанішими інструментами інформаційної війни в Україні, а також за її межами (з метою забезпечення якнайширшої міжнародної підтримки в європейських та світових інституціях власної геополітичної мети) керівництво Російської Федерації поступово намагається втілити в життя власні імперські амбіції.

Командою політтехнологів, що привела до влади втікача-президента Януковича, було актуалізовано і надмірно загострено проблему сепаратизму. Зокрема, поділ території України на «сорти», використаний у виборчій кампанії 2004 року, дав міцне ідеологічне

підґрунтя для підтримки частиною населення АР Крим і Сходу України російської військової агресії та втрати нашою державою територіальної цілісності через анексію Криму.

Використовуючи важку економічну ситуацію на тлі системної корупції в Україні, жонглюючи поняттями принципів рівноправ'я та самовизначення народів, закріпленими у численних документах міжнародного права, основним із яких є Декларація принципів міжнародного права щодо дружніх відносин та співробітництва між державами, керівництво Російської Федерації зосередило свою увагу на «захисті своїх співвітчизників» саме на території України.

Відповідно до світового досвіду, здебільшого відцентрові тенденції в багатонаціональних країнах починають набирати обертів саме тоді, коли сукупність регіональних проблем стає фактором, що стимулює невдоволення різних верств населення політикою Центру (Каталонія, Шотландія тощо). Внаслідок цього виникає прагнення регіону до політичного відокремлення або підвищення свого правового статусу. Таким чином, у більш-менш гострій формі проблема збереження територіальної цілісності може з'явитись у будь-якій державі, особливо в період політичної нестабільності і слабкості центральної влади. Зазвичай найвагомішими факторами, що призводять до сепаратистських рухів усередині державних утворень, у світі стають наступні:

- 1) нерівномірний розподіл суспільного продукту на користь певних регіонів;
- 2) пільги одного з етносів при формуванні органів влади;
- 3) насадження культури, звичаїв, традицій, релігії та мови одного народу іншим;
- 4) зовнішній фактор, що полягає у втручанні зарубіжних країн, які мають певний інтерес у даній державі;
- 5) релігійний фактор.

Всі ці фактори (а швидше – їх систематичне штучне роздмухування засобами російських і проросійських українських ЗМІ), були задіяні в підготовці

та розповсюдження ідеї сепаратизму, і не тільки на території анексованого у нашої держави півострова Крим, Донецької та Луганської областей.

**У Донецькій та Луганській областях** ідея сепаратизму набула поширення, зважаючи на більшу спрямованість господарських зв'язків назовні, особливо з Росією, та її відчутний **вплив на економічні й політичні еліти** сходу України.

**Кримський чинник.** Завдяки переважаючій кількості у складі населення АР Крим осіб пенсійного віку (600–700 тис.), значною частиною з яких є відставні військові, партійні працівники часів КПРС, працівники силових структур і радянської номенклатури, відбулося **ефективне використання маркерів «радянської» ідентичності** для залучення електоральних уподобань серед значної частини населення АР Крим і можливості створення імітації «всенародної підтримки» приєднання Криму до Росії через псевдореферендум. По суті, використання саме такого «електорату» зробило заручниками відвертого сепаратизму не тільки все населення Криму, а й значну частину сходу України.

Враховуючи конфесійний склад із переважанням вірян, що відносяться до православної конфесії (Московського патріархату), **ідеологи проекту «Новороссія» активно використовували, гасла «захисту російськомовного населення» та підтримки православної церковної традиції** через проект відродження «Руського міра».

Можна констатувати, що Москва на пострадянському просторі активно діє шляхом відтворення старих, часів існування СРСР, маркерів загальної ідентичності, що є підґрунтям для втілення її реваншистського імперського проекту.

Події на сході України цілком можуть стати причиною посилення сепаратистських тенденцій не лише в так званому Південно-Східному регіоні, а й на значно ширшій території нашої держави. Зокрема, в зону небезпеки потрапляють ті регіони, які традиційно мають істотний процент неетнічного українського населення, а самі території

у різні історичні періоди входили до складу сусідніх держав. Зокрема, йдеться про Закарпатську область. Остання викликає особливе занепокоєння як через історично обумовлену специфіку даного краю, так і враховуючи його поточний етнічний склад, економічне становище та регіональну політичну практику. Слід наголосити, що значна підривна робота проти існування суверенної Української держави чинилася впродовж багатьох років у цьому регіоні. Невисокі соціальні стандарти життя також були підґрунтям для поширення сепаратистських настроїв серед населення Закарпаття. За даними, оприлюдненими Державною службою статистики України, саме ця область посідає останнє місце в Україні за розмірами доходів на душу населення (17898,2 грн за рік на одну особу, водночас середній дохід на одну особу по Україні становить 26167,5 грн за рік) [4].

Хоча русинський рух не має свого політичного оформлення, проте активно використовується деякими політичними силами (зокрема лідером Української радикальної партії О. Ляшком) для посилення свого впливу у регіоні. Підживлюваний фінансово, за оцінками деяких експертів, з боку РФ і за умов різкого зниження соціальних стандартів життя населення, досить вірогідним може бути сценарій конвертації ідеї «повернення до Європи в русинській державі» та створення реального осередку внутрішньополітичної напруги в Україні. Водночас не можна не звернути увагу, що в Закарпатській області дійсно складається досить неоднозначна ситуація за багатьма з наведених параметрів<sup>1</sup>, а загальній нестабільності регіону сприяє проживання на цій території принаймні декількох етнічних груп, що активно підтримуються за-за кордону, в тому числі – у їх політичних прагненнях. Це, передусім, русини, угорці та румуни.

У культурному та релігійному сенсі найскладнішим є питання довкола русинів. У політичному сенсі русинські групи

<sup>1</sup> Зокрема, див. вище про розміри доходів на душу населення.

(за неформальної підтримки окремих сусідніх держав) **декларують [5] набуття Закарпатською областю статусу автономії, в межах більш загальної тези «повернення до Європи в русинській державі»**. Причому релігійний складник цих процесів досить чітко виражений завдяки активній діяльності в цій області 1404 релігійних громад 22 конфесій, що володіють великою кількістю нерухомості та майна. Активності русинського руху сприяє і фінансова та інформаційна підтримка з боку РФ, яка ще за часів президентства В. Ющенка робила спробу ініціювати сепаратистські рухи в цьому регіоні.

Ситуація ускладнюється тим, що населення Закарпаття, де компактно проживає і численна угорська національна меншина, постійно отримує сигнали від правого політичного крила нинішнього угорського уряду (угорська націоналістична праворадикальна партія «Йоббік»). Слід звертати увагу й на деякі заяви депутатів різного рівня від партії *FIDES* – Угорського громадянського союзу, очолюваного нинішнім прем'єр-міністром Угорщини В. Орбаном. Досить красномовним напередодні парламентських виборів в Україні став візит угорського прем'єр-міністра до Закарпаття (26 вересня 2014 р.). Особливо резонансною стала заява В. Orbana, зроблена одразу ж після його обрання на третій термін на посаду прем'єр-міністра 12 травня 2014 р., в якій він наголосив, що існує потреба гарантії усіх прав, надання автономії та подвійного громадянства для угорців, які живуть у сусідніх країнах, зокрема в Україні.

**Довідково.** *Закарпатські угорці – найбільша (150 тис. осіб 12 % від усього населення області) національна меншина Закарпаття. Найбільш успішна в політичному сенсі нацменшина області. Мають два національно-культурні товариства, що згодом стали політичними партіями. Беруть активну участь у політичних процесах в Україні. Для угорського суспільства, угорської політичної еліти питання втрачених територій*

*та угорських спільнот, які опинилися під юрисдикцією сусідніх країн, є дуже складним комплексом морально-психологічних, етнокультурних, соціально-економічних, а отже, й суспільно-політичних проблем, що його зазвичай прийнято називати посттріанонським синдромом угорського суспільства.*

Необхідно зауважити, що у Закарпатському регіоні впродовж усіх років існування незалежної України активно діє низка національно-культурних товариств, які декларують своєю метою забезпечення прав місцевих національних меншин. Поширення еміграційних настроїв у середовищі етнічних неукраїнців, що має наслідком пасивність значної їх частини в участі у створенні в Україні громадянського суспільства, впродовж тривалого часу підкріплюється можливістю отримання іноземного громадянства, зберігаючи громадянство України. Законодавчо не врегульована проблема біпатризму в нашій державі дає підстави нашим сусідам, не тільки угорцям, румунам, а й росіянам, використовувати її для вирішення власних зовнішньо- і внутрішньополітичних цілей.

Як додатковий елемент впливу на вітчизняні органи державної влади в контексті вирішення окреслених вище питань закордонні структури використовують положення Європейської Конвенції з питань громадянства, які декларують лояльне ставлення країни-учасниці (Україна приєдналася до Конвенції у 2003 р., а ввела в дію у 2007 р.) до явища подвійного чи множинного громадянства [1]. Численні національно-культурні товариства мають вагомому фінансову підтримку від Фонду національної співпраці, створеного при Міністерстві національних ресурсів Угорщини, а також значну фінансову допомогу спрямовано Товариству угорської культури Закарпаття та Закарпатському угорському інституту ім. Ф. Ракоці II (понад 1 млн дол. на рік).

**Довідково.** *За неофіційними даними, на Закарпатті задокументоване*



*громадянство інших країн мають до 70 % українських громадян усупереч забороні подвійного громадянства в нашій країні.*

Загрозливою видається й тенденція до підсилення у серпні 2014 року галицького культурологічного руху саме на тлі військового конфлікту на Донбасі. Так звані материнські протести як у західних, так і у центральних регіонах України проти відправлення військових у зону АТО також, здебільшого, пов'язані як із посиленням інформаційної війни з боку РФ проти України, так із початком виборчої кампанії до Верховної Ради з метою забезпечення подальшого лобювання інтересів РФ на загальнодержавному рівні.

За деякими оцінками, нині на території РФ існують 74 центри, що опікуються підготовкою спецпропагандистів. До навчання залучені військовослужбовці, журналісти, військові кореспонденти, психологи, філологи та ін. На цьому тлі та за умови слабкого державного центру можна прогнозувати, що імітація «народної стихії» в різних формах може активно використовуватися для створення «параду регіональних суверенітетів».

Протягом останніх принаймні 10 років діяльність значної кількості цих «національно-культурних товариств» викликала занепокоєння в українській владі та її безпекових органів в сенсі підготовки ними «грунту» (інформаційного, культурологічного, соціального) для поширення сепаратистських настроїв у регіоні. Можна припустити, що з огляду на ситуацію на сході держави, в т.ч. декілька хвиль мобілізації, що вже викликало протести місцевого населення<sup>2</sup>, враховуючи ускладнення економічного становища нашої держави та низку інших факторів, ці негативні тенденції можуть істотно посилитися.

У цьому сенсі викликає певне занепокоєння діяльність у зазначеному регіоні політичних сил, які асоціюють себе саме

з етнічним складником, зокрема «Партії угорців України» та «Демократичної партії угорців України». Тобто маємо принаймні частково сформовані місцеві політичні еліти, що можуть стати основою для розгортання сепаратистських рухів<sup>3</sup>. Варто усвідомлювати, що будь-які активні спроби тиску на ці спільноти (як «товариства», так і «партії») будуть вкрай негативно відбиватись на міжнародному іміджі України. Відповідно довгостроковою стратегією протидії негативним елементам їх діяльності слід обрати не стільки стратегію «протидії», скільки «втягування» та «наближення», за яких держава намагатиметься максимально інтенсивно співпрацювати з такими структурами, тим самим засвідчуючи свою увагу до їх діяльності.

Крім того, події на сході України показали, що далеко не завжди місцеві правоохоронні органи в умовах реальної кризи залишаються на боці загальнонаціональних інститутів та відстоюють територіальну цілісність держави. Безумовно, ця проблема пов'язана з необхідністю докорінного реформування всієї правоохоронної системи, однак певні заходи в цій сфері мають вживатися вже найближчим часом.

