

НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Стратегічні пріоритети

№ 1 (38), 2016 р.
Серія “Політика”





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, 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;
Суходоля 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;
Шемаєв 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.

ISSN 2306-5664



9177230615660091 0 1

© НІСД, Київ, 2016

Фахове видання з економічних,
філософських, політичних наук
Затверджено
постановами Президії ВАК
України
від 26 січня 2011 р. № 1-05/1 –
економічні науки;
від 30 березня 2011 р. № 1-05/3 –
політичні та філософські науки.

Рекомендовано до друку
Вченою радою НІСД
Протокол № 2 від 24.02.2016 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 Наталії Петрівні
Тел. для довідок: + 38 044 286 21 25
e-mail: publish@niss.gov.ua

Редагування: Яценко Н.П.,
Галуган Н.В.
Оригінал-макет: Рудзей Т.Ю.,
Коректура: Романова О.М.,
Марчук О. І.,
Сабадаш О. І.

Формат 70x108/16.
Папір офс. № 1. Обл.-вид. арк. 11.8.
Ум.-друк. арк. 11.55. Наклад 150 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.

ЗМІСТ

Горбулін В. П., Шеховцов В.С., Шевцов А. І.
Космічна галузь України: пріоритетні напрями діяльності в нових умовах 5

1 Політична система та політичні процеси

Ключник Р. М.
Аксіологічна криза як чинник розвитку політичної системи 13

Олійник Ю. І.
Національні інтереси України в Африці: чинники присутності
та перспективи розвитку 22

Семенченко А. І., Жиляєв І. Б., Власюк Т. О.
Сучасні проблеми підвищення рівня професійної компетентності
публічних службовців України щодо технологій електронного урядування..... 31

2 Соціальна політика

Власюк О. С., Яценко Л. Д.
Людський розвиток в Україні: чинники та проблеми..... 43

Заюков І. В.
Територіальні особливості самооцінки здоров'я населенням України 55

Алімова С. Л.
Інвестування галузі охорони здоров'я: вітчизняний та зарубіжний досвід 63

3 Інформаційна політика та інформаційна безпека

Гнатюк С. Л.
Відновлення національного телерадіомовлення
на окупованих та звільнених територіях сходу України 73

Конах В. К.
Сучасні тенденції в захисті національних медіапросторів
від російської пропаганди 88

Ткач В. Ф.
Спецпропаганда як інформаційний складник
гібридної війни Росії проти України..... 99

Іванюта С. П.

Запровадження сучасних підходів для зниження ризику природних катастроф в Україні.....110

Бірюков Д. С.

Захист критичної інфраструктури в безпековій політиці країн ЄС.....118

Огляди, анонси, рецензії

Корнієвський О. А.

Про нову концептуальну модель механізму державного контролю за господарською діяльністю.....126

Відомості про авторів129

Вимоги до статей/Requirements for research papers.....131

УДК 629.76'78.001.13.061.1ЄС(477)

КОСМІЧНА ГАЛУЗЬ УКРАЇНИ: ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ В НОВИХ УМОВАХ

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

Після припинення співробітництва України з Росією вітчизняна ракетно-космічна галузь опинилася перед необхідністю певної переорієнтації своєї діяльності. Показано, що з політичних причин та з огляду на попередній досвід переорієнтацію діяльності доцільно зосередити на поглибленні співробітництва з Європейським космічним агентством, Сполученими Штатами Америки та Китаєм. Наведено пропозиції з можливих напрямів спільної діяльності. Зазначено, що успіх співпраці залежатиме від інтересу іноземних компаній до вітчизняних проектів та умов мотивації для забезпечення спільної продуктивної діяльності.

Ключові слова: ракетно-космічна галузь, переорієнтація діяльності галузі, співробітництво з ЄС, спільні наукові проекти.

Horbulin Volodymyr, Shehovtsov Volodymyr, Shevtsov Anatoliy
UKRAINE'S SPACE INDUSTRY: PRIORITY DIRECTIONS UNDER THE NEW CIRCUMSTANCES

After the termination of cooperation with Russia, Ukrainian domestic rocket and space industry faced the need of some reorientation. It's shown that according to the political reasons and previous experience it is reasonable to focus the reorientation on the deepening of the cooperation with the European Space Agency (ESA), the United States and China. Some proposals on probable ways of joint activities are given. It is noticed that success of the cooperation will depend on foreign companies' interests in local projects and motivating conditions for the maintenance of efficient joint activities.

Keywords: rocket and space industry, reorientation of the industry, cooperation with the EU, joint research projects.

Одним з основних напрямів ракетно-космічної галузі України є модернізація існуючих та створення нових зразків ракетної та ракетно-космічної техніки (РКТ) у міжнародній кооперації [1–4]. Реалізація такого напрямку дозволяє зменшити бюджетне навантаження, позбавитися залежності від традиційних партнерів, об'єднати нові технології сторін для створення РКТ з більш високими характеристиками та отримати фінансову підтримку за рахунок комерційних пускових послуг. На сьогодні космічна галузь України співпрацює з 208 компаніями й організаціями різних регіонів світу: в американському регіоні – із 44 компаніями, європейському – 56, азійсько-тихоокеанському – 34, у країнах Близького Сходу та Африки – 74 компаніями [5–8].

Тривала співпраця України з Росією спричинила формування взаємозалежності українських і російських організацій та підприємств як при реалізації спільних проектів зі створення сучасних зразків РКТ, так і під час розроблення національних проектів. В умовах російської воєнної агресії проти України співробітництво з Росією було припинено (за винятком міжнародних проектів, у яких космічна галузь України має зобов'язання), що призвело до розриву операційних зв'язків та зупинки виконання раніше узгоджених українсько-російських проектів. Галузь опинилась у непростих умовах, які зумовлюють необхідність посилення співпраці з компаніями зазначених регіонів світу, а також пошук нових потужних партнерів для співробітництва та вирішення складної проблеми імпортозаміщення комплектуючих, які раніше постачалися з Росії.

З політичних причин та з огляду на попередній досвід переорієнтацію діяльності галузі доцільно зосередити насамперед на поглибленні співпраці з Європейським космічним агентством, Сполученими Штатами Америки й Китаєм.

Заслугує на увагу також розширення співпраці з Індією, Південною Кореєю, Канадою, Туреччиною, Саудівською Аравією та Польщею.

Співробітництво з ЄКА. Україна співпрацює з Європейським космічним агентством починаючи з 2009 року відповідно до Угоди між ЄКА та урядом України в космічній сфері в мирних цілях (*далі – Угода*). У лютому 2014 р. термін дії Угоди було продовжено на наступні десять років. За час, що минув, вітчизняна галузь отримала певний досвід співпраці з ЄКА у сфері науки, взявши участь у низці європейських проектів, зокрема *FP7, Twinning, Twinning-2* та «Горизонт-2020». Для ракети-носія «Вега» розробки європейського та італійського космічних агентств ДП «КБ «Південне» створено маршовий двигун РД-868Р для четвертого ступеня. Тобто Україною отримано певний досвід співпраці з ЄКА. Проте результати аналізу потенціалу галузі свідчать, що обсяги співробітництва з Європейським космічним агентством можуть бути збільшені, якщо Україна стане членом ЄКА. Для вступу в ЄКА Україна має виконати одну з обов'язкових умов членства в організації: дотримуватися «принципу вільного обороту коштів». Відповідно до цього принципу кожна держава отримує такий обсяг замовлень від ЄКА, який відповідає її фінансовому внеску в бюджет агентства.

ЄКА є однією з великих міжнародних космічних організацій; до її складу входить 21 країна. Бюджет ЄКА формується з внесків країн – членів ЄКА, Європейського Союзу та ін. План діяльності та бюджет ЄКА затверджуються на кілька років на конференції членів ЄКА. План діяльності ЄКА визначає основні напрями діяльності країн – членів агентства на затверджений період. Проте з часом він може частково змінюватися.