Маємо враховувати, що значною мірою можливість використання етнічного фактора у провокуванні сепаратистських настроїв у всіх регіонах України (і передусім на Закарпатті) обумовлюється відсутністю зрозумілої та чіткої етнополітичної стратегії Української держави протягом більшості років незалежності. Так, досі не прийнято «Концепцію державної етнопонаціональної політики України», хоча такі спроби були. Остання з них датується липнем 2013 р., коли на розгляд ВР народним депутатом України М. Джемілевім було подано Проект закону України «Про Концепцію державної етнопонаціональної політики України»[3] (№ 2560а від 05.07.2013 р). Однак згідно з висновком Головного

<sup>2</sup> Звертають на себе увагу так звані материнські протести як у західних, так і в центральних регіонах України проти відправлення військових у зону АТО.

<sup>3</sup> Не можна не відзначити очевидні аналогії між різноманітними етноорієнтованими «Руськими партіями» Криму та цими проугорськими аналогами.

науково-експертного управління законопроект потребує суттєвого доопрацювання. Вирішення нормативно-правового складника етнополітичної політики Української держави могло б істотно зменшити рівень напруги в проблемних регіонах і послабити позиції тих структур, які намагаються експлуатувати цю тему.

## Висновки

Вірогідний на тлі економічних і соціальних негараздів сценарій розділення тільки сформованого громадянського суспільства може стати суттєвим катализатором відцентрових тенденцій та подальшої дезінтеграції України. Світовий досвід свідчить, що хоча політичний сепаратизм здебільшого відображає вузькі інтереси певних політичних кіл і не є масовим народним устремлінням, але, на тлі економічних і соціальних негараздів та завдяки потужним інформаційним атакам з боку РФ і лобістам її інтересів у ЄС, сценарій розділення українського громадянського суспільства має високу вірогідність **за умови підтримки місцевими політичними елітами.**

У міжнародному законодавстві право нації на самовизначення має чіткі обмеження та процедури. Так, у **Статуті Організації Об'єднаних Націй**, у пункті четвертому статті другої, прямо наголошується, що «всі Члени ООН утримуються у своїх міжнародних відносинах від загрози силою або від її застосування як проти територіальної недоторканості або політичної незалежності будь-якої держави, так і будь-яким іншим шляхом, несумісним із Цілями Об'єднаних Націй». Згідно із цим Статутом усі країни, що його підписали, зобов'язані неухильно дотримуватися його вимог. При цьому їхні зобов'язання за Статутом превалюють над будь-якими іншими міжнародними зобов'язаннями [6].

Унітаризм в умовах України – це та гарантія забезпечення територіальної цілісності, непорушності державних кордонів, яка задекларована Конституцією України [2].

8 квітня 2014 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України» (реєстраційний номер 4524-1), яким суттєво підвищила відповідальність за вчинення сепаратистських дій. Нині, за повідомленням Генпрокуратури України, у злочинах, пов'язаних із сепаратизмом, викрито майже 1,5 тис. осіб, відкрито 60 кримінальних впроваджень за державну зраду. Однак досі існує чіткий суспільний запит на логічне завершення цих справ. Держава має показово і відкрито довести кримінальні провадження до публічних судових процесів з об'єктивним покаранням. Одіозні політики, що можуть бути причетні до фінансування сепаратизму та створення терористичних угруповань на Донбасі, мають якнайшвидше бути притягнуті до відповідальності.

Ефективно протистояти впливу політтехнологій суспільство може лише за умови максимальної реальної відкритості та прозорості влади. Відкладення здійснення актуальних реформ з очищення влади та суддівського корпусу з великою вірогідністю можуть призвести до нового загострення соціально-політичної ситуації в країні за непередбачуваним сценарієм.

З метою посилення інформаційної протидії спробам нарощування сепаратистських настроїв в окремих регіонах нашої держави доцільно зробити в таких документах, як проект «Стратегії розвитку інформаційного простору», оновлена «Доктрина інформаційної безпеки України» та нова редакція «Стратегії національної безпеки України» – акцент на інформаційній протидії пропаганді сепаратизму, в тому числі – через глибинне реформування сектору забезпечення інформаційної безпеки України та формування єдиної державної інформаційної політики України.

Доречним було б відновлення діяльності Державного комітету України у справах національностей та релігій, що дало б можливість активізувати роботу задля **завершення Концепції державної етнополітичної політики.**

Також нам видається актуальним запропонувати для широкого обговорення як громадськістю, так і експертними колами питання внесення змін до Конституції України стосовно відміни норми про заборону в Україні подвійного громадянства у спосіб домовленостей про взаємне набуття громадянства **на підставі окремих двосторонніх договорів з конкретними державами**. Таким чином, це було б оформлення де-факто існуючої ситуації на Закарпатті та в деяких районах Прикарпаття.

Для забезпечення консолідації української політичної нації, що має зробити

українське суспільство менш вразливим до нових інформаційних атак та більш резистентним до впливу внутрішніх роз'єднувальних чинників, необхідні маркери ідентичності, що відповідали б сучасності. Інертність українського політологічного наукового кола призводить до неможливості надати поштовх для закріплення успіху революційних процесів оновлення громадянського суспільства та політичних еліт. Необхідно значно активізувати наукові пошуки задля розробки ідеологічного підґрунтя для успішної відбудови та подальшого розвитку нашої країни.

---

#### Список використаних джерел

1. Європейська конвенція про громадянство [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_004)
2. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Проект Закону про Концепцію державної етнонаціональної політики України від 05.07.2013 р. № 2560а [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=47852](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47852)
4. Сайт Державної служби статистики України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
5. Сочнев О. Тільки закарпатці мають право визначати свою долю. Інтерв'ю з І. Палінкашем [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rusplt.ru/policy/rusini-Zakarpate-8752.html>
6. Статут Організації Об'єднаних Націй та Статут Міжнародного Суду : Міжнародний документ від 26.06.1945 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>

---

#### References

1. Yevropeiska konventsia pro hromadyanstvo. [The European Convention on Nationality]. Retrieved from [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_004) [in Ukrainian].
2. Konstytutsiya Ukrainy. [The Constitution of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
3. Proekt Zakonu pro Kontseptsiyu derzhavnoyi etnonatsionalnoyi polityky Ukrainy vid 05.07.2013 r. № 2560a [The Draft Law on the Concept of National Ethnic Policy of Ukraine from 05.07.2013 №2560a]. Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=47852](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47852)
4. Sait Derzhavnoyi sluzhby statystyky Ukrainy [The site of the State Statistics Service of Ukraine]. [ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua/). Retrieved from <http://www.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian].
5. Sochnyev O. Tilyky zakarpattsi mayut pravo vyznachaty svoyu dolyu. Intervyu z I. Palinkashem. [Only Transcarpathians have the right to determine their own destiny. Interview with I. Palinkashem]. Retrieved from <http://rusplt.ru/policy/rusini-Zakarpate-8752.html> [in Ukrainian].
6. Statut Orhanyzatsii Obyednanykh Natsiy ta Statut Mizhnarodnoho Sudu. Mizhnarodnyi dokument vid 26.06.1945 r. [The United Nations Charter and the Statute of the International Court of Justice: International Document of 26.06.1945]. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].

# ДОБРОБУТ ТА САМОПОЧУТТЯ НАСЕЛЕННЯ ЯК ПРІОРИТЕТИ ПОЛІТИКИ ГУМАНІТАРНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Ємельяненко Євгенія Олегівна,  
кандидат філософських наук, доцент

Зниження рівня життя та добробуту населення, домінування відчуття незахищеності, загрози, нестабільності і ненадійності розглядаються в статті як первинне підґрунтя маргіналізації населення України. Реформи та зміни, які з одного боку необхідні для розбудови демократії і мають спиратись на громадянське суспільство, в той же час перетворились на головну перешкоду його розбудові через маргіналізацію. В таких умовах соціальна мімікрія як спосіб виживання постає причиною порушення ідентичності та руйнації гуманістичних цінностей. Якщо раніше феномен маргінальності зводився до проблем маргіналів і маргінальних груп у масовому середовищі, то сьогодні мова йде про численні маргіналізовані маси. Тож пріоритетом державної політики щодо забезпечення гуманітарної безпеки має стати створення мінімально стабільного рівня забезпечення вітальних потреб більшості населення з паралельною компенсацією соціальної напруги, яка виникає як відповідь на рефлексію реформ у нестабільному соціальному середовищі.

*Ключові слова:* маргінальність, соціальна мімікрія, добробут, безпека, рівень життя.

Yemelyanenko Yevheniya

## *THE WELFARE AND WELL-BEING OF THE PEOPLE AS A PRIORITIES OF HUMANITARIAN SECURITY STATE POLICY*

The decline in living standards and welfare of the population, the dominance feeling of insecurity, and the threat of instability are seen as the primary basis of marginalization in Ukraine. Reforms and changes, on the one hand, are necessary for the development of democracy and should be based on civil society. At the same time, they turned into the main obstacle to the development through marginalization. In such circumstances, social mimicry as a means of survival causes the identity abuse and destruction of humanist values. Previously marginalized phenomenon was limited to issues of marginal persons and marginalized groups in society, today we are talking about marginalized masses. It is observed that the priority of the state policy on humanitarian security should be the creation of a stable minimum level of provision of people's vital needs in parallel with compensation of social tension that occurs in response to the reflection of reform in an unstable society.

*Keywords:* marginality, social mimicry, welfare, safety, quality of life.

Сучасна суспільна реальність, що визначається в категоріях трансформації, транзитивності і перехідності, визначає якісні зміни всіх елементів соціокультурного поля: норм, цінностей, ідеалів, можливостей, переконань тощо. Втративши звичні ролі та ідентифікації, орієнтири особистих біографій та життєвих стратегій, соціальні суб'єкти опинились у стані невизначеності, перехідності – тобто маргінальності.

Сьогодні маргінальність є об'єктивним та іманентним явищем суспільного життя як у світі загалом, так і в Україні. При виникненні в науковому обігу в другій чверті ХХ ст. це явище розглядалося виключно як соціокультурне. Наприкінці ХХ ст. філософія глибше вдивляється у низку явищ, що раніше поставали такими очевидними та одномірними, і маргінальність – одне з таких явищ. Стає зрозуміло, що лише соціокультурними або

структурними аспектами маргінальність описана бути не може. Це швидше рівень «маркерів», оскільки саме явище має глибокі феноменологічні та екзистенційні підґрунтя надіндивідуального рівня.

Цілісна теорія маргінесу як окремого явища виникає у 30-х роках ХХ ст. у контексті робіт Р. Парка, Е. Стоунквіста, Е. Бріджеса, Л. Вірта та їхніх послідовників. Подальші роботи деталізують окремі аспекти маргінальності, методологічно спираючись на теорію Р. Парка та його послідовників. Можна зважити на доробок таких зарубіжних дослідників маргіналізації, як О. Балабанова, С. Баньковська, Т. Веблен, М. Голдберг, С. Гурін, А. Керкхофф, Т. МакКормик, Б. Манчіні, Р. Мертон, Е. Нейман, І. Попова, У. Самнер, Є. Стариков, А. Фарж, Т. Шибутані. Серед вітчизняних дослідників питання маргіналізації вивчали А. Атоян, Л. Бевзенко, З. Голенкова, Є. Головаха, О. Ігітханян, І. Казаринова, А. Лантух, М. Михальченко, В. Муляр, М. Степико, Є. Рашковський, Б. Шапталов, В. Шапинський, Н. Шульга та інші.

Загалом дослідницька база щодо маргіналізації як феномена соціальної динаміки є доволі широкою, проте в ній немає цілісної системної феноменологічної концепції цього явища. Також, оскільки маргінальність як феномен у ХХІ ст. є динамічним явищем, то й наукове осмислення його має постійно оновлюватися з огляду на різні його прояви, що й визначає актуальність даної роботи.

Мета дослідження – проаналізувати маргінальність як джерело дестабілізації вітчизняного суспільства, виявити чинники в різних сферах політики, що посилюють маргіналізацію як динамічну тенденцію і виокремити пріоритети, що сприятимуть компенсації тенденції маргіналізації, стабілізації та безпеці українського суспільства.

У постмодерному суспільстві, перехідність якого набуває статусу іманентної риси, маргінальність постає як феномен соціетального рівня. Залежно від умов кожного конкретного суспільства, це явище може набувати більш чи менш радикальних та загострених форм [1].