У 2012 р. бюджет ЄКА становив 4020,1 млн євро, у тому числі внески країн членів і партнерів ЄКА – 72,6 %, Європейського Союзу – 21,3 %, інші – 6,1 %. Внески Польщі, Естонії та Угорщини до бюджету ЄКА становили по 36,4 млн євро [9].

Варто зазначити, що кожна країна в межах ЄКА спеціалізується на напра-

мах діяльності, на яких вона забезпечує найбільший внесок у розроблення ракетно-космічної техніки, космічних апаратів чи космічних систем. Наприклад, Франція спеціалізується на розробленні й виготовленні основних європейських середніх та важких ракет-носіїв «Аріан», космічних супутників і космічних систем. Італія займається створенням супутників, міжпланетних станцій, легких ракет-носіїв, а також виготовленням за замовленнями ЄКА та NASA герметичних модулів для Міжнародної космічної станції. Німеччина розробляє супутники, міжпланетні станції, автоматичні вантажні кораблі, утримує головні європейські космічні центри управління й готує європейських астронавтів.

Кожна країна – член ЄКА має право на власну національну космічну програму. Наприклад, французьке космічне агентство *CNES* має бюджет, який удвічі перевищує бюджет ЄКА.

Тож для розширення співпраці України з ЄКА доцільно обґрунтувати основні напрями діяльності галузі в межах ЄКА, підготувати проект рішення уряду України щодо можливих обсягів фінансових внесків до бюджету ЄКА та підготувати проект Плану вступу України до Європейського космічного агентства.

Окремо варто наголосити на доцільності започаткування співпраці з нашим сусідом – Польщею – членом Європейського космічного агентства, – насамперед у сфері створення легких ракет-носіїв та космічних апаратів дистанційного зондування Землі.

Можливі напрями співпраці зі США. З-поміж основних результатів співпраці України в космічній сфері, отриманих за участю компанії *Boeing*, необхідно назвати створення й успішну експлуатацію міжнародних ракетно-космічних комплексів (РКК) «Морський старт» та «Наземний старт». Спільно з американською компанією *Orbital Sciences Corporation* створено американсько-українську ракету-носіїв «Антарес». У вересні 2013 р. за допомогою ракети-носія (РН) «Антарес» було вперше виведено на навколосезну орбіту корабель

«Сігнус» з вантажем для Міжнародної космічної станції (МКС).

Ефективність подальшої співпраці в галузі значною мірою залежатиме від кількості проектів, у яких будуть зацікавлені американські компанії, та підтримки вищими органами влади України співробітництва зі Сполученими Штатами Америки на новому рівні.

Попередній аналіз свідчить, що до таких проектів варто віднести відновлення експлуатації РКК «Морський старт», продовження співпраці з компанією *Orbital Sciences Corporation* щодо удосконалення РН «Антарес», у тому числі доопрацювання носія для забезпечення пілотованих польотів до МКС, розроблення і постачання рідинних ракетних двигунів на замовлення компаній, участь у космічній програмі США з дослідження Місяця.

Відновлення експлуатації РКК «Морський старт». Якщо взаєморозуміння між партнерами «Морського старту» буде знайдено, а експлуатацію РКК «Морський старт» відновлено, ДП «КБ «Південне» та ДП «ВО «Південмаш», як і раніше, будуть виробляти та поставляти РН «Зеніт».

Співпраця з компанією Orbital Sciences Corporation. Незважаючи на чинні санкції щодо РФ, США та Росією було ухвалено спільне рішення стосовно функціонування Міжнародної космічної станції (МКС) до 2024 р. Як наслідок, Сполучені Штати протягом кількох років залежатимуть від Росії у питаннях транспортування до МКС американських вантажів та астронавтів. Упродовж певного часу ці питання вирішуватимуться за допомогою російських РН (системи керування якими постачаються з України). Вартість доставки астронавта на МКС російською РН коштуватиме США близько 70 млн дол. Для послаблення такої залежності приватною компанією *Orbital Sciences Corporation* за участі України створено РН «Антарес», проте її надійність поки що не відповідає сучасним вимогам. Сьогодні тривають роботи з удосконалення носія. Надалі може бути здійснено доопрацювання РН

«Антарес» для забезпечення подальших польотів до МКС. ДП «КБ «Південне» та ДП «ВО «Південмаш» могли б узяти активну участь у виконанні цих робіт.

Поставки ракетних двигунів. США мають намір до 2019 р. припинити використання російських рідинних ракетних двигунів РД-180 і шукають їм заміну (РД-180 використовують на РН «Атлас-5», за допомогою якої реалізується більшість проектів в інтересах забезпечення національної безпеки США). ДП «КБ «Південне» протягом тривалого часу розробляє рідинні ракетні двигуни, здебільшого для других, третіх та верхніх ступенів ракет. Сьогодні КБ має документацію на двигуни перших ступенів з тягою 200 і 250 тонн на базі двигуна РД-815 власної розробки. Останній дозволяє завдяки різній комплектації отримувати тягу 500, 750 і більше тонн. Тяга РД-180 становить 430 тонн. Тобто, комплектуючи двигун з двох РД-815, можна створити аналог РД-180. Враховуючи обсяги напрацювань у цьому напрямі, ДП «КБ «Південне» надало пропозиції щодо створення рідинних ракетних двигунів на замовлення американських компаній.

Участь у програмі США з дослідження Місяця. Завдання поновлення польотів на Місяць має принципове значення через суперництво між США та Китаєм в цій сфері. Зазначені обставини за сучасних умов сприяють пришвидшенню ухвалення американським урядом рішення з поновлення пілотованих польотів на Місяць. Певним прикладом підготовки такого рішення може слугувати проект компанії *NexGen Space*, розроблення якого було частково профінансовано *NASA*. У проекті показано, що США можуть висадити людину на Місяць протягом наступних 5÷7 років, а через 10÷12 років – побудувати на його поверхні місячну базу. Зазначено, що реалізація обох проектів у разі залучення приватних космічних компаній не перевищить бюджету, який виділяється американським урядом на програму пілотованих космічних польотів. Передбачається участь

компаній *SpaceX*, *Orbital ATK* та інших, що забезпечить певну економію завдяки зниженню вартості пусків РН приватними компаніями. Реалізація плану коштуватиме *NASA* 10 млрд дол. Планується, що 5 млрд дол. з цієї суми буде виділено обраним приватним компаніям. На ці кошти кожна компанія повинна розробити власний пілотований посадковий місячний модуль, а також модернізувати чи створити новий космічний пілотований апарат.

ДП «КБ «Південне» має неабиякий досвід участі ще за радянських часів у розробленні ракетно-космічних систем для дослідження Місяця, зокрема у створенні і відпрацюванні злітно-посадкового місячного модуля. У разі участі компанії *Orbital ATK* (чи іншої приватної компанії) ДП «КБ «Південне» зможе результативно співпрацювати з нею у вирішенні поставлених завдань.

Задля підготовки до поглиблення співпраці зі Сполученими Штатами Америки представники «Укроборонпрому» та ракетно-космічної галузі за підтримки уряду України взяли участь у першому американсько-українському бізнес-форумі в липні 2015 р. у Вашингтоні. Мета участі українських представників – пошук реальних партнерів для реалізації проектів в оборонно-промисловій та космічній сферах для забезпечення повної незалежності оборонних підприємств і ракетно-космічної галузі України від промисловості Росії та перехід до сучасних міжнародних стандартів. Під час форуму відбулися зустрічі із зацікавленими американськими оборонними та інвестиційними компаніями. За результатами обговорення проектів, презентованих представниками ракетно-космічної галузі України, американською стороною було ухвалено рішення щодо проведення подальших консультацій із поглиблення співпраці.

У першій половині вересня 2015 р. відбувся другий візит до США делегації ракетно-космічної галузі України. Під час візиту відбулися зустрічі української делегації з представниками *NASA*, Державного департаменту, Ради національ-

ної безпеки, Міністерства оборони, Конгресу та з представниками ділових кіл США. У процесі зустрічей українські фахівці презентували вітчизняні проекти, які, на думку української сторони, могли зацікавити NASA. У свою чергу представники NASA ознайомили зі своїми проектами та запропонували відпрацювати пропозиції щодо співробітництва. На завершення зустрічі українська сторона запросила фахівців NASA до України для ознайомлення з можливостями проектування та розроблення зразків сучасної РКТ організаціями і підприємствами України [10].

У другій половині листопада 2015 р. Україна прийняла офіційну делегацію NASA на чолі із заступником адміністратора NASA з питань пілотованих космічних операцій Вільямом Герстенмайером, яка відвідала ДКА України, ДП «КБ «Південне» та ДП «ВО» «Південмашзавод». Представники NASA ознайомилися з можливостями українських підприємств щодо створення сучасної РКТ та виробничим потенціалом, а також обговорили з українською стороною перспективу створення спільних космічних проектів. За висновками американської сторони, вони були задоволені наявним станом української ракетно-космічної галузі й пообіцяли у майбутньому враховувати можливість розширення американсько-українського співробітництва у космічній сфері.

Питання посилення співпраці України та США в космічній сфері було обговорено Президентом України П. Порошенком з Віце-президентом США Дж. Байденом під час перебування останнього в Україні у грудні 2015 р. (у 2016 р. заплановано, зокрема, що Україна та США здійснять кілька запусків космічних апаратів на навколосемні орбіти).

Співробітництво з Китаєм. За результатами дослідження космічного простору та перспективою розвитку цих досліджень Китай посідає сьогодні друге місце у світі. Він успішно забезпечив виведення пілотованих космічних кораблів на низькі навколосемні орбіти, здійснив успішний спуск ровера на по-

верхню Місяця¹, відпрацював повернення космічного апарата з Місяця. З урахуванням освоєння техніки пілотованої космонавтики Китай буде здатний у недалекому майбутньому здійснювати пілотовані польоти на Місяць для створення на її поверхні житлової бази.

Україна співпрацює з Китаєм відповідно до Українсько-китайської програми співробітництва у сфері дослідження й використання космічного простору в мирних цілях на період 2011–2015 рр. (далі – Програма). До Програми входять 52 пункти, виконання 17 з яких передбачалося у 2013–2015 рр. З-поміж спільних проектів варто назвати створення космічних систем спостереження за Землею та прогнозування землетрусів, впровадження космічного зварювання, участь у місячній програмі Китаю, постачання китайським партнерам обладнання і приладів для ракетно-космічної техніки тощо. Триває також співпраця між космічними агентствами у сфері нормативно-правового забезпечення космічної діяльності. Виконання Програми потребує щорічного укладення контрактів між різними організаціями і підприємствами України та Китаю. У певні роки кількість щорічних контрактів з виконання Програми сягала 20. На порядку денному – розроблення й узгодження другої Українсько-китайської програми співробітництва у сфері дослідження й використання космічного простору в мирних цілях на період 2016–2020 рр. з розширеною номенклатурою спільних проектів.

Варто зазначити, що успіх у створенні й реалізації міжнародних проектів залежатиме не тільки від впровадження новітніх технологій, притаманних космічній галузі, а й від рівня розвитку вітчизняних електронної та машинобудівної промисловості. У Європейському Союзі, США та Китаї вирішенню цього

¹ Після успішної посадки на Місяць китайського ровера *Yutu* в грудні 2013 р. конгресмен Френк Вулф – голова підкомітету з торгівлі, юстиції і науці комітету із закупівель Конгресу США надіслав лист Президентові Обамі, в якому запропонував перенацілити NASA з Марса на Місяць. На думку Вулфа, виникла небезпека того, що лідером міжнародної співпраці в космосі може стати Китай.

питання приділяється підвищена увага. Наприклад, внесок промисловості у ВВП Європейського Союзу має збільшитися у 2020 р. до 20 %. На жаль, у переліку реформ, які згідно зі Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020» мають привести Україну до європейських стандартів, про реформу промисловості навіть згадки немає. Доцільно при визначенні основних напрямів діяльності галузі з обраними партнерами передбачити державну підтримку певних організацій електронної та машинобудівної галузей.

Варто також враховувати необхідність створення загальних умов в Україні, за яких може бути налагоджена ефективна співпраця з іноземними партнерами.

Необхідно розробити на заміну раніше прийнятих Верховною Радою нові Концепцію реалізації державної політики у сфері космічної діяльності до 2032 р. та Загальнодержавну науково-технічну космічну програму до 2022 р., у яких врахувати нові пріоритети та конкретні завдання галузі [4].

Здійснення нових спільних проєктів з новими партнерами потребуватиме залучення кредитів та інвестицій. Світова практика свідчить, що однією з основних вимог кредиторів та інвесторів є забезпечення належного стану обґрунтованості характеристик нового зразка РКТ та його конкурентоспроможності на світовому ринку. Це зумовлює необхідність зміни підходів уряду до фінансування проєктів – обов'язкового бюджетного фінансування на початкових етапах створення нових зразків: розроблення технічних пропозицій та ескізного проєкту.

Доцільно розраховувати насамперед на співробітництво з приватними іноземними компаніями, оскільки саме вони зацікавлені у створенні зразків РКТ за мінімальні кошти. Як свідчить досвід, приватні компанії вкрай неохоче співпрацюють з державними підприємствами (за винятком масштабних спільних проєктів).

Бажано доопрацювати чинний Закон України «Про державно-приватне партнерство», передбачивши можливість уча-

сті державних підприємств у державно-приватних структурах (ДПС), прозорий механізм для мотиваційної участі іноземних компаній та запобіжники для менеджменту ДПС з обов'язкового збереження вітчизняних виробництв РКТ [11–12].

Висновки та пропозиції

1. Припинення коопераційних виробничих зв'язків між Україною та Росією потребує певної переорієнтації вітчизняної космічної галузі на співробітництво з іншими космічними структурами й країнами. З політичних причин, а також з огляду на попередній досвід співпраці бажано сконцентрувати основні зусилля на підготовці пропозицій із поглиблення співробітництва в космічній сфері з Європейським космічним агентством, Сполученими Штатами Америки та Китаєм.

2. Переорієнтація діяльності галузі потребує розроблення й затвердження нових Концепції реалізації державної політики у сфері космічної діяльності до 2032 р. та Загальнодержавної науково-технічної космічної програми до 2022 р., у яких мають бути враховані нові пріоритети та конкретні завдання галузі, у тому числі розширення співпраці з окремими країнами в різних частинах світу.

3. Реалізація спільних проєктів з новими партнерами потребуватиме створення умов для залучення кредитів та інвестицій. Основною вимогою кредиторів та інвесторів є надання достатнього техніко-економічного обґрунтування характеристик нового зразка РКТ і його конкурентоспроможності на світовому ринку. Це зумовлює необхідні зміни підходів уряду до фінансування розроблення таких зразків – обов'язкового бюджетного фінансування на етапах розроблення технічних пропозицій та ескізного проєкту.

4. З метою підготовки вступу України до Європейського космічного агентства необхідно обґрунтувати основні напрями діяльності в межах ЄКА, узгодити з урядом можливі обсяги фінансових внесків України до бюджету Єв-

ропейського космічного агентства, підготувати проект плану вступу України до ЄКА, передбачити державні заходи з підтримки електронної та машинобудівної галузей, які будуть задіяні у спільному створенні зразків РКТ з іноземними компаніями.