Українське суспільство сьогодні є транзитивним. Перехідний стан у розвитку суспільства відбувається як процес якісних перетворень матеріальної і духовної сфер буття. Епіцентром таких перетворень є відносини між особистістю та суспільством, суперечності між якими можуть сягати значень конфлікту та антагонізму. Для суспільства транзитивного характерною є нестійкість та нерівномірність соціальних процесів: йому властиві тимчасовий характер, альтернативність, багатоваріантність розвитку, трансформаційна динамічність, відсутність цілісності, повноти властивостей та ознак соціальних форм і відносин, їх конгломеративність та змішаність.

Зміни, що відбуваються в перехідному суспільстві, – це швидкоплинні процеси. Тому більшість людей не в змозі швидко й адекватно реагувати на них, змінювати власну систему цінностей. Виникає масовий стан «патології ідентичності», який провокує загострення різноманітних соціальних відхилень. Така ситуація цілком вписується у визначення ситуації маргінальної: у людей зникає екзистенційна потреба бути вкоріненими в певну соціальну реальність. Зникнення цієї потреби означає розпад соціальної тканини суспільства [2,120–134].

Відбувається стихійне розширення меж свободи, а межі реальних можливостей за цим процесом абсолютно не встигають. Розрив між «має право» і «має можливість» диспропорційно збільшується. Цінності минулої епохи втрачають свою актуальність, а нові не можуть сформуватися під тиском невизначеності середовища.

За таких умов поширеним явищем стає соціальна мімікрія як специфічний спосіб адаптивної поведінки, в межах якої соціальні суб'єкти (індивіди, групи, спільноти) свідомо звертаються до подвійної моралі та амбівалентності особистісних ціннісно-нормативних систем, обирають соціальну роль, що маскує, відповідає соціальним експектаціям, інституціоналізованим нормам та стандартам. Таким чином, наявна лише формальна ідентифікація з соціумом.

Щоб оточуючі повірили в «дійсність» ідентифікації, поведінка такого соціального мімікранта має бути витонченою та майстерною, що може призвести до зрощування індивіда з «маскою» (А. Адлер), тобто до соціомутації. Інша частина мімікрантів намагається соціалізуватися в новому суспільстві, незвичному для них просторі заради виживання, що, безумовно, значно складніше. І для обох груп маскування або спроба соціалізуватися повторно обертається особистісною кризою [2, 126].

Так, якщо раніше ми мали справу з маргіналами та маргінальними групами в масовому середовищі, то сьогодні ми маємо маргіналізовані маси. Головна відмінність українського суспільства від західного в аспекті маргіналізації полягає в тому, що в нашій країні маргінали та соціальні мімікранти становлять майже абсолютну більшість, а не просто частину.

Ситуація нормативно-ціннісної амбівалентності робить хиткою цілісність спільноти як основи держави, стає джерелом дезінтеграції, отже, є загрозою національної безпеки. Проте заходи державної політики щодо даних аспектів не можуть коригувати феномени маргіальності та соціальної мімікрії на соціетальному рівні, оскільки самі є явищами нижчого порядку. Можливо лише коригувати структурний рівень маргіальності.

Ізоляція і низька соціальна активність, будучи передусім наслідками бідності, водночас є її передумовами. Витіснення людей з економічної сфери, соціальна ізоляваність ведуть до втрати громадою важелів впливу на процес прийняття рішень. Фактичне безсилля і безправність на тлі широкої теоретичної свободи, відсутність дієвих механізмів реалізації соціальних, економічних, політичних інтересів – ось що в першу чергу обумовлює масову маргіналізацію в українському суспільстві. Це структурна маргіальність, і наразі вона є найбільш поширеною.

Сьогодні більшість українського населення відчуває брак захищеності від зниження рівня життя, порядку в сус-

пільстві та дотримання чинних законів. Люди нагально потребують стабільності в державі, екологічної безпеки, медичного та соціального забезпечення, впевненості в майбутньому та можливості забезпечити дітей в різних аспектах – від фізичної безпеки та здоров'я до освіти тощо. Звісно, ці показники тільки загострюються на тлі воєнного конфлікту та політичної кризи останніх двох років, в результаті яких слова «виживання» та «беззахисність» набули для більшості населення гранично буквального сенсу [2, 120–134; 3].

На стадії акумуляції проблем такого роду в свідомості індивіда відбувається осмислення дійсної ситуації і вибіркова легітимізація тих цінностей, які оптимально підходять до існуючих умов, усувають суперечності між ними. Відбувається створення нової соціальної парадигми маргіальності, що ґрунтується на ідеї виживання та адаптації.

У подібних умовах інтереси національної безпеки концентруються навколо такого ключового компоненту ідентичності населення України, як визначення індивідуального ставлення до Української держави як типу соціальної спільноти, з якою людина себе ідентифікує. Перед Україною стоїть проблема об'єднання населення в межах єдиної стратегії щодо принаймні трьох аспектів: формування цілісної національної держави, що доволі складно в умовах глобалізації; формування громадянських ідентифікацій населення та створення дієвого громадянського суспільства.

Проте, оскільки посттоталітарна держава ще не переорієнтувалася на продукування демократичних та громадянських цінностей, державна політика загострено звертає увагу на формування ідентичностей та соціальних типів «згори», забуваючи про об'єктивне підґрунтя, що обумовлює маргіналізацію. В межах прагнення формування прошарків населення, лояльних до державних інституцій та влади, часто забувають про реальне, об'єктивне становище цих прошарків.

Коли суспільство стало на шлях перетворень, виявляється химерне поєднання позаминутих радянських цінностей з буржуазно-демократичними західними ідеалами, що призводить до ситуації, коли «кожен сам за себе» та «в боротьбі за виживання всі засоби доречні».

Криза тоталітарних цінностей не привела до відродження цінностей гуманістичних. Навпаки, склалася ситуація, що призвела до втрат духовних та моральних орієнтирів більшістю суспільства, крайнього індивідуалізму, обмеженості, егоцентризму тощо.

Головною умовою для існування громадянського суспільства, що формується в межах представницької демократії, є наявність його суб'єкта – громадянина. В громадянському суспільстві людина стає не тільки головним соціальним мірилом, а й головним соціальним змістом. Для прикладу, досліджуючи менталітет жителів сучасної України, В. Полохало зауважував, що «середній» українець схильний до соціальної пасивності та патерналізму з демонстрацією відсутності явних вітальних сил [4,25]. Такий менталітет дослідник визначав як менталітет негромадянськості.

Проте, по суті, це є не більш ніж захисний механізм в умовах тотальної вразливості, залежності від політики центральної та місцевих влад та умов життя, що неухильно погіршуються в усіх аспектах. Інстинкт суспільного та особистого самозбереження, доведений до крайньої точки, сконцентрованість людей на природному прагненні вижити тут і зараз, відчуття власної неспроможності та вичерпаності можливостей – все це істотно звужує горизонт особистісного розвитку, який, у принципі, орієнтований на самореалізацію та індивідуальну відповідальність. За цих умов основою життєвої позиції при визначенні способу поведінки стає не просто бажання, а необхідність пристосуватися до будь-яких реалій повсякденності [2,126].

Тож які конкретно дії мають бути реалізовані державою, аби компенсувати наростаючу маргіналізацію мас як за-

грозу державній національній безпеці? В першу чергу треба мінімізувати ситуацію кризового вибору та стан постійного виживання для населення. Надати на постійній основі нехай і низький, проте стабільний рівень забезпечення природних та невід'ємних вітальних потреб людини: фізіологічних та потреб у безпеці. Оскільки це зачіпає різні сфери регуляції життєдіяльності суспільства, необхідно окреслили ключові з них.

Одразу зауважимо, що нині політика держави майже в усіх сферах перебуває у стані реформування, і більшість з реформ справді є необхідними. Проте такі масовані та інтенсифіковані зміни в умовах майже тотальної дестабілізації тільки посилюють у населення відчуття страху, незахищеності та хиткості власного становища, постійної загрози. Особливо якщо призначення тих чи інших реформ не є очевидним для пересічного громадянина, а зусилля та витрати коштів на них видаються марними, такими, що не спрямовані на ключові потреби населення. Відповідно, реформуючи стратегічно важливі питання в різних сферах суспільного життя, особливо в тих, що є чутливими, безпосередньо торкаються мас і визначають щоденний добробут людей сьогодні або в близькому майбутньому, необхідно одразу закладати механізми компенсації можливого негативного впливу самих реформ на свідомість та самопочуття громадян.

В умовах зростаючого безробіття, підвищення тарифів на енергоносії та комунальні послуги, постійного зростання цін на споживчі товари і, що ще гірше, постійного очікування цього зростання, державні заходи в сфері соціальної політики та праці опиняються в центрі безпосередньої уваги населення. Знаючи про величезні обсяги бюджетних коштів, що витрачаються на різноманітні заходи та соціальні допомоги, і не відчуваючи реальної підтримки держави в цій сфері, населення просто вчиться використовувати певні окремі механізми в своїх інтересах. Вже навіть одна ситуація з виплатами переселенцям із зони АТО з їх теперішнім поділом на «справжніх»

і «несправжніх» демонструє відсутність чіткої системи ідентифікації об'єктів надання соціальної допомоги. Відповідно, людина постійно боїться опинитись у групі ризику, усвідомлюючи, що вона не може розраховувати на соціальне забезпечення, що система отримання допомоги настільки заплутана і ускладнена, що навряд чи звернення по неї буде успішним. Це стосується і призначення житлових субсидій, і допомоги та забезпечення учасників АТО, забезпечення інвалідів тощо [5].

За останні два роки сформувалась нова загроза – у сфері працевлаштування демобілізованих. Загалом міра неврегульованості сфери зайнятості та ринку праці, деструктивна взаємодія між ринком праці та закладами освіти, сумнівна система перепідготовки та перекваліфікації та супутніх питань посилюють суспільну напруженість. Окрім цього, потужним джерелом маргінальної динаміки є гендерна нерівність [5].

Урегульованість та дієздатність сфери охорони здоров'я, на жаль, також викликає істотне занепокоєння. Державна система охорони здоров'я на практиці неефективна, потерпає від формалізму. Медичне страхування, як альтернативна система забезпечення охорони здоров'я, на жаль, не розвивається і не популяризується. Приватний сектор медичної сфери погано контролюється з точки зору якості надання послуг та ціноутворення. Виникають постійні збої в забезпеченні окремих категорій населення (інвалідів) життєво важливими препаратами. Корупція у медичних ВНЗ змушує ставити питання про рівень кваліфікації і компетентність їх випускників.

У сфері освіти реформи сьогодні набувають безпрецедентного масштабу. І навіть за умови їх обґрунтованості і необхідності, більшість пересічних громадян не розуміє їх цілей, позитивів та перспектив. Проте загрози і незручності є значно більш очевидними. Звісно, населення не сприймає сферу освіти так близько до серця, як сферу соціальної політики та охорони здоров'я, проте

не варто забувати, що більшість людей мають дітей та онуків, сумнівність майбутнього яких є важливим чинником дестабілізації.

Важливим аспектом є реформи в сфері правопорядку (поліція, ДАІ тощо) на тлі значного погіршення криміногенної обстановки в результаті процесів зубожіння і внутрішньої міграції, викликаних ситуацією в зоні АТО. Органи правопорядку у громадян України не викликали довіри і раніше, наразі ситуація сприйняття масами цієї сфери ризикує стати критичною.

На додаток до цього, у сфері інформації відчувається зумисне нагнітання страху та невпевненості через ЗМІ. Вітчизняні преса і телебачення постійно впадають у дві крайності: або приховування інформації, або, навпаки, її загострення. Політики ж замість того, щоб намагатися компенсувати цей негатив, радо користуються ним у власних політичних цілях, очевидно не беручи до уваги той факт, що відчуття безвиході і беззахисності нагнітається серед їхнього ж електорату.

Тож і без докладного аналізу стану та реформ у тих сферах життєдіяльності українського суспільства, що прямо і швидко впливають рівень життя громадян, можна стверджувати, що політика держави в цих аспектах динаміку маргіналізації істотно посилює. Їх проблемні сторони та негативні ефекти, що завжди присутні в переважній більшості політичних заходів і реформ, у випадку українського сьогодення не здобувають належної уваги з боку посадовців, урядовців і не компенсуються.