5. Під час доопрацювання Закону України «Про державно-приватне партнерство» передбачити:

- право створення юридичних приватно-державних структур за участю державних організацій і підприємств галузі та іноземних компаній, визначивши державну власність вітчизняних підприємств як таку, що може використо-

вуватися для реалізації бізнес-ідей, метою яких є сприяння розширенню й поглибленню спільної космічної діяльності України з партнерами;

- прозорий механізм взаємовідносин організацій і підприємств галузі з іноземними компаніями, який враховує максимальну мотивацію розвитку спільної діяльності (що має стати привабливою пропозицією держави іноземним компаніям для реалізації бізнес-ідей в інтересах розвитку галузі);

- вимоги до спільних проектів з іноземними компаніями стосовно збереження у складі державно-приватних структур основних вітчизняних виробництв РКТ.

Список використаних джерел

1. Аналітична доповідь до Щорічного послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». Розділ 1 / [В. П. Горбулін, А. І. Шевцов, В. С. Шеховцов та ін.]. – К.: НІСД, 2015.

2. Горбулін В. П. Актуальні питання оборонної політики в контексті нового бачення способів ведення війни та міжнародного тероризму / [В. П. Горбулін, А. І. Шевцов, В. С. Шеховцов та ін.] // Наук.інформ. зб. – Вип. 19. – К.: Євроатлантикінформ, 2005.

3. Горбулін В. П. Вхідження ОПК України в європейський обороннопромисловий сектор / В. П. Горбулін, В. С. Шеховцов, А. І. Шевцов // Стратегічні пріоритети. – 2015. – № 1 (34). – С. 5–10.

4. Горбулін В. П. Збереження статусу ракетнокосмічної держави – національне завдання України / В. П. Горбулін, А. І. Шевцов // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 7(6).

5. Горбулін В. П. Оборонна і оборонно-промислова політика України в умовах зовнішньополітичних змін і проведення внутрішніх реформ: НДР / [В. П. Горбулін, А. І. Шевцов, В. С. Шеховцов та ін.]. – К.: НІСД, 2015. – С. 50–105.

6. Шевцов А. І. Основні тенденції розвитку світової космічної діяльності: перспективи України / А. І. Шевцов, В. С. Шеховцов // Стратегічна панорама. – 2004. – № 4. – С. 85–94.

7. Дегтярев А. В. Актуальные вопросы развития ракетнокосмической деятельности в Украине // Космічна наука і технологія. – 2013. – Т. 19, № 2. – С. 43–52.

8. Дегтярев А. В. Основные тенденции и перспективы развития мировой космической деятельности / А. В. Дегтярев, В. С. Шеховцов // Космическая техника. Ракетное вооружение: сб. науч. ст. – Днепропетровск, 2010. – № 3. – С. 3–11.

References

1. *Analitychna dopovid do Shchorichnoho poslannya Prezidenta Ukrainy do Verkhovnoyi Rady Ukrainy «Pro vnutrishnye ta zovnishnye stanovyshche Ukrainy v 2015 rotsi»* [Analytical report to the Annual message of the President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine “On internal and external situation of Ukraine in 2015”]. – Kyiv: NISD – Kyiv: NISS [in Ukrainian].

2. *Horbulin, V. P., Shevtsov, A. I., Shekhovtsov, V. S. et al. (2005). Aktualni pytannya oboronnoi polityky v konteksti novoho bachennya sposobiv vedennya viiny ta mizhnarodnoho teroryzmu* [The current defense policy in the context of a new vision of the means of warfare and international terrorism]. *Nauk. inform. zb.* – Kyiv: Yevroatlantykinform [in Ukrainian].

3. *Horbulin, V. P., Shevtsov, A. I., Shekhovtsov, V. S. et al. (2015). Vkhodzhennya OPK Ukrainy v yevropeyskyi oboronnopromyslovyi sektor* [Integration of the defense industry of Ukraine into the European military-industrial sector]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, 1(34), 5–10 [in Ukrainian].

4. *Horbulin, V. P., Shevtsov, A. I. (2008). Zberzhennya statusu raketnokosmichnoyi derzhavy – natsionalne zavdannya Ukrainy* [The preservation of the rocket and space state status is the national task for Ukraine]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, 7 (6) [in Ukrainian].

5. *Horbulin, V. P., Shevtsov, A. I., Shekhovtsov, V. S. et al. (2015). Oborona i oboronnopromyslova polityka Ukrainy v umovakh zovnishnopolitychnykh zmin i provedennya vnutrishnikh reform* [Ukraine’s defense and defense-industrial policy under the circumstances of foreign policy changes and domestic reforms]: *NDR*, pp. 50–105. – Kyiv: NISD – Kyiv: NISS [in Ukrainian].

6. *Shevtsov, A. I., Shekhovtsov, V. S. (2004). Osnovni tendentsii rozvytku svitovoi kosmichnoi diyalnosti: perspektyvy Ukrainy* [The basic tendencies of development of global space industry:

9. *Европейское* космическое агентство. Членство и вклад в ЕКА [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://onnutrition.ru/p/1960427.html>

10. *Сабадош Л. Ю.* Якщо зміниться ситуація з держфінансуванням галузі, інвестор прийде / Л. Ю. Сабадош [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nkau.gov.ua/nsau/newsnsau.nsf/HronolR/C1AB62C736D7D3CC2257F180041D29A?OpenDocument&Lang=U>

11. *Шеховцов В. С.* Державноприватне партнерство в ОПК: проблемні питання впровадження і розвитку / В. С. Шеховцов, А. І. Шевцов // Наука і оборона. – 2011. – № 1. – С. 5–9.

12. *Горбулін В. П.* Проблемні питання ринкової трансформації ОПК / В. П. Горбулін, В. С. Шеховцов // Стратегічна панорама. – 2007. – № 3. – С. 31–37.

prospects for Ukraine]. *Stratehichna panorama – Strategic Panorama*, 4, 85–94.

7. *Dehtyarev, A. V.* (2013). Aktualnye voprosy razvityiya raketnokosmycheskoi deyatel'nosti v Ukraine [Topical issues of development of space and rocket industry in Ukraine]. *Kosmichna nauka i tekhnolohiya – Space science and technology*. (Vols. 19), 2, 43–52 [in Russian].

8. *Dehtyarev, A. V., Shekhovtsov, V. S.* (2010). Osnovnye tendentsii i perspektivy razvitiya myrovoi kosmicheskoi deyatel'nosti [The main trends and prospects of the global space industry development]. *Kosmicheskaya tekhnika. Raketnoe vooruzhenie – Space technology. Missile weapons: sb. nauch. st.* – Dnepropetrovsk, 3, 3–11 [in Russian].

9. *Европейское* космическое агентство. Членство и вклад в ЕКА [The European Space Agency. Membership in ESA and contribution to it]. Retrieved from <http://onnutrition.ru/p/1960427.html> [in Russian].

10. *Sabadosh, L. Yu.* Yakshcho zminytsya sytuatsiya z derzhfinansuvanniam haluzi, investor pryide [If the situation with the state financing of the industry changes, the investor will come]. Retrieved from <http://www.nkau.gov.ua/nsau/newsnsau.nsf/HronolR/C1AB62C736D7D3CC2257F180041D29A?OpenDocument&Lang=U> [in Ukrainian].

11. *Shekhovtsov, V. S., Shevtsov, A. I.* (2011). Derzhavnopryvatne partnerstvo v OPK: problemni pytannya vprovadzheniya i rozvytku [Public-private partnership in the defense industry: issues of implementation and development]. *Nauka i oborona – Science and defense*, 1, 5–9 [in Ukrainian].

12. *Horbulin, V. P., Shekhovtsov, V. S.* (2007). Problemni pytannya rynkovoї transformatsii OPK [Problematic issues of market transformation of the defense industry]. *Stratehichna panorama – Strategic Panorama*, 3, 31–37 [in Ukrainian].

УДК 321:328.161:316.423.3

АКСІОЛОГІЧНА КРИЗА ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ

Ключник Руслан Максимович,
кандидат політичних наук

Розглянуто аксіологічну кризу як феномен, що безпосередньо впливає на розвиток політичної системи суспільства. Виокремлено міжгенераційні та культурно-цивілізаційні виміри аксіологічної кризи. Розглянуто особливості аксіологічних криз в умовах демократичного транзиту крізь призму Революції Гідності. Окреслено роль системи вищої освіти у мінімізації негативних наслідків аксіологічних криз.

Ключові слова: політична система, аксіологічна криза, демократичний транзит, вища освіта, Революція Гідності.

Kliuchnyk Ruslan

AXIOLOGICAL CRISIS AS A FACTOR OF DEVELOPMENT OF POLITICAL SYSTEM.

Axiological crisis as a factor of development of political system is observed. Intergenerational and cultural-civilizational dimensions of axiological crisis are separated. The peculiarities of axiological crises within democratic transition are considered. The role of higher education in minimization of the negative consequences of axiological crisis is underlined.

Keywords: political system, axiological crisis, democratic transition, higher education, the Revolution of Dignity.

Одним із центральних концептів політології є поняття політичної системи, у структурі якої традиційно виокремлюють інституційну, функціональну, комунікативну, регулятивну, духовно-ідеологічну підсистеми. Досліджуючи кризові явища в політичній системі, не можна оминати увагою кризи у двох останніх підсистемах, адже ціннісні орієнтації є основними категоріями, які структурують і формують національну ідентифікацію.

Світовий досвід свідчить, що до проблеми цінностей найчастіше звертаються в переломні моменти розвитку суспільства. Вирішення проблеми цінностей у тому чи іншому обсязі на певному етапі розвитку держави набуває важливого прогностичного значення. На нашу думку, цінністю варто вважати предмет чи явище, яке має суспільну значущість і корисність.

Проблематику аксіологічної кризи ґрунтовно досліджено у працях К. Бейда,

Л. Дробіжевої, Р. Інглхарта. У працях А. Перфільєвої міститься інтерпретація концепту індігенізації як політичного феномена. Аксіологічна криза в російських реаліях досліджується М. Делягіним, в естонському суспільстві – М. Лауристином, а у грузинській політичній системі – К. Чакавою. Роль вищої освіти в подоланні аксіологічної кризи розглянуто А. Карнаух та А. Іщенко. Утім, вітчизняній політичній науці бракує комплексних досліджень аксіологічних криз у їх різноманітні, особливо в контексті Революції Гідності.

З огляду на зазначене **мета** статті – розкрити сутність аксіологічної кризи як чинника розвитку політичної системи.

Згідно з нашим баченням, аксіологічна (ціннісна) криза – це суперечність між представниками різних світоглядних позицій, докорінний злам звичних політико-ціннісних орієнтацій, що призводить до трансформації політичної свідомості значних груп громадян. На нашу думку, можна виокремити її основні види: міжгенераційну та культурно-цивілізаційну аксіологічні кризи [1, 3–4].

Міжгенераційна аксіологічна криза

Міжгенераційна криза спричинена істотними відмінностями в політичному світосприйнятті різних політичних генерацій, що виявляється у підтримці ними діаметрально протилежних ідеологічних платформ і політичних партій, часто радикального спрямування (особливо це стосується молоді). Люди старшого покоління орієнтуються передусім на цінності стабільності та порядку, тоді як для молоді більш важливими є постматеріалістичні цінності, що набувають істотної значущості для людей зі зростанням рівня їх життя. Молоді громадяни прагнуть приділяти більше уваги автономії, самовираженню (у т.ч. художній і науковій творчості) та рівню якості свого життя. Свобода совісті, слова і друку висувуються на перший план, тоді як традиційні (екзистенційні) цінності вже не є актуальними. Цей

зсув пов'язаний насамперед зі зміною умов існування: після Другої світової війни громадяни країн Заходу вперше усвідомили, що фізичне виживання вже не є першочерговим завданням, оскільки воно є саме по собі зрозумілим. Як справедливо зазначає Р. Інглхарт, протягом усієї історії питання виживання було основним для більшості людства. Однак помітне економічне зростання, що відбулося у повоєнну епоху, разом із формуванням держави загального добробуту (*welfare state*), сформувало принципово нові умови в розвинених індустріальних товариствах. Післявоєнні покоління виховувалися в умовах тривалої стабільності та добробуту, що було безпрецедентним в людській історії [2, 131].

Відмінності в пріоритетах старшого і молодшого поколінь стали очевидними, коли громадяни, народжені після війни, вийшли на політичну арену. Як свідчить політична практика повоєнних десятиліть, відбулася міжгенераційна зміна цінностей: старше покоління вважає пріоритетними цінності виживання (*survival values*), тоді як молодь тяжіє до цінностей самовираження (*self-expression values*). Це сприяло появі нових політичних рухів, які акумулювали інтереси нових поколінь: зелені та антиглобалістські об'єднання є яскравим свідченням цього. Так, Партія Зелених уже протягом тривалого часу активно впливає на політичну систему Німеччини, входячи до складу коаліції «Союз 90/Зелені» і беручи участь у формуванні уряду.

Ця ціннісна трансформація свідчить про посилення індивідуалістичної орієнтації людини в умовах постмодерну. Втрата збалансованості індивідуального і колективного, що вважається основою стабільності соціального порядку, є закономірним наслідком функціональної кризи інституціонального порядку ХХІ ст. Ця криза полягає в тому, що індивід втрачає контроль над найважливішими соціальними явищами. Зростання у зв'язку з цим непередбачуваності людського буття та незахищеність перед не-

контрольованими змінами глобального масштабу стимулює його прагнення відмовитися від досягнення довготривалих цілей та завдань, дезінтегрує соціальне й індивідуальне життя, порушуючи моральні та патерналістські цінності. За словами З. Баумана, партнерство вже не є тим, що має досягатися «через тривалість зусиль і періодичних жертв, а... є чимось таким, від чого очікують миттєвого задоволення, що відкидається, якщо не виправдовує цих очікувань, і що підтримується лише доти (і не більше), доки продовжує давати насолоду». За таких умов навіть найменша перешкода здатна знищити партнерські відносини, а дрібні непорозуміння перетворюються на гострі конфлікти [3, 198].

Прикладом загострення аксіологічної кризи, основою якої були протиріччя між цінностями виживання та самовираження, стали події 1968 р. у низці західних країн, передусім у Франції (студентські виступи проти уряду де Голля) і США (рух проти війни у В'єтнамі). Якщо початок Першої світової війни молодь європейських країн зустріла з певним піднесенням та ентузіазмом, то війни 1960-х рр. розцінювалися як безглузді і викликали обурення народних мас. Як зазначає М. Курланскі, «у 1968 р. люди зрозуміли, що вони не безсилі, що вони можуть вийти на вулиці і стати творцями історії» [4, 536]. Русійними силами подій кінця 1960-х рр. стали, за визначенням Р. Інглхарта, носії «цінностей самовираження», тоді як владні структури очолювали носії «цінностей виживання», для яких силовий спосіб вирішення конфліктів вважався прийнятним. Масові протести 1960-х рр. стали певною мірою прикладом для наступних поколінь, які організували «оксамитові» та «кольорові» революції. Масові протести 1968 р. стали одним з перших проявів міжгенераційної кризи, що призвели до відставки президента Шарля де Голля.

Яскравим прикладом міжгенераційної кризи сучасності стали події Арабської весни. Протягом останніх десятиліть в арабських державах завдяки екс-

порту нафти відбувалося помітне економічне зростання, яке дедалі менше відповідало існуючому авторитарному режиму. На початку XXI ст. у Північній Африці було майже подолано неписьменність, а кількість людей із середньою та вищою освітою постійно зростала. Незважаючи на переслідування опозиційної преси, диктаторські режими не чинили перепон розвитку інтернету, а отже, громадяни (особливо молодь) мали можливість безперешкодно отримувати інформацію із закордонних джерел. Сформувалося т. зв. «покоління очікування» (*waithood generation*), до якого належали молоді люди, що отримали вищу освіту, володіли іноземними мовами, але не мали можливості реалізувати свій творчий потенціал за умов диктатури. Мережа інтернет та супутникове телебачення давали можливість молоді порівнювати умови на батьківщині і за кордоном, нав'язували західні стандарти споживання, які не могли бути втілені у вітчизняних умовах. Молоде покоління вимагало свободи слова, але задоволення цієї вимоги означало наближення краху диктаторських режимів [5, 60–61]. Ці протиріччя і стали причиною соціально-політичних зрушень, що усунули від влади президентів Тунісу та Єгипту, призвели до громадянської війни у Лівії і Сирії, destabilізували ситуацію у Ємені, Сирії, Бахреїні та низці інших країн.