Успіх демократичних перетворень в Україні визначається передусім наявністю у громадян позитивного ставлення до держави і чіткої системи ідентифікацій, здатності та вмотивованості до активних дій. Проте об'єктивний стан розвитку суспільства, рівень життя, самовідчуття більшості населення є серйозним бар'єром на шляху таких необхідних перетворень. Поглиблення порушень соціокультурних ідентифікацій, що виникають в результаті переживання свого



нестабільного становища як незмінного і безвихідного, призведуть врешті-решт до того, що за відсутності громадянського суспільства марними стануть реформи будь-якого ґатунку.

Перспективами подальших досліджень має стати розробка конкретних рекомендацій щодо компенсації процесів маргіналізації населення України сьогодні і в найближчій перспективі.

---

#### Список використаних джерел

1. *Бондаревич І. М.* Модерна ідентичність і постмодерні ідентифікації : еволюція самовизначення / І. М. Бондаревич // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії : Збірник наукових праць / Гол. ред. В. Г. Воронкова. – Вип.53. – Запоріжжя : Вид-во ЗДІА, 2013. – С.28–35.
2. *Кемалова Л. И.* Личность маргинала и возможности ее социализации в условиях транзитивного общества : [монография] / Кемалова Л. И., Парунова Ю. Д. – Симферополь – Керчь : Таврия, 2010. – 228 с.
3. *Качество жизни населения Украины в зеркале социологии* / Под общей ред. академика НАН Украины В. М. Вороны, докт. филос. наук, проф. Е. И. Суименко. – К. : Институт социологии НАН Украины, 2012. – 211 с.
4. *Полохало В.* Негражданское общество как социополитический феномен Украины (Отражение социального характера «среднего» украинца в избирательном процессе) / В. Полохало // Полис. Политические исследования. – 1999. – № 6. – С. 25.
5. *Сайт* Міністерства соціальної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/index>

---

#### References

1. Bondarevych, I. M. (2013). Moderna identychnist i postmoderni identyfikatsiyi : evolyutsiya samovyznachennya [Modern identity and postmodern authentication : the evolution of self-determination]. *Humanitarnyi visnyk Zaporizkoyi derzhavnoyi inzhenernoyi akademii : Zbirnyk naukovykh prats – Humanitarian Bulletin of Zaporizhzhya State Engineering Academy : Collected Works, issue 53.* – Zaporizhzhya [in Ukrainian].
2. Vorona, V. M., Suimenko, E. I. (Eds). (2012). *Kachestvo zhizni naseleniya Ukrainy v zerkale sotsiologii* [Quality of life of Ukraine`s population in the mirror of sociology] K. : Institut sotsiologii NAN Ukrainy [in Russian].
3. Polohalo V. (1999). *Negrazhdanskoe obschestvo kak sotsiopoliticheskiy fenomen Ukrainy* (Otrazhenie sotsialnogo haraktera «srednego» ukraintsa v izbiratelnom protsesse) [Uncivil society as a socio-political phenomenon of Ukraine (Reflection of the social character of the «average» Ukrainian in the electoral process)] *Polis. Politicheskie issledovaniya – Polis. Political Research.* 6, 25 [in Russian].
4. *Sait Ministerstva sotsialnoi polityky* [Site of the Ministry of social policy of Ukraine]. *mlsp.gov.ua*. Retrieved from <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/index> [in Ukrainian].

# РЕГІОНАЛЬНА ІДЕНТИЧНІСТЬ В УКРАЇНІ: ПОТЕНЦІАЛ КУЛЬТУРНОГО РОЗМАЇТТЯ

Розумна Оксана Петрівна,  
кандидат філософських наук

У статті визначено, що дослідження регіональної ідентичності в контексті парадигми культурного розмаїття запобігає протиставленню різних регіонів України. Обґрунтовано значущість регіональної ідентичності як чинника соціально-культурних процесів, необхідність його врахування в науковому дискурсі та в реалізації державної політики. Простежено зв'язок регіональної ідентичності з культурною пам'яттю, творчістю, культурними практиками.

**Ключові слова:** регіональна ідентичність, культурне розмаїття, українська провінція, національний культурний простір.

*Rozumna Oksana*

**REGIONAL IDENTITY IN UKRAINE: POTENTIAL OF CULTURAL DIVERSITY**

The research of regional identity in the context of the paradigm of cultural diversity is needed to prevent the opposition of various regions of Ukraine. The significance of regional identity as a factor of socio-cultural processes, the need to consider it in scientific discourse and in the implementation of state policy is justified. The link of the regional identity with cultural memory, creativity, cultural practices is traced.

**Keywords:** regional identity, cultural diversity, Ukrainian province, National cultural space.

«...людина не може мислити,  
не розставляючи певні образи  
на відбитому назавжди  
в мозку ландшафті».

Тарас Прохасько

Український культурний ландшафт представлений такою ознакою європейського культурного розвитку, як розмаїтість. Культурне розмаїття (різноманіття, *diversity*) нині визнається однією із найвищих цінностей людства, що включає традиції і спадковість, виступає рушійною силою сталого розвитку різних соціальних груп – від місцевих громад до націй [1].

Традиційно культурне розмаїття в Україні розуміли виключно як розмаїття етносів, що проживають на її теренах. Дискусійними були й залишаються проблеми захисту мов, права на здобуття ними освіти, захисту інтересів через представництво в органах влади. Визнання культурного розмаїття як чинника формування регіональної ідентичності також є надзвичайно дискусійним питанням. Ця тема вважається

«небезпечною» через певні ризики, у тому числі виникнення конфліктів та федералізації країни. Але не менш небезпечно уникати її «проговорювання», зважаючи на ризик імітації образу культурної монолітності. Уявна культурна монолітність є перешкодою для впровадження адекватної державної політики, вона ігнорує культурне розмаїття та регіональну ідентичність. Україна має достатньо негативного досвіду нехтування культурними особливостями регіонів, ігнорування їх специфічного соціокультурного середовища. Наслідком цього стало культурне відчуження деяких територій на сході держави, культурна, а згодом і військова агресія Російської Федерації на сході України та в Криму.

Питання регіональної ідентичності належить до кола тих проблем, які варто розглядати через концепт культурного

розмаїття. Зокрема, так воно постає у дослідженнях С. Рокана [2], Ф. Броделя («Ідентичність Франції») [3], М. Рябчука («Дві України: реальні межі, віртуальні війни») [4], Л. Нагорної («Регіональна ідентичність: український контекст») [5], праця Я. Грицака, присвячених ідентичностям Львова та Донецька [6].

Регіональна ідентичність у контексті культурного розмаїття для України є темою особливо актуальною. Адже українські регіони, як історико-культурні, так і адміністративні, тривалий час перебуваючи у складі СРСР, страждали від політики централізації, своєрідного «вирівнювання». Колорит різних куточків великої країни спотворювався створеним пропагандою «загальним образом», відчуженим від реального місця і сфальсифікованим. Радянська адміністративна система вплинула на формування негативного образу регіональної культури як провінційної, у першу чергу, через політику централізації, яка вимагала відтворення спільних із центром рис у кожній місцевості. Простір поділявся за адміністративним принципом, тоді як культурні, природні, соціальні, економічні особливості ігнорувалися. Досі залишається помітним такий рудимент радянської імперії, як «голографічність» культурного ландшафту, відтворення «цілого» у кожній з його частин. Свого часу це і сформувало культурну «монотонність» різних територій.

Подібним чином дослідники Стайн Рокан і Дерек В. Уїрвін тлумачать феномен культурної уніфікації різних європейських територій в історичному зрізі, пов'язуючи його з династичною експансією, коли центр, встановивши кордони нових завойованих земель, намагався добитися домінування шляхом як адміністративного контролю, так і заходами політики культурної стандартизації, створюючи із розмаїття єдність [2, 124].

Дослідник ідентичності Франції Фернан Бродель називає перший розділ першої книги своєї фундаментальної праці «Нехай Франція зветься різноманіттям», намагаючись реабілітувати культурне, соціальне, економічне розмаїття різних

куточків країни після тривалої політики асиміляції [3].

В Україні поняття територіальної ідентичності довго лишалося умовним через відсутність державності, нечіткість і мінливість кордонів, міфологізацію минулого. У дискусіях на тему регіонів переважали прибічники теорії «двох Україн», Східної та Західної, з наголосом на «протилежності» їх ідентичностей. Такі порівняння, безумовно, шкодили адекватному сприйняттю культурного розмаїття та використовувалися для розпалювання конфліктів усередині суспільства.

Як зазначає українська дослідниця Лариса Нагорна, авторка фундаментальної праці з проблем регіональної ідентичності, поняттю «територіальна ідентичність» не дуже щастило в багатьох вибудованих дослідниками схемах. Зокрема, російська гуманітарна наука розглядає регіональну ідентичність як елемент соціальної або ж варіант етнічної (субетнічної) ідентичності. Лариса Нагорна, зазначаючи, що «поняттям «територіальна ідентичність» охоплюється комплекс ідентифікацій, які мають у своїй основі просторові ознаки», простежує у відповідному комплексі кілька рівнів: «макрорегіональний, національний, етнічний, регіональний, локальний» звертаючи увагу на ієрархічність самоідентифікації з територією [5, 43].

Територія як джерело самоідентифікації відіграє помітну роль саме в сучасному світі, коли тенденція детериторізації (наслідок міграції до столиці мешканців із регіонів, домінування міської індустріальної культури) змінюється на ретериторізацію (відновлення зв'язків з локальними середовищами, втраченими за індустріальної доби) [5, 45].

У ході дискусій щодо провінційної культури, яка є основою культури різних українських регіонів, виробилося два міфи. На жаль, вони існують не лише у площині наукових дискусій, але й у масовій свідомості.

Першим міфом є твердження про «дві України». Дискусії щодо регіональних ідентичностей в Україні точилися

переважно навколо ментального роздвоєння українців на східняків і галичан. Водночас бракувало аналізу культурних особливостей у межах східних областей, тієї ж Донеччини чи Луганщини. Так ви-малювалися два культурні полюси, майже протилежні за своїми культурними потребами і виробленими культурними смислами. Зокрема, у текстах багатьох наших публічних мовців домінував образ ущербної східної України: «Чим далі на захід, тим поступ советизації менш помітний: менше отруйних димів і промислового сміття, менше потворних споруд у стилі сталінського «репресансу», менше макабричних пам'ятників вождеві й вулиць та площ його імені» [4]. Згодом ця дискусія буде відкорельована Ярославом Грицаком: «Були дві сили, зацікавлені, щоб Донецьк і Львів знову опинилися в стані холодної війни. З одного боку, це українські «філологічні» націоналісти: для них визнати українськість Донецька означало погодитися на російськомовність як певну норму, а це їм гірше ножа в серці. З іншого боку, була ельцинська Москва, яка регулярно робила заяви про можливість перегляду українсько-російського кордону, погрожувала «перекрити краник» тощо» [6, 29].

Сприйняття такої, поділеної навпіл культурними та соціальними суперечностями, України, створювало бар'єри для сприйняття і формування регіональної ідентичності, вульгаризувало, спрощувало розуміння культурного розмаїття, суперечило визнанню унікальності кожного з регіонів. Хоча сутність культурних процесів, їх креативний та прогностичний потенціали, апріорно спростовують поділ мешканців України на ментально протилежних. Мистецтво відображає багатоманіття української культури, можливості існування кількох країн у межах однієї великої країни, але лише в сенсі їх розмаїття, культурного багатства і внеску кожної окремої маленької людини і її міста або села до спільного розвитку.

Місцевий колорит є невичерпним джерелом творчості. Говірки, природа і екологія, соціальні типи і промисло-

вість – з них народжуються сюжети творів Тараса Прохаська, Сергія Жадана, Наталки Сняданко, Олеса Уляненка, Костя Москальця, Юрія Винничука. Теми певної місцевості у літературі є все більше популярними. У сучасників зростає інтерес до жанру біографії або автобіографії в художній літературі, де важать місце і час, впливаючи на особистість, на її світогляд, діяльність і поведінку.

Міста і місцевості становлять великий інтерес для сучасного кіномистецтва. Кінематографісти наголошують на особливому інтересі європейської кіносільноти до нашої країни з огляду на розмаїття присутніх в Україні кінолокацій, досі незайманих куточків дикої природи, ансамблів національної архітектури, урбаністичних пейзажів і промислових зон [7].