Процеси політичної і соціокультурної трансформації, у межах яких відбулася зміна вектора розвитку політичної системи, економічного курсу та зовнішньополітичних орієнтирів постсоціалістичних країн, спричинили істотне переосмислення соціально-політичної реальності. Старшому й середньому поколінням довелося вчитися жити у нових політичних та економічних умовах, пристосовуючи до них свої уявлення, вироблені ще за радянської епохи, а молодшому – формувати свій політичний світогляд на основі нових ціннісних орієнтирів. Утім, центральне ядро політичного мислення, яке менше піддається змінам і складається з політичних цінностей, що закладаються

у процесі політичної соціалізації, зазнало змін меншою мірою [6].

Міжгенераційна криза є особливо гострою в перехідних суспільствах, які перебувають у стані демократичного транзиту. Старші покоління віддають перевагу цінностям стабільності та порядку, часто навіть схвально ставлячись до авторитарного минулого, тоді як молодші інтегруються до ринкової економіки і пов'язаних із нею політичних відносин, здатні до конкуренції та готові брати на себе відповідальність за свою громадянську позицію. За таких умов представники різних поколінь як носії різних цінностей зіштовхнуться на електоральному полі. Так, розпад СРСР призвів до гострої кризи ідентичності росіян: якщо жителі союзних республік ототожнювали себе не лише із Союзом, а й з певною республікою, то жителі РРФСР рідко ідентифікували себе як росіян: у 1992 р. такі громадяни становили лише чверть опитаних [7, 8]. В Україні це виявлялося, зокрема, у підтримці громадянами старшого віку Комуністичної партії, завдяки чому остання до 2014 р. була представлена в парламенті, впливаючи на законотворчий процес. Утім, після Революції Гідності ситуація кардинально змінилася: КПУ більше не має шансів брати участь у створенні нормативно-правової бази.

Культурно-цивілізаційна аксіологічна криза

Культурно-цивілізаційна криза полягає у зіткненні представників двох або більше цивілізаційних кіл у певному політичному просторі. Вона підриває підвалини соціокультурної інтеграції народних мас зсередини, а отже, маси втрачають колективні можливості протистояти обставинам зовнішнього світу. Західні держави вже зіштовхнулися з подібною кризою: мігранти з Африки та Азії, часто нелегальні, не бажають інтегруватися в суспільство, створюючи гетто, які стають осередками злочинності і в майбутньому здатні підірвати єдність західної цивілізації. Більшість ім-

мігрантів виконують некваліфіковану працю за низьку плату, яка не відповідає життєвим стандартам розвинутої країни. Нелегальна міграція у XXI ст. стала глобальним явищем, причини якого – нерівномірність розвитку країн і регіонів, голод, війни, репресії, безробіття тощо. Основними «постачальниками» мігрантів є країни Африки, Азії та Латинської Америки [8, 351]. Водночас основний тягар із прийняття та утримання іммігрантів несуть США, Канада, країни Європейського Союзу та Російська Федерація. Ці країни є традиційно християнськими, тоді як більшість мігрантів є мусульманами.

Так, у 2005 р. у Франції відбулися сутички між молоддю з іммігрантських районів та поліцією, проявилися глибокі протиріччя у французькому суспільстві, а уряд виявився неспроможним їх вирішити і вжити оперативних заходів щодо відновлення порядку, внаслідок чого громадянам та державі було завдано значних збитків. А головним наслідком цих подій стало зниження рівня довіри до президента й одночасне зростання авторитету міністра внутрішніх справ Ніколя Саркозі, який взяв під особистий контроль боротьбу із заколотниками і відкинув будь-яку можливість вести переговори з ними [9, 134]. Представник правого флангу французького політикуму Саркозі виступив із консервативною програмою і зміг використати свої успіхи в боротьбі з кризою для перемоги на президентських виборах 2007 р.

Утім, конфлікт перебуває у «замороженому» стані і може в будь-який момент вибухнути з новою силою, що було доведено в січні 2015 р. нападом ісламістів на редакцію одного з паризьких сатиричних журналів. Варто зазначити, що сутички між іммігрантами та поліцією і/або корінними жителями відбуваються й у Росії, Великій Британії (заворушення в Лондоні влітку 2011 р.), Італії, а віднедавна і в Україні (сутички між українськими та іноземними студентами в Одесі та Харкові восени 2012 р.). Небажання іммігрантів асимілюватися в поєднанні з надмірною толерантністю

політичних лідерів та правоохоронних структур продукує конфлікт цінностей у суспільстві, який може призвести до стрімкого зростання ксенофобських настроїв, радикалізації політичних поглядів громадян, посилення позицій ультраправих політичних сил.

За сучасних умов спостерігається неухильне послаблення можливостей окремих національних держав впливати на внутрішньо- і зовнішньополітичні процеси, що відбуваються у глобалізованому світі. Більшість держав як своєрідні заручники глобальних тенденцій опинилися в залежності від наднаціональних, глобальних структур. Ця залежність зростає протягом останніх десятиліть і в майбутньому буде лише посилюватися. Інтереси національних еліт, які перетворюються на складові частини глобального правлячого класу – інтеркратії, дедалі частіше суперечать інтересам більшості населення цих країн. Послаблюється вплив громадян та їх об'єднань на процес ухвалення рішень загальнодержавного значення [10, 530]. Таким чином, ставляться під сумнів сформульовані ще в епоху Просвітництва основні принципи народного суверенітету й національної незалежності.

Культурно-цивілізаційна криза втілюється в посиленні розрізненості населення, зростанні релігійної, соціальної, національної нетерпимості, екстремізму. Збільшення частоти проявів девіантної, передусім відверто агресивної поведінки – це одна з найгостріших проблем, з якою зіштовхнулися не лише країни, що розвиваються, а й передові західні суспільства. Так, донедавна одним з осередків спокою у Європі вважалася Норвегія, проте 22 липня 2011 р. теракти, вчинені одноосібно А. Брейвіком, приголомшили увесь світ. Унікальність цієї акції полягає в тому, що злочин такого масштабу був здійснений не мігрантом чи членом міжнародної терористичної групи, а уродженцем Норвегії, який у такий спосіб протестував проти надмірної толерантності у європейському суспільстві [11, 152]. З огляду на щорічне збільшення потоків мігрантів (пе-

реважно нелегальних) до країн Заходу, можна спрогнозувати подальші сплески насилля: окремі радикально налаштовані елементи вже не бажають миритися з наявним станом речей і використовують у боротьбі за культурну та ціннісну цілісність західної цивілізації всі наявні засоби, аж до зброї. Це також призводить до того, що провідну роль у політичній системі починають відігравати партії, які виступають проти толерантності як політичної цінності: французький «Національний фронт», бельгійський «Фламандський інтерес», угорська «За кращу Угорщину» тощо.