Розмаїття регіональної культури формує розмаїття культурних смислів, які у свою чергу впливають на формування різних регіональних ідентичностей. Цим пояснюється багатство сюжетів, матеріалів, засобів вираження, жанрів творчої діяльності в українській культурі. Розмаїття помітна як в історичному зрізі, так і в сучасних умовах. Актуальна культура, що формується на базі провінційних творчих кластерів, на місцевих творчих майданчиках, фестивалях, розвивається як на основі традиційної культури, так і в умовах сучасних змін. Поняття «провінції», що відображає яскраве соціокультурне явище, сприяє розумінню адекватності запитів культури у регіонах, її прив'язаності до місцевих проблем.

Феномен української провінції дозволяє визнати впливовість територіальної, зокрема, регіональної ідентичності на основні соціальні і культурні процеси. Культурні події, як і розвиток малих і великих провінційних осередків важко узагальнювати, їх неодмінно слід бодай раз у житті відвідати, щоб надалі розуміти сенс і колорит місцевих подій, знакових у масштабі цілої країни. Ментальність автохтонів, історія, клімат, ландшафт, прив'язані як до конкретної людської долі, так і до громади, є основ-

ним змістом цих подій, вдало озвучені письменником: «...кожній людині потрібно до найменших деталей знати дватри якісь ландшафти. Цих конкретних ландшафтів досить, щоб могли думати. Бо людина не може мислити, не розставляючи певні образи на відбитому назавжди в мозку ландшафті» – так Тарас Прохасько художньо осмислює вплив місця на особистість і її ментальні особливості [8, 12]. Герої певного місця, реальні та міфічні персонажі, що увійшли до картини світу його мешканців, вплинули через перекази й історію на культурну пам'ять, сформувавши місцевий культурний код.

Тому другим «міфом», який слід спростувати, є міф про столичну, самодостатню, унікальну, свідому культуру та культуру провінційну, вторинну і неартістичну, і про провінціалізм як тип свідомості. Цей міф підтримувався мейнстрімом українського інтелектуального середовища, звучав у виступах Юрія Шевельова, Оксани Забужко та інших непересічних діячів [9]. Його джерелом є боротьба з постколоніальним комплексом неповноцінності.

Самоусвідомлення провінції, регіону є передумовою їх самовизначення, ідентифікації. Це самоусвідомлення у свою чергу залежить як від соціально-економічного розвитку конкретного населеного пункту, так і від сформованості попиту на культурний продукт та його задоволення. Малі міста апріорно є ідеальними локаціями для створення культурних кластерів. Це сприяє зміні статусу провінції, що очікувано приведе до наступних позитивних змін у культурному та економічному житті цілої держави. На часі – потреба більш об'єктивного розгляду регіонів як провінції, вихід за межі її суто психологічного розуміння і повернення до історико-географічного, намагання відштовхнутися від бінарної опозиції «центр – периферія» і подивитися на неї як на явище самодостатнє, окреслити сутність провінції і її цінність для культури української і навіть європейської, розглядаючи її як предмет дослідження культури пам'яті.

Ракурс проблеми провінції як розмаїття передбачає повернення до її історико-географічного розуміння. Провінція – це простір, соціум якого сформувався історично, отже, має обов'язкові історичні і культурні маркери. Іноді це місця, наповнені більше минулим, ніж теперішнім. Так, на думку Л. Нагорної «Хтось шукає в минулому ознаки «втраченого раю», для когось стократ важливіше воскресити в суспільній пам'яті шокуючий, травматичний досвід» [10, 194]. Темпоральний аспект дослідження провінції є вагомою складовою вивчення регіональної ідентичності, оскільки формування останньої залежить від культурної пам'яті. Рецепцію проекту П. Нора, засновника концепції «місць пам'яті», зустрічаємо у Лариси Нагорної, вона розуміє її не лише як «метафоризацію звичного поняття», а як «початок нового етапу як у сфері історіографічного осмислення спадщини, так і у царині культурної пам'яті» [10, 194].

Такі аспекти культури пам'ятання, як місця пам'яті, розглядати поза феноменом української провінції неможливо. Культурна пам'ять працює з культурними смислами, з одного боку, транслюючи їх, а з іншого – актуалізуючи. Пункти фіксації культурної пам'яті, так звані місця пам'яті за А. Ассманом, зосереджені у провінції. Самі малі міста, з яких сформований список історичних міст України [11]), є цими пунктами фіксації культурної пам'яті. Важливо, що знання і досвіди, трансльовані культурною пам'яттю, тісно пов'язані із сучасністю. Невеликі населені пункти, які ми можемо назвати провінцією, протиставляючи їх традиції і консерватизм мейнстріму столиці, є втіленням неперервності часу, місцями, де історія пульсує в легендах і родинних переказах.

Поняття культурного розмаїття, регіональної ідентичності та провінційної культури міцно пов'язані між собою. На жаль, переваги цього зв'язку досі не досліджувалися, а також не використовувалися у політиці. Візія розвитку культури в Україні на найближчий час визначає її як поле взаємодії розмаїтих ідентич-

ностей, у тому числі регіональних [12]. Саме концепт культурного розмаїття, який визнає перспективи за таким розвитком, дозволяє відійти від ризикованої та дискредитованої системи державної уніфікації, централізації, зміцнення авторитету держави шляхом повернення до уніфікованої системи культурних цінностей. Україна зацікавлена підкреслювати регіональне розмаїття як джерело розвитку національної культури, спосіб її залучення до європейського ринку культурних послуг.

Перспективним напрямком стратегування культурної політики в Україні

є дослідження регіональних ідентичностей. Особливо це стосується досліджень, об'єктами яких є регіони сходу та заходу України, що тривалий час протиставлялися, креативні кластери у всіх регіонах держави, аналіз їх можливостей взаємодіяти та впливати на формування національного культурного простору. Практичним результатом таких досліджень має бути створення культурної мапи України, яка віртуально інтегрує національний культурний простір, акцентуючи на важливості для нього кожного населеного пункту і його культурного потенціалу.

#### Список використаних джерел

1. *Конвенція* про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження / ЮНЕСКО [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/952\\_008](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/952_008)
2. Роккан С., Уирвин Д. В. Політика територіальної ідентичності. Исследования по европейскому регионализму [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://politzone.in.ua/index.php?id=457>
3. *Бродель Ш.* Ідентичність Франції / Ш. Бродель. – К., 2013. – Книга 1. – 368 с.
4. *Рябчук М.* Дві України : реальні межі, віртуальні війни / М. Рябчук. – К. : Критика, 2003. – 335 с
5. *Нагорна Л.* Регіональна ідентичність : український контекст. – К., 2008. – 405 с.
6. *Грицак Я.* Історія двох міст : Львів і Донецьк у порівняльній перспективі / Я. Грицак. // Україна модерна. – Ч. 12 (2). – Київ-Львів, 2007. – с. 27–60.
7. *Трегуб Г.* Бучак на Канівщині : легендарна кінолокація [Електронний ресурс]. / Г. Трегуб. – Режим доступу: <http://screenplay.com.ua/articles/?id=716>
8. *Прохасько Т.* FM Галичина / Т. Прохасько. – Івано-Франківськ, 2010. – 52 с.
9. *Шевельов Ю.* Москва, Маросейка. // Шевельов Ю. Триптих про призначення України. – Харків, 2013. – 96 с. – С. 10–18.
10. *Нагорна Л.* Історична культура : концепт, інформаційний ресурс, рефлексивний потенціал. / Л. Нагорна. – К. : 2014. – 382 с.
11. *Про затвердження* Списку історичних населених місць України : постанова Кабінету Міністрів України від 26.07.2001 р. № 878. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/878-2001-%D0%BF>
12. *Дорожня карта проекту* Культура 2025. Довгострокова національна культурна стратегія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://culture2025.org.ua/%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D1%82%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0/>

#### References

1. *Konventsiia pro okhoronu ta zaokhochennia rozmaittia form kulturnoho samovyrazhennia* UNESCO [Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Self-Expressions UNESCO]. Retrieved from [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/952\\_008](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/952_008) [in Ukrainian].
2. Rokkan, S., Uirvin, D. V. *Politika territorialnoi identichnosti. Issledovaniya po evropeyskomu rehionalizmu.* [Policy of territorial identity. Studies on European regionalism]. Retrieved from <http://politzone.in.ua/index.php?id=457> [in Russian].
3. *Brodel, Sh. (2013) Identychnist Frantsiy.* [Identity of France]. Vol 1. – Kyiv: Zhupansky Publisher [in Ukrainian].
4. *Ryabchuk, M. (2003). Dvi Ukrainy: realny mezhy, virtualni viyny.* [Two Ukraines: real bounds, virtual wars]. Kyiv, Krytyka [in Ukrainian].
5. *Nahorna, L. (2008). Rehionalna identychnist: ukrainskys context.* [Regional identity: Ukrainian context]. Kyiv, IPIEND [in Ukrainian].
6. *Hrytsak, Y. (2007). Istoria dvoh mist: Lviv i Donetsk u porivnyalnyi perspektyvi* [History of two cities: Lviv and Donetsk in comparative prospect] Kyiv-Lviv, Ukraina moderna. – Ch.12 (2) [in Ukrainian].
7. *Trehub, H. Buchak na Kanivshchyni: lehendarna kinolokatziya.* [Bouchack in Kaniv region: legendary cinema location]. Retrieved from: <http://screenplay.com.ua/articles/?id=716> [in Ukrainian].

8. Prohasko, T. (2010). *FM Halychyna*. [FM Galychyna]. Ivano-Frankivsk: Lileya NB [in Ukrainian].
9. Shevelyov, Y. (2013). *Moskva, Maroseyka // Triptych about appointment of Ukraine*. Kharkiv: Publisher Savchuk O. O. [in Ukrainian].
10. Nahorna, L. (2014). *Istorychna kultura: kontsept, informatsiyniy resurs, reflektivnyi potentsial*. [Historical culture: concept, informational resource, reflective potential]. Kyiv.: Kyiv, IPIEND [in Ukrainian].
11. *Pro zatverdzhennya Spysku istorychnykh naselenykh mistz Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26.07.2001 r. # 878* [Resolution of the Kabinet of Ministry of Ukraine «On approval of the List of Historical Settlements of Ukraine»]. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/878-2001-%D0%BF> [in Ukrainian].
12. *Dorozhnya karta proektu Kultura 2025. Dovhostrokovaya natsionalna kulturna stratehiya*. [Road map of the project Culture 2025. Long-term national cultural strategy]. Retrieved from <http://culture2025.org.ua/%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D1%82%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0/> [in Ukrainian].

# ПРОБЛЕМА ФОРМУВАННЯ/ЗБЕРЕЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ У СВІТЛІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Литвиненко Олександр Миколайович,  
кандидат філософських наук

У статті аналізується європейський і російський досвід розв'язання проблем, пов'язаних з формуванням та збереженням національної ідентичності в умовах глобальних і локальних викликів. Для України найбільш актуальними з таких проблем є регіональний сепаратизм, сплеск спричиненої воєнними діями внутрішньої міграції й агресивна політика Росії, в тому числі в ідеологічній площині. Однак, як відзначається у статті, аналогічні проблеми з інших причин та за інших обставин актуалізувалися останнім часом і в країнах Західної Європи, і шляхи їх розв'язання у кожному випадку зумовлюються як характером і гостротою викликів, так і політичними традиціями та історичною спадщиною окремих країн. Хоча на даному етапі не доводиться говорити про наявність оптимальної європейської моделі збереження національної ідентичності і залучення до неї чисельних іммігрантських груп з іншою культурою, релігією і формами громадського життя, можна припустити, що найбільш перспективними є практики, які залучають окремих осіб і громади до суспільно корисної та креативної діяльності, сприяючи таким чином посиленню соціальної солідарності і виробленню почуття приналежності до громадянської національної спільноти. Корисність саме такого досвіду для України пояснюється тим, що в ній під час Революції гідності та в наступні роки виробилися і довели свою ефективність, в тому числі і з точки зору зміцнення національної ідентичності, аналогічні практики. Аналіз російського досвіду корисний тим, що дає ширше уявлення про виклики для України з боку східного сусіда.

*Ключові слова:* ідентичність, сепаратизм, мультикультуралізм, іммігранти, інтеграція.