Сучасні процеси глобалізації призводять до стрімкого поглиблення розриву між багатими та бідними країнами. Посилюється соціальний розкол у суспільстві, що супроводжується зростанням рівня бідності, безробіття, безпритульності, створюючи основу для криміналізації суспільства, розкладання його моральних засад. Цей розкол поглиблюється під впливом розшарування між тими сегментами національної економіки, які пристосувалися до нових реалій, і тими, що не встигли цього зробити [12, 377]. Відповіддю на проблеми й суперечності глобалізації стає індігенізація (дослівно «отуземлення»), що є породженням протидії модернізації як вестернізації; її можна розуміти як своєрідний спосіб реакції на виклики модернізації, які полягає у формуванні специфічної модернізаційної стратегії, що ґрунтується на поєднанні ідеї розвитку з опорою на традиційні цінності як найкращий шлях реалізації національних інтересів. Під індігенізацією розуміють тенденцію до локального цивілізаційного усамітнення, що є намаганням протистояти глобалізації. Зміна сприйняття традицій суспільства, що прагне модернізуватися, відбулася і завдяки, і внаслідок процесів індігенізації. Як справедливо зауважує А. Перфільєва, рушійною силою індігенізації часто стає релігія [13, 93]. Індігенізаційні тенденції неминуче вступають у конфлікт із глобалізаційними, розколюючи суспільство за ціннісним критерієм і дестабілізую-

чи політичну систему. Штучне впровадження демократичних інститутів у відносно нерозвинені або незахідні за своїм цивілізаційним типом суспільства веде не до побудови демократії, а до її різноманітних і руйнівних спотворень. Класичним прикладом є ісламські країни, демократизація яких Заходом приводила до влади або релігійних фундаменталістів, або світських диктаторів; переконливою ілюстрацією руйнівного потенціалу експорту демократії, на думку М. Делягіна, є Росія 1990-х рр. [14, 110].

У якості культурно-цивілізаційної кризи можна навести приклади Балканського півострова та Кавказу. Особлива гострота, що характеризує етноконфліктний процес на Балканах і Північному Кавказі у посткомуністичний період, зтяжний характер конфліктів з вираженим етнічним компонентом, системна етнополітична криза в обох регіонах ставлять питання про порівняльний аналіз етноконфліктного процесу і виявлення спільних рис, які дозволять доповнити теорію регіонального конфлікту, уточнити методологію та методику прогностичної діяльності, виявити ефективність використовуваних засобів з урегулювання етнополітичних конфліктів, розглянути регіональні конфлікти на Кавказі і Балканах як частину глобального конфлікту цивілізацій [15, 152–153].

Кризові процеси, що охопили сьогодні Балкани й Кавказ, мають системний та зтяжний характер. У поліетнічних суспільствах початку XXI ст. загроза дестабілізації політичних інститутів і ескалації конфліктів пов'язана з кризою мікросоціальних ідентичностей, ентропійними наслідками глобалізації та регіоналізації для етнонаціональних і громадянських культур, а також із кризою ідеології і практики національних держав, з парадигмальними конфліктами та війнами. Сучасні радикальні виклики антизахідних ідентичностей, реактивна мобілізація азійсько-мусульманської самосвідомості і конструктивне переосмислення ліберальної ідентичності у прагненні західних суспільств до подо-

лання іманентної ідентифікаційної кризи висувають нові культурні та цивілізаційні кордони, формуючи мозаїчні і парадоксальні мікросоціальні ідентичності у світі, що глобалізується [15, 154–155]. Балканська криза призвела до розпаду Югославії, збройного конфлікту між сербами та албанцями і міжнародного втручання, що завершилося визнанням у 2008 р. Косово як незалежної держави. Утім, ці події зумовили демократичні перетворення в Сербії, яка після революції 2000 р. оформилася як демократична республіка з парламентським правлінням. Сусідство з мусульманськими спільнотами змушує сербську політичну еліту до забезпечення єдності сербської нації, яка є оплотом християнської цивілізації на Балканах. Аналогічною є й ситуація в Грузії, де побудова демократичної політичної системи відбувалася в умовах тиску з боку Росії (в Абхазії та Південній Осетії) і мусульманських етносів (в Аджарії), тоді як президент М. Саакашвілі позиціонував свою країну як частину західної цивілізації [16, 44]. За кілька років було змінено імідж Грузії: якщо за часів Е. Шеварднадзе вона сприймалася як пострадянська країна зі слабкою економікою, то тепер це молода східноєвропейська демократія, орієнтована на західні цінності. Варто також зазначити, що за часів М. Саакашвілі зросла територія, фактично підконтрольна Тбілісі: у 2004 р. було реінтегровано Аджарію з портом Батумі. Приклад Грузії багато в чому є показовим для України та інших постсоціалістичних країн.

Революція Гідності як акція політичного протесту розпочалася 21 листопада 2013 р. як реакція на рішення Кабінету Міністрів України про призупинення процесу підготовки до підписання Угоди про асоціацію між Україною та Євросоюзом. Варто зазначити, що ця дата збіглася в часі з дев'ятою річницею Помаранчевої революції 2004 р., проте сучасні події стали більш драматичними і вирішальними для долі України. Євромайдан став наслідком низки суперечностей в українському суспільстві

ві: між владою та опозицією, між носіями європейських і російських імперських (а подекуди й неорадянських) цінностей, між олігархами, бюрократією та силовиками, з одного боку, і найманими працівниками, студентством та малим бізнесом – з іншого. Гостра криза легітимності полягала в тому, що громадяни не довіряли практично всім інститутам: парламенту, президенту, уряду, армії, міліції та судовій системі. Розпочавшись як мирна акція протесту, Євромайдан перетворився на Революцію Гідності, яка поклала край політичному режиму, що існував з 2010 р., і заклала підвалини нового конституційного, політичного та правового устрою. Зміна законодавства стала своєрідною точкою біфуркації, і від нової владної еліти залежатиме, чи піде Україна шляхом розбудови демократичної, соціальної та правової держави. На нашу думку, Євромайдан і зміна влади 2014 р. засвідчили, що український народ здатен повалити будь-який режим, а отже, нова владна еліта дотримуватиметься демократичних норм.

Одним з ефективних способів подолання аксіологічних криз є створення національної системи освіти на основі культурних традицій [17, 137]. Досягнення в цьому напрямі слугують меті формування національної самосвідомості, вихованню почуття патріотизму, поваги до своєї історії та культури. Національна система середньої освіти, до якої залучені практично всі громадяни розвинених країн віком від 6 до 18 років, сприяє розвитку соціальної та громадської активності. Вищі навчальні заклади мають широке поле діяльності для політичної освіти; сьогодні вже важко уявити собі вищу освіту без органічно вплетеної в неї політології (основ політичної науки), оскільки без неї, на нашу думку, неможливе формування у студентів належного рівня політичної культури, норм консенсусних відносин у складних умовах трансформаційних змін. Після Революції Гідності нова українська влада докладася чималих зусиль для вестернізації вищої освіти.

А. Карнаух слушно зауважує, що основне завдання політичної освіти у вищій школі – подолати поверхове й інколи негативне ставлення до проблем політики [18, 77]. Громадянське виховання студентства може проявлятися у: а) розробленні концепції громадянсько-патріотичного виховання; б) плануванні виховної роботи; в) громадянській спрямованості викладання навчальних дисциплін; г) методичній та практичній допомозі студентському активу в організації і функціонуванні студентського самоврядування, молодіжних громадських структур. А. Іщенко підкреслює необхідність підвищення уваги до суспільствознавчого блоку вищої освіти та питань університетського самоврядування, від чого значною мірою залежить майбутня участь молодих людей у суспільно-політичному житті [19, 101], що є особливо важливим після Революції Гідності.

В умовах аксіологічної кризи велике значення має перехід від міфологізації політичних цінностей до усвідомлення необхідності втілення їх у життя. Так, М. Лауристин наводить приклад суспільства Естонії, яке перейшло від міфологізації свободи під час революційного прориву 1988–1990 рр., коли вона сприймалася як узагальнений емоційний образ світлого майбутнього, до розуміння свободи як підприємницької цінності або як свободи вибору для споживача в епоху ринку й необмежених приватних ініціатив. Засоби масової інформації відіграли важливу роль у формуванні нового дискурсу свободи. Отже, швидка приватизація і комерціалізація ЗМІ сприяли становленню індивідуалістської та орієнтованої на успіх ментальності у посткомуністичній Естонії [20, 9–14]. Після Революції Гідності досвід Естонії має неодмінно запроваджуватись і на вітчизняних теренах.