Lytvyonenko Oleksandr  
*THE PROBLEM OF FORMATION/PRESERVATION OF NATIONAL IDENTITY  
IN THE LIGHT OF FOREIGN EXPERIENCE*

The article analyzes the European and Russian experience of solving problems related to formation and preservation of national identity in the terms of global and local challenges. As for Ukraine we can name the following challenges as the most relevant: the regional separatism, the flow of internal migration caused by the hostilities and aggressive policy of Russia, including in the ideological sphere. However, as the article underlines, we can see the recent actualization of some similar problems in other circumstances and caused by other reasons in the states of Western Europe; their solution in each case are determined by the nature and severity of the challenges and political traditions and historical heritage of individual states. Although at this stage we cannot speak about some optimal European model of preservation of national identity and inclusion of the numerous immigrant groups with different culture, religion and forms of public life, we can assume that the most promising practices that engage individuals and communities in the public benefit and creative activities, and, thereby, strengthen the social solidarity and a sense of civic belonging to the national community. The usefulness of such experience for Ukraine proves the fact that during the Revolution of Dignity and in subsequent years the similar practices have been elaborated and have proved their effectiveness including in the terms of strengthening of national identity. The analysis of the Russian experience should be considered as useful because it presents a broader picture of the challenges that Ukraine faces in the relations with its eastern neighbor.

*Keywords:* identity, separatism, multiculturalism, immigrants, integration.



Питання національної ідентичності набуло особливої актуальності в Україні протягом останніх двох років. Фактична втрата Криму і окремих районів Донбасу, до якої значною мірою спричинилася антиукраїнська, в тому числі і військова, активність місцевого населення, потужні прояви сепаратизму в інших регіонах, насамперед в Одеській і Харківській областях, виклики, пов'язані зі сплеском внутрішньої міграції, змусили переглянути державну політику в етнонаціональній, інформаційній і гуманітарній сферах. Першочерговими завданнями стали виявлення чинників, що призвели до виникнення і посилення сепаратистських тенденцій, і пошуки спільної ціннісної основи для національної реінтеграції. Останнє завдання виглядає найбільш складним і проблематичним, адже поки що без однозначної задовільної відповіді залишається саме питання, про що йдеться – формування української національної ідентичності там, де її практично не було або вона перебувала у маргінальному становищі, її переформування в масштабах всієї країни чи взагалі створення на нових засадах.

Попри те, що в цьому напрямі ведеться інтенсивний науковий пошук, зокрема такими відомими дослідниками даної проблематики, як Т. Бевз, С. Дацюк, М. Кармазіна, О. Майборода, Ю. Ротар, М. Рябчук, М. Степико, В. Яремчук та ін., існують змістовні розбіжності в баченні перспектив української ідентичності – від класичної нації, сформованої на основі української національної ідеї, до мережевої спільноти автономних громад, для якої національне питання взагалі є пройденим етапом і політичною архаїкою. У цьому сенсі для України може виявитися корисним досвід – як позитивний, так і негативний – інших країн, перед якими, за різних обставин і передумов, постали проблеми, пов'язані з національною ідентичністю, консолідацією суспільства, переосмисленням змісту поняття громадянства.

Для старих європейських націй з давньою державною традицією проблемою є не формування ідентичності,

а її переосмислення в умовах глобалізації, зміцнення на нових засадах і залучення до неї неабсорбованих груп населення. Спільним викликом для країн старої Європи можна вважати стрімке зростання чисельності іммігрантів з країн Азії, Африки і Південно-Східної Європи. Це явище у зв'язку з масовим напливом біженців із Сирії набуло останнім часом драматичного характеру. Однак значно раніше виникли симптоми того, що Європа вичерпала свої адаптаційні можливості і має великі проблеми з інтеграцією іммігрантів у свої національні суспільства.

Цей факт протягом 2010 – 2011 років не раз констатували державні лідери Німеччини, Франції і Великої Британії (А. Меркель, Н. Саркозі, Д. Кемероном), вони у різний час заявляли, що політика мультикультуралізму в їх країнах зазнала невдачі. Така політика базувалася на толерантності до релігій і традицій іммігрантських груп, але мало дбала про зростання їхньої участі у соціальному і загальному культурному житті країн, що їх прийняли. За словами Н. Саркозі, «правда полягає в тому, що у всіх наших демократіях занадто дбають про ідентичність тих, хто прибуває, і занадто мало – про ідентичність приймаючої сторони» [1]. Результатом стала анклавізація іноземних етнічних груп і їх відчуження від домінуючої нації та держави.

Однак поряд зі спільними проблемами у кожній країні існують і свої специфічні. Крім того, на їхню національну політику впливають багато чинників, зокрема власна історична пам'ять, політична культура і традиції.

У **Великій Британії** перед національною ідентичністю постали кілька викликів, серед яких можна виокремити посилення автономістських тенденцій у Шотландії та Уельсі, зростання чисельності іммігрантів і проблематичність їх інтеграції в місцеве соціокультурне середовище, впливи глобалізації на національну культуру і традиції. Інструментом формування оновленої громадянської ідентичності у поліетнічному суспільстві Великої Британії була обрана соціальна політика [2]. У 2010 році коаліція кон-

серваторів і ліберальних демократів висунула програму «Велике суспільство», спрямовану на залучення громадян і місцевих громад до активної участі у наданні публічних послуг в таких сферах, як освіта, громадська безпека, соціальна робота (догляд за літніми людьми та особами з обмеженими можливостями) тощо. На думку авторів програми, «сама сфера публічних послуг має зазнати змін, аби посилити в ній роль громадян і громад і виплекати ширшу культуру участі і розділеної відповідальності» [3]. Передбачається, що громадяни зможуть брати участь як у плануванні, так і в реалізації відповідних проектів. До програми включені розвиток волонтерського руху, створення фондів для фінансування соціальних ініціатив та місцевих проектів, інформаційне забезпечення через збільшення прозорості і доступності урядової інформації.

Розширення участі у соціально значущій діяльності індивідів і громад повинно привести, крім інших, до таких результатів, як зміцнення суспільної солідарності, самоорганізація і розвиток громадянського суспільства і, в кінцевому підсумку, зростання консолідованості нації. В цьому контексті потрібно розглядати і започатковану у 2008 році урядом лейбористів політику державної підтримки креативних індустрій, перетворення країни на всесвітній «креативний хаб», яка має на меті не лише економічні і суто культурні цілі, а й «оновлення» і осучаснення британської громадянської ідентичності (подібні політики і з такими ж цілями реалізуються і в інших країнах, наприклад, Національна культурна політика «Креативна Австралія», Програма підтримки структурного розвитку креативних індустрій «Креативна Естонія»).

Опора на приватну ініціативу і мінімальне втручання держави у справи культури є давньою британською традицією. Характерними прикладами є «національні трасти» – неурядові неприбуткові приватні організації, що займаються збереженням культурної і природної спадщини (*The National Trust for Places of Historic Interest or Natural*

*Beauty, The National Trust for Scotland for Places of Historic Interest or Natural Beauty* та ін.). Їх діяльність не зводиться до охорони пам'яток і природних ландшафтів, а має також і соціальне спрямування. Історичні місця розглядають не лише як цінність саму по собі, а й як такі, що надають нові можливості для освіти, стимулювання креативності та інновацій, ширшого залучення до охоронної діяльності та суміжних практик громад та окремих осіб. Така діяльність цілком корелюється зі згаданою програмою «Велике суспільство», оскільки також сприяє розширенню участі громадян у соціально важливих ініціативах і зміцненню суспільної солідарності. Водночас дискусії безпосередньо про «британську ідентичність», «звернення до витоків» ніколи не були популярними в країні і не мали суспільного резонансу. Також, на відміну від Франції і Німеччини, у Великій Британії не є надто актуальними і дискусії навколо історичної пам'яті, оскільки історичні спогади, особливо про події ХХ ст., не мали в ній такого травматичного характеру, як у більшості континентальних країн.

У **Німеччині**, де тривалий час після Другої світової війни національне питання було татуїваною темою, проблема ідентичності з початку 90-х років знову набула актуальності. Це було пов'язано з об'єднанням країни, зміною міжнародної кон'юнктури після розпаду СРСР, зростанням числа іммігрантів. Об'єднана Німеччина претендує на лідерство, принаймні у європейських справах, і не бажає беззастережно рухатися у кильватері зовнішньої політики США, що стимулює переосмислення місця і ролі німецького народу в світі, як в історичному, так і в міжнародному вимірі. Нині основними тенденціями національного розвитку можна вважати: подолання розколів в історичній свідомості, відновлення національної гідності, приниженої почуттям колективної провини за злочини часів Другої світової війни; нівелювання відмінностей між західними і східними німцями; інтеграцію іммігрантів у німецьке суспільство. Відповідно значну

більшу роль, ніж, наприклад, у Великій Британії, у Німеччині відіграє звернення до власного минулого, пошуки в історії відповідей на питання, які поставило перед німецьким народом ХХ століття. Хоча відмінності між «оссі» і «вессі» втратили свою колишню яскравість, у середовищі перших ще має місце таке явище, як «остальгія» (*Ostalgie*). З іншого боку, у німецьких трактовках національної історії повоєнних десятиліть все позитивне пов'язується з ФРН, а НДР асоціюється з тоталітарним минулим, Берлінською стіною і штазі. Особливо це проявилось в ході святкування 60-річчя ФРН і 20-річчя об'єднання країни, коли у ЗМІ формувался украй негативний образ НДР.

Певні проблеми існують і з політикою мультикультуралізму. Попри згадану вище заяву А. Меркель про провал цієї політики, вона залишається ключовою для національного питання у Німеччині в частині ставлення до іммігрантів. Німецька влада, як і раніше, сповідує принцип «єдності у відмінностях». У суспільній думці поширюється ідея мультиетнічного німецького народу. Однак шляхи реалізації політики мультикультуралізму, інтеграції іммігрантів у німецьке суспільство й досі є предметом дискусій, зокрема щодо співвідношення «провідної» (*Leitkultur*) і «вторинних» культур.

На думку відомого німецького філософа і соціолога Ю. Габермаса, «ідея «Leitkultur» залежить від «невірного уявлення про те, що ліберальна держава повинна вимагати від іммігрантів чогось більшого, ніж вивчення мови і згоди з принципами Конституції». Він також додає: «Нам потрібно було – і це завдання все ще не зняте з порядку денного – подолати той погляд, що іммігранти повинні «засвоїти» цінності культури більшості і прийняти її «звичай» [4].

Принципово іншу позицію озвучив у 2010 році у виступі перед партійною молоддю лідер Християнсько-соціального союзу Х. Зеєхофер: «Ми виступаємо за провідну роль німецької культури і проти мультикультурності. Мультикультуралізм мертвий» [5].

Ефективність політики мультикультуралізму в Німеччині обмежується досить слабкою інтегрованістю значної частини іммігрантів-мусульман у німецьке суспільство і зростанням негативного ставлення до державної політики в цій царині у німецькому середовищі деяких земель. Виразником такого ставлення став рух Pegida (*Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes* – Патріотичні європейці проти ісламізації Заходу) з центром у Дрездені, який із жовтня 2014 року почав організовувати щотижневі демонстрації проти «ісламізації Європи». Про зростання в суспільстві ксенофобських настроїв опосередковано свідчить популярність скандальної книги Т. Саррачина «Німеччина скасовує себе», в якій головною причиною погіршення якості соціального капіталу країни в майбутньому бачаться зміни демографічних пропорцій на користь мусульманського населення.

Для **Франції** в національному питанні була і значною мірою залишається провідною політика інтеграції національних меншин та іммігрантів на основі спільного громадянства, обов'язкового знання французької мови, поваги до французької культури, традицій і республіканських цінностей. Певною мірою зберігаються традиційні асиміляторські підходи, за якими населення країни поділяється на французів (незалежно від етнічного походження) та іноземців (щось подібне і в Туреччині). Тому у Франції політика мультикультуралізму і толерантності до культурних відмінностей мала певні обмеження, наприклад, входячи у суперечність із традиційною політикою лаїцизму, яка передбачає суворе дотримання принципу світськості, зокрема в освіті, що призводило до локальних, але резонансних конфліктів з приводу заборони носіння у навчальних закладах хіджабів (згідно із законом від 11 квітня 2011 року, жінка не має права носити хіджаб у всіх громадських місцях, в тому числі і на вулиці). 1 липня 2014 року Європейський суд з прав людини визнав законною цю заборону.

У французькому праві відсутня така категорія, як «національні меншини». Тому, приєднавшись до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, прийнятого на Генеральній асамблеї ООН 16 грудня 1966 року, Франція задекларувала, що застосовуватиме статтю 27<sup>1</sup> декларації тією мірою, якою вона не суперечитиме її Конституції. У доповідях щодо виконання пакту за 1997 і 2007 роки уточнювалося, що у Франції немає національних меншин і вона не може приєднуватися до міжнародних угод, де говориться про меншини як такі і як носіїв колективних прав. Ілюстрацією уніфікаційних тенденцій національної політики Франції можуть слугувати слова Н. Саркозі, сказані в лютому 2011 року під час телевізійного виступу: «Наші співвітчизники, що сповідують іслам, повинні мати можливість жити і практикувати релігію, як і всі інші наші співгромадяни,... але мова повинна йти лише про французький іслам, а не іслам у Франції... Суспільство, в якому громади співіснують поруч одна з одною, нам не потрібне. Якщо хтось приїздить до Франції, то він повинен влитися в єдину спільноту, що є національною» [1].

На таких само принципах базується і мовна політика. Хоча, згідно з ст. 75 Конституції Франції, регіональні мови є частинами національного надбання, держава підтримує розвиток лише французької мови. Франція не ратифікувала Європейської хартії регіональних або міноритарних мов, оскільки, згідно з висновками Конституційної ради від 15 червня 1999 року, вона містить положення, що суперечать Конституції країни. Так званий «закон Тубона» (закон 94–665 від 4 серпня 1994 року стосовно використання французької мови) закріплює статус французької мови як

офіційної і передбачає обов'язковість її використання практично у всіх сферах, за винятком електронних ЗМІ, приватних і некомерційних структур. Відповідно до закону, держава не фінансує навчальних закладів з іншими мовами викладання.

Таким чином, у Франції мультикультуралізм, як факт суспільної реальності, входить у суперечності з іншими, більш давніми тенденціями суспільно-політичного розвитку країни – традиційним тяжінням до національної уніфікації з опорою на республіканські цінності і, певною мірою, політикою пам'яті (що бере початок з освітніх принципів часів Третьої республіки, коли у всіх школах, як метрополії, так і колоній, було впроваджене вивчення французької історії за стандартним підручником Е. Лавіса). На цьому тлі спостерігається зростання ксенофобських настроїв у французькому суспільстві. Так, 40 % французів вважають, що «присутність мусульманської громади у Франції є в основному загрозою для ідентичності країни», 29 % вважають іслам загрозою національній безпеці [6].

Для **Росії** питання ідентичності має істотно інший сенс і зміст, аніж для західноєвропейських країн. Російський народ перебуває у тривалій світоглядній кризі, яку авантюрна політика його нинішньої влади лише посилила. До того ж і сама ця політика потребує якщо не виправдання, то принаймні ідейного обґрунтування, валідного в очах власної і, хоча б почасті, світової громадськості. Звідси – посилення тенденції до перегляду російської цивілізаційної ідентичності і її історичних коренів, формулювання нової національної ідеї, пошуки засобів її імплантації у суспільну свідомість росіян та просування у російськомовній спільноті за кордоном.

Нині у російських політичних колах стало популярним уявлення про Росію як «державу-цивілізацію». «Державою-цивілізацією», «скріпленою російським народом, російською мовою, російською культурою», тобто, чимось якісно відмінним від західних «держав-націй»,

<sup>1</sup> Ст. 27 МГПП «У тих країнах, де існують етнічні, релігійні та мовні меншості, особам, які належать до таких меншостей, не може бути відмовлено в праві разом з іншими членами тієї ж групи користуватися своєю культурою, сповідувати свою релігію і виконувати її обряди, а також користуватися рідною мовою» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043)

Росія була названа у посланні В. Путіна Федеральним зборам Російської Федерації 2012 року [7], а також у виступі на засіданні Міжнародного дискусійного клубу «Валдай» 19 вересня 2013 року. В останньому підкреслювався морально-ціннісний характер відмінностей Росії від західних країн: «Ми бачимо, як багато євроатлантичних країн фактично пішли шляхом відмови від своїх коренів, у тому числі й від християнських цінностей, що становлять основу західної цивілізації. Заперечуються моральні начала і будь-яка традиційна ідентичність: національна, культурна, релігійна або навіть статева» [8]. Таким чином у російській суспільно-політичній свідомості фактично реанімується архаїчне, сформоване ще у релігійній полеміці XVI–XVII століть уявлення про Захід як джерело духовного розтління російського народу. На думку російського політолога І. Зевельова, «Захід став сприйматися як сила, що прагне поширити свої цінності й образи на «русский мир», зазіхаючи тим самим на те, щоб змінити унікальну – і дедалі більш консервативну – російську національну ідентичність» [9].

Ідейними джерелами концепції Росії як держави-цивілізації послужили теорії М. Данилевського, А. Тойнбі, Л. Гумільова, С. Гантінгтона. На початку 90-х років минулого сторіччя ідею Росії як «етноцивілізаційної платформи», що сформувалася значною мірою у протистоянні із Заходом, розвинув В. Цимбурський у своїй праці «Острів Росія». У той самий час почала формуватися євразійська концепція О. Дугіна, що набула популярності і політичної підтримки у 2000-ті роки, і в якій євразійська цивілізація з центром у Росії протиставлялася євроатлантичній, «англосаксонській».

Характерною рисою російської політики є те, що вирішення проблем внутрішньої національної консолідації передбачає активне втручання в духовне, культурне і політичне життя інших країн, зарахованих російськими ідеологами і політичною елітою до сфери цивілізаційного впливу Росії.

Ідейною основою такої політики слугує концепція «русского мира» як транскордонної спільноти, об'єднаної російською мовою і культурою. Ця концепція була предметом інтелектуального дискурсу у 90-ті роки (П. Щедровицький, С. Градіровський, Б. Межуєв та ін.), однак особливої популярності набула у другій половині 2000-х, коли поняття «русский мир» входить у лексикон політичної еліти, починає звучати у виступах В. Путіна і вищих ієрархів Російської православної церкви. Останні також використовують його церковний еквівалент «Свята Русь». У церковних колах основою «русского мира» вважають православ'я, російську мову і культуру, спільну історичну пам'ять і спільні погляди на суспільний розвиток [10], а складовими частинами його бачать, крім Росії, Україну і Білорусь, а також російські (російськомовні, російськокультурні) діаспори у всьому світі. Дана концепція послужила моральним виправданням не лише агресії Росії стосовно України, але й її військової авантюри в Сирії.

## Висновки

Питання національної ідентичності або, як сформулював його у назві свого відомого твору С. Гантінгтон, «Хто ми?», є актуальним не лише для новопосталих або таких, що радикально змінили політичну парадигму, країн Сходу Європи, але й для їх західних сусідів. Головні причини його актуалізації лежать у площині глобальних змін масштабу та наслідками геополітичних змін, що відбулися протягом останніх трьох десятиліть. Відповіді, що даються на це питання окремими країнами, мають істотні відмінності, зумовлені характером і серйозністю викликів, їх власними політичними традиціями та історичною спадщиною. Вони також різняться за рівнем ефективності та адекватності вимогам часу.

Очевидно, що вироблення оптимальної моделі політики у сфері національної ідентичності (національної консолідації) залишається для європейських

країн справою майбутнього. Однак на даний час найбільш перспективними виглядають інклюзивні за характером практики, пов'язані з широким залученням окремих осіб і локальних громад до суспільно корисної і креативної діяльності, оскільки вони значно більше, ніж різного роду культурні або інформаційні сугестії, сприяють посиленню соціальної солідарності і виробленню почуття приналежності до громадянської національної спільноти. Численні приклади такої діяльності дав волонтерський рух під час Революції гідності і після неї.

Сучасну національну політику РФ потрібно розглядати як один з інструментів відновлення її міжнародних позицій і консолідації російського суспільства на базі неоімперської ідеології. В основу останньої покладені міфологізовані уявлення про історичну величчю російської державності, а також доволі електичний набір цінностей, визнаних традиційними державною владою та інституціями з її ідеологічного забезпечення. Така політика в разі її послідовного проведення у життя лише сприятиме міжнародній ізоляції країни, до якої її штовхає нинішнє державне керівництво.

#### Список використаних джерел

1. *Теперь* и Саркози признал, что политика мультикультурализма провалилась [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://inosmi.ru/europe/20110211/166444540.html>
2. *Семенов И. С.* Национальные практики формирования гражданской идентичности : опыт сравнительного анализа / И. С. Семенов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.perspektivy.info/rus/gos/nacionalnyje\\_praktiki\\_formirovanija\\_grazhdanskoj\\_identichnosti\\_opyt\\_sravnitelnogo\\_analiza.htm](http://www.perspektivy.info/rus/gos/nacionalnyje_praktiki_formirovanija_grazhdanskoj_identichnosti_opyt_sravnitelnogo_analiza.htm)
3. *Capable Communities : Towards Citizen-Powered Public Services* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2011/05/Capable%20Communities%20Nov2010\\_1813.pdf?noredirect=1](http://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2011/05/Capable%20Communities%20Nov2010_1813.pdf?noredirect=1)
4. *Ю. Хабермас.* Упраздняет ли Германия себя? / Хабермас Ю. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.liberty.ru/Themes/Uprazdnayet-li-Germaniya-sebja>
5. *Ионин Л.* Конец мультикультурной эпохи / Л. Ионин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.perspektivy.info/rus/gos/konec\\_multikulturnoj\\_epohi\\_2010-12-13.htm](http://www.perspektivy.info/rus/gos/konec_multikulturnoj_epohi_2010-12-13.htm)
6. *40% французов* считают мусульман угрозой идентичности Франции [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://news.liga.net/news/world/4775996-40\\_frantsuzov\\_schitayut\\_musulman\\_ugrozoj\\_identichnosti\\_opros.htm](http://news.liga.net/news/world/4775996-40_frantsuzov_schitayut_musulman_ugrozoj_identichnosti_opros.htm)
7. *Послание* Президента Федеральному Собранию. 12 декабря 2012 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rg.ru/2012/12/12/stenogramma-poln.html>
8. *Выступление* В. В. Путина на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай», Новгородская область, 19.09.2013 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kremlin.ru/news/19243>
9. *Зевелев И. А.* Трансформация национальной идентичности и новая внешнеполитическая доктрина России / И. А. Зевелев [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.globalaffairs.ru/number/Granicy-russkogo-mira--1658>
10. *Выступление* Святейшего Патриарха Кирилла на торжественном открытии III Ассамблеи Русского мира. – 2009. – 3 ноября [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.patriarchia.ru/db/text/928446.html>

#### References

1. Teper i Sarkozy priznal, chto politika multikulturalizma provalilas [Even Sarkozy has admitted that the policy of multiculturalism had failed]. Retrieved from <http://inosmi.ru/europe/20110211/166444540.html>
2. Semenenko I. S. (n.d.). Nacionalnye praktiki formirovaniia grazhdanokoi identichnosti : opyt sravnitel'nogo analiza [The national practices of formation of civic identity : the experience of a comparative analysis]. Retrieved from [http://www.perspektivy.info/rus/gos/nacionalnyje\\_praktiki\\_formirovanija\\_grazhdanskoj\\_identichnosti\\_opyt\\_sravnitelnogo\\_analiza.htm](http://www.perspektivy.info/rus/gos/nacionalnyje_praktiki_formirovanija_grazhdanskoj_identichnosti_opyt_sravnitelnogo_analiza.htm)
3. Capable Communities : Towards Citizen-Powered Public Services. Retrieved from [http://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2011/05/Capable%20Communities%20Nov2010\\_1813.pdf?noredirect=1](http://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2011/05/Capable%20Communities%20Nov2010_1813.pdf?noredirect=1)
4. J. Habermas. Uprazdniaet li Germania sebja? [Whether Germany abolishes itself?] Retrieved from <http://www.liberty.ru/Themes/Uprazdnayet-li-Germaniya-sebja>
5. Ionin L. Konets multikylturnoi epokhi [The end of the multicultural era]. Retrieved from [http://www.perspektivy.info/rus/gos/konec\\_multikulturnoj\\_epohi\\_2010-12-13.htm](http://www.perspektivy.info/rus/gos/konec_multikulturnoj_epohi_2010-12-13.htm)