Висновки

Отже, аксіологічна криза є суперечністю між представниками різних світоглядних позицій, докорінним злом звичних політико-ціннісних орієнтацій.

Ми виокремили її міжгенераційний та культурно-цивілізаційний різновиди, втім, логічно припустити можливість інших варіантів класифікації. Міжгенераційна криза є потужним чинником розвитку політичної системи: кожна політична генерація має власне бачення перспектив розвитку країни, яке втілюється у підтримці певних політичних сил. Саме міжгенераційні кризи призвели до політичних трансформацій у Франції 1968 р. та арабських країнах 2011 р.

Культурно-цивілізаційна криза є не менш впливовою, адже вона призводить до наростання відцентрових настроїв, розколу країни. Але водночас вона містить потенціал до розвитку країни, про що свідчать приклади Сербії 2000 р. та Грузії 2004 р. Така криза зумовлює зниження рівня довіри до поміркованих партій і дає шанс радикально налаштованим політичним силам випробувати себе в боротьбі за голоси виборців, незадоволених наявним станом речей, що спостерігається в сучасній Європі. Утім, саме культурно-цивілізаційна криза мотивує владну еліту ініціювати реформи в політичній, економічній, соці-

альній та культурній сферах, приділяти увагу, зокрема, патріотичному вихованню в межах національної системи середньої і вищої освіти для консолідації політичної нації.

Повертаючись до теми Революції Гідності як фактору розвитку політичної системи, слід наголосити на її амбівалентному характері. Безперечно, вона остаточно спрямувала зовнішньополітичний курс України на Європу замість «невизначеності» та «багатовекторності» часів Л. Кучми та В. Януковича. Але у владних відносинах «президент – виконавча влада – законодавча влада» не змінилося майже нічого. Система стримувань і противаг, успішно апробована у США понад двісті років тому, на вітчизняних теренах не працює, і її майбутнє видається дуже примарним. Більше того, вплив великого бізнесу на прийняття політичних рішень не зменшився, а лобізм залишається звичною практикою, незважаючи на показову боротьбу з корупцією. Втім, Революція Гідності засвідчила, що український народ зробив європейський вибір і планує у подальшому рухатись у напрямку інтеграції до ЄС.

Список використаних джерел

1. *Ключник Р. М.* Криза як чинник розвитку політичної системи : автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / Р. М. Ключник; Дніпропетровський нац. ун-т ім. Олеся Гончара. – Дніпропетровськ, 2015. – 20 с.
2. *Inglehart R. F.* Changing Values among Western Publics from 1970 to 2006 / R. F. Inglehart // *West European Politics*. – 2008. – Vol. 31. – № 1–2. – P. 130–146.
3. *Бауман З.* Индивидуализированное общество / З. Бауман; пер. с англ. под ред. В. Л. Иноземцева. – М.: Логос, 2005. – 390 с.
4. *Курлански М.* 1968. Год, который потряс мир / М. Курлански; пер. с англ. А. В. Короленкова, Е. А. Семеновой. – М.: АСТ Москва, 2008. – 541 с.
5. *Heydemann S.* Syria and the Future of Authoritarianism / S. Heydemann // *Journal of Democracy*. – 2013. – Vol. 24. – № 4. – P. 59–73.
6. *Селезнева А. И.* Ценностное измерение кризиса / А. И. Селезнева // Кризис в зеркале политической психологии (Материалы Круглого стола факультета политологии МГУ) // *Полис*. – 2009. – № 5. – С. 99–127.
7. *Дробышева Л.* Российская идентичность и проблемы межэтнического согласия / Л. Дро-

References

1. *Kliuchnyk, R. M.* (2015). *Kryza yak chynnyk rozvytku politychnoyi systemy* [Crisis as a factor of political system development]. Extended abstract of candidates thesis. Dnipropetrovsk: Dnipropetrovskiyi nats. unt im. Olesia Honchara [in Ukrainian].
2. *Inglehart, R. F.* (2008). *Changing Values among Western Publics from 1970 to 2006*. *West European Politics*. Vol. 31, 1–2, 130–146.
3. *Bauman, Z.* (2005). *Individualizirovannoe obshchestvo* [Individualized society]. (V. L. Inozemtsev, Trans). Moscow: Lohos [in Russian].
4. *Kurlansky, M.* (2008). 1968. *Hod, kotoryi potrias mir* [The year that shook the world]. (A. V. Korolenkov, E. A. Semenova, Trans). Moscow: AST Moskva [in Russian].
5. *Heydemann, S.* (2013). *Syria and the Future of Authoritarianism*. *Journal of Democracy*. Vol. 24, 4, 59–73.
6. *Selezneva, A. Y.* (2009.) *Cennostnoie izmerenie krizisa* [Value dimension of the crisis]. *Materialy Kruhloho stola fakultieta politolohii MHU – Roundtables materials of the Faculty of Political Sciences of MSU*. M., Polys, 5, 99–127 [in Russian].
7. *Drobyszheva, L.* (2011). *Rossiiskaia identichnost i problemy mezhethnicheskoho sohlasia*

бижева // Казанский федералист. – 2011. – № 4 (30). – С. 4–21.

8. *Bade K. J.* Legal and illegal immigration into Europe: experiences and challenges / K. J. Bade // *European Review*. – 2004. – Vol. 12. – № 3. – P. 339–375.

9. *Schneider C. L.* Police Power and Race Riots in Paris / C. L. Schneider // *Politics & Society*. – 2008. – Vol. 36. – № 1. – P. 133–159.

10. *Goodhart M.* Democracy, Globalization, and the Problem of the State / M. Goodhart // *Polity*. – 2001. – Vol. 33. – № 4. – P. 527–546.

11. *Billing P.* Learning From the Unfathomable: An Analysis of Anders Behring Breivik / P. Billing, K. Stålnе // *Integral Review*. – 2011. – Vol. 7. – № 2. – P. 150–160.

12. *Young I. M.* Responsibility and Global Labor Justice / I. M. Young // *The Journal of Political Philosophy*. – 2004. – Vol. 12. – № 4. – P. 365–388.

13. *Перфільєва А. О.* Релігійні чинники індиженізаційних процесів у сучасній Україні / А. О. Перфільєва // *Наукові праці: Видання ЧДУ ім. Петра Могили. Політичні науки*. – 2004. – Вип. 20. – С. 92–95.

14. *Делягин М. Г.* Ценностный кризис: почему формальная демократия не работает / М. Г. Делягин // *Полис*. – 2008. – № 1. – С. 109–122.

15. *Авксентьев В. А.* Конфликт цивилизаций в региональном преломлении: Кавказ и Балканы / В. А. Авксентьев, В. В. Аксюмов // *Полис*. – 2007. – № 4. – С. 146–157.

16. *Chakhava K.* Road Leading Georgia to the European Union Membership / K. Chakhava // *Journal of Social Sciences*, 1(1): 43–49, 2012. – P. 43–49.

17. *Карнаух А.* Політична соціалізація студентської молоді: сутнісні характеристики, особливості, тенденції / А. Карнаух // *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. – 2006. – Вип. 17. – С. 136–140.

18. *Карнаух А.* Вплив соціально-гуманітарних дисциплін у вищій школі на формування політичної культури студентської молоді / А. Карнаух // *Науковий часопис НПУ ім. М. П. Драгоманова*. – 2009. – Вип. 1. – С. 76–80.

19. *Іщенко А. Ю.* Глобальні тенденції і проблеми розвитку освіти: перспективи для України / А. Ю. Іщенко // *Стратегічні пріоритети*. – 2014. – № 4. – С. 98–101.

20. *Лауристин М.* Ценностные ориентации общества и средства массовой информации в период кризиса: эстонский опыт / М. Лауристин // *Философия и социальные науки*. – 2011. – № 1. – С. 9–14.

[The Russian identity and the problem