6. 40 % frantsuzov schitaiut musulman ugrozoi identichnosti Frantsii [40 % of French consider muslims as a threat to the identity of France]. Retrieved from [http://news.liga.net/news/world/4775996-40\\_frantsuzov\\_schitayut\\_musulman\\_ugrozoy\\_identichnosti\\_opros\\_.htm](http://news.liga.net/news/world/4775996-40_frantsuzov_schitayut_musulman_ugrozoy_identichnosti_opros_.htm)
7. Poslanie Prezidenta Federalnomy Sobraniy. 12 dekabria 2012 goda [Address by the President to the Federal Assembly. December 12, 2012]. Retrieved from <http://www.rg.ru/2012/12/12/stenogramma-poln.html>
8. Vystuplenie V. V. Putina na zasedanii mezhdunarodnogo diskussionnogo kluba «Valdai» [Statement by V. V. Putin at the meeting of the international discussion club «Valdai»]. Retrieved from <http://www.kremlin.ru/news/19243>
9. Zevelev I. A. Transformatsiia natsionalnoi identichnosti i novaia vneshnepoliticheskaia doktrina Rossii [Transformation of national identity and the new foreign policy doctrine of Russia]. Retrieved from <http://www.globalaffairs.ru/number/Granitsy-russkogo-mira--1658>
10. Vystuplenie Sviateishego Patriarkha Kirilla na torzhestvennom otkrytii III Assamblei Russkogo mira [Statement by his Holiness Patriarch Kirill at the grand opening of the III Assembly of the Russian world]. Retrieved from <http://www.patriarchia.ru/db/text/928446.html>

---

## ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

**БОРЩЕВСЬКИЙ**  
**Віктор Валентинович**

доктор економічних наук, доцент, головний науковий співробітник Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень в м. Львові

**ВОЛОШИН**  
**Володимир Іванович**

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, директор Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у м. Львові

**ГОРБУЛІН**  
**Володимир Павлович**

доктор технічних наук, професор, академік НАН України, директор Національного інституту стратегічних досліджень

**ГРИГОРЕНКО**  
**Ярослав Олександрович**

аспірант Національного інституту стратегічних досліджень

**ЄМЕЛЬЯНЕНКО**  
**Євгенія Олегівна**

кандидат філософських наук, доцент, докторант Національного інституту стратегічних досліджень

**ІВАНОВА**  
**Ірина Миколаївна**

кандидат економічних наук, головний консультант Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони

**ІЛЯШ**  
**Ольга Ігорівна**

доктор економічних наук, професор, головний науковий співробітник Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у м. Львові

**КАСПЕРОВИЧ**  
**Юлія Володимирівна**

кандидат економічних наук, головний консультант сектору бюджетної децентралізації відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

**КОВАЛЬ**  
**Олександр Пилипович**

доктор економічних наук, старший науковий співробітник, доцент, завідувач сектору управління соціальними ризиками відділу соціальної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

**КРАВЧЕНКО Валерій**  
**Вікторович**

кандидат історичних наук, старший науковий співробітник відділу проблем зовнішньої політики та міжнародної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

**КУЦАБ-БОНК**  
**Катажина Каземирівна**

кандидат економічних наук, викладач Вищої державної техніко-економічної школи, м. Ярослав, Польща



---

<b>ЛИТВИНЕНКО</b> Олександр Миколайович	кандидат філософських наук, головний консультант сектору культурної політики відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
<b>ОЛІЙНИК</b> Даніїла Іллівна	доктор економічних наук, професор, головний науковий співробітник відділу регіональної політики Національного інституту стратегічних досліджень
<b>ПУХИР</b> Світлана Тимофіївна	кандидат економічних наук, доцент, докторант ДВНЗ «Університет банківської справи», м. Київ
<b>РОЗУМНА</b> Оксана Петрівна	кандидат філософських наук, завідувач сектору культурної політики відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
<b>СУХОДОЛЯ</b> Олександр Михайлович	доктор наук з державного управління, професор, завідувач відділу енергетичної та техногенної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
<b>СЬОМІН</b> Сергій Валерійович	доктор політичних наук, професор, головний науковий співробітник відділу проблем національної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
<b>ЧЕРНЕНКО</b> Тетяна Василівна	кандидат філософських наук, завідувач відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
<b>ШЕВЦОВ</b> Анатолій Іванович	доктор технічних наук, професор, директор Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у м. Дніпрі
<b>ШЕХОВЦОВ</b> Володимир Степанович	доктор технічних наук, старший науковий співробітник, завідувач відділу Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у м. Дніпрі

# ВИМОГИ ДО СТАТЕЙ/REQUIREMENTS FOR RESEARCH PAPERS

При підготовці матеріалів для публікації в науково-аналітичному збірнику Національного інституту стратегічних досліджень «Стратегічні пріоритети» редакційна колегія збірника та видавництво просять авторів дотримуватися таких вимог

1. Стаття має бути написана українською або англійською мовою й оформлена відповідним чином:
  - індекс УДК (на початку праворуч);
  - назва статті (праворуч);
  - дані про автора українською або англійською мовою (відповідно до мови статті). Праворуч – прізвище, ім'я та по батькові (у називному відмінку); науковий ступінь, учене звання, посада, місце роботи (без скорочень); місто; країна; контактний телефон (разом із кодом міста); *e-mail*;
  - анотації українською та англійською мовами. Анотації мають бути ідентичні за змістом та структуровані: актуальність, мета, отримані результати, висновки. Обсяг кожної з анотацій має становити 1200–1400 знаків (з пробілами). Порядок оформлення кожної анотації: прізвище, ім'я та по батькові; назва статті (виділити жирним прямим); (з абзацу) текст анотації; (з абзацу) ключові слова (від трьох до восьми);
  - текст статті;
  - список використаних джерел, що включає не менше 10 назв, має бути розміщений наприкінці статті у вигляді переліку та оформлений відповідно до стандартів (ДСТУ ГОСТ 7.1:2006) та його транс літерація відповідно до правил, прописаних у Постанові КМУ від 27 січня 2010 р. № 55 «Про впорядкування транслітерації українського алфавіту латиницею».
2. У структурі статті мають бути відображені обов'язкові елементи (відповідно до Постанови Президії ВАК України від 15.01.2003 р. № 7–05/1), а саме:
  - постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
  - аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання зазначеної проблеми і на які спирається автор;
  - виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується стаття;
  - формулювання мети або цілей статті (постановка завдання);
  - виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;
  - висновки з даного дослідження;
  - перспективи подальших розвідок у даному напрямі.
3. Обсяг статті разом із списком використаних джерел, таблицями, схемами тощо має становити не менше ніж 10 тис. знаків з пробілами, але не повинен перевищувати 20 тис. знаків з пробілами (0,5 друк. арк.); сторінки мають бути пронумеровані (зверху, по центру, без номера на першій сторінці).
4. Текст має бути набраний шрифтом *Times New Roman*, 14 кеглем через 1,5 інтервала; верхній, нижній і лівий береги – 2 см, правий – 1,5 см.
5. Зноски та примітки мають відповідати таким вимогам: зноски на джерела оформлюються за правилами бібліографічного опису літератури (у квадратних дужках номер джерела з посиланням на сторінку, наприклад [7, 11]); інші зноски та примітки робляться посторінково, автоматично.
6. Ілюстративний матеріал має відповідати таким вимогам: колір усіх без винятку ілюстрацій має бути ч/б, графіки та діаграми мають бути зроблені в *Microsoft Graph* або *Microsoft Excel*; написи та підписи подано мовою статті; формули мають бути належним чином оформлені та зроблені в *Microsoft Equation 3.0*. і наступних версіях; якщо ілюстрації скановано, то вони мають бути записані у форматі *tiff* або *jpg* відповідно з роздільною здатністю 300 *dpi* або поліграфічною якістю; написи на ілюстраціях і підписи до них мають бути подані мовою статті. Розмір поданих ілюстрацій (у мм) повинен бути не меншим за розмір ілюстрацій у публікації. Усі елементи ілюстрацій, зроблені безпосередньо у *Word*, мають бути згруповані.
7. Стаття (ім'я файла включає прізвище автора англійською) має бути набрана на комп'ютері (редактор *Microsoft Word 2003* або пізніші версії).
8. Статті аспірантів, здобувачів та авторів без наукового ступеня обов'язково мають подаватися разом із рецензією наукового керівника або фахівця з тематики, що досліджується, який має науковий ступінь.
9. Для аспірантів на першій сторінці статті знизу робиться примітка, в якій вказуються прізвище та ініціали наукового керівника, його науковий ступінь і вчене звання.
10. Відповідальність за зміст статті несе автор.
11. Редакційна колегія може скорочувати й редагувати матеріал за погодженням з автором.
12. Текст статті, завізований автором (в електронній версії – підпис сканований), надсилається разом із рецензією (за необхідності); електронною поштою на адресу:

*publish@niss.gov.ua* (Яценко Наталія Петрівна)

**In preparation for publication in scientific and analytical journal of the National Institute for Strategic Studies «Strategic Priorities» the editorial board of the journal and publishing authors are asked to comply with the following requirements:**

1. The research paper should be written in Ukrainian or English and formalized accordingly:
  - UDC (in the beginning on the right);
  - title (on the right);
  - information about the author Ukrainian or English (according to the language of the article). Surname, name and patronymic (nominative), degree, academic rank, position, place of employment (full length); city; country; telephone (with area code) e-mail; must be on the right;
  - summary must be done in Ukrainian and English. Summary must be identical in content and structure: relevance, purpose, results and conclusions. The volume of each summary should be 1200–1400 characters (including spaces). Order of formalization for summary: name and surname; title (identified in bold line); (from indented) text of summary; (from indented) keywords (three to eight);
  - text of research paper;
  - list of sources, including at least 10 titles, which meets the standards (SSU 7.1: 2006) and its transliteration appropriate prescribed in Resolution Cabinet dated 27 January 2010 p. № 55 «On regulation of Latin transliteration of Ukrainian alphabet.»
2. The structure of the article should have obligatory elements (according to the Decree of the Presidium of HAC Ukraine from 15.01.2003. № 7–05 / 1), namely:
  - problem definition and its relationship to important scientific and practical tasks;
  - analysis of recent research and publications in which offers a solution to the problem and on which the author relied;
  - author pointed unresolved part of the problem which the article covers;
  - statement of purpose or purposes of article (research problem);
  - summary of the main research and explanation of scientific results;
  - findings from this study;
  - prospects for further research in this area.
3. The paper along with a list of sources, tables, diagrams, etc. should be not less than 10 thousand characters with spaces, but should not exceed 20 thousand characters with spaces (0.5 printing. P.p.); pages must be numbered (top, center, without a number on the first page).
4. The text should be typed using Times New Roman font, 14 size 1,5 intervals; top, bottom and left banks – 2 cm, right – 1,5 cm.
5. Footnotes and notes must meet the following requirements: link to the source are made under the rules of bibliographic description literature (in brackets number of the source with a link to the page, for example, [7, 11]); other footnotes and notes are made page by page automatically.
6. Illustrative material must meet the following requirements: charts and graphs should be submitted in Microsoft Graph or Microsoft Excel; inscriptions and signatures submitted in language of the article; formula must be properly designed and made in Microsoft Equation 3.0. and future versions; If illustrations are scanned, they must be in a format.tiff or.jpg accordance with a resolution of 300 dpi, and printing quality; inscriptions on the images and captions must be submitted language of the article. Size submitted illustrations (in mm) should not be less than the size of the illustrations in this publication.
7. Article (file name includes last name) should be typed on a computer (editor Microsoft Word 2003 or later).
8. Article of postgraduate students and authors without scientific degree must be submitted together with the scientific supervisor or expert on the subject under study, which has a degree.
9. Graduate students must put the name and initials of their supervisor on the first page below, their academic degree and academic status.
10. The text of the article, endorsed by the author (scanned signature is possible in electronic version), served with a review (if necessary); electronic version of the article is sent by email to [publish@niss.gov.ua](mailto:publish@niss.gov.ua)
11. Editorial board can cut and edit material in agreement with the author. Writer is responsible for the content.
12. After processing the material, paper version of the article is not returned to the author.

**Contacts**

Yatsenko Nataliya Petrivna  
Telephone: +38 (044) 286–21–25.  
E-mail: [publish@niss.gov.ua](mailto:publish@niss.gov.ua)

***ДЛЯ НОТАТОК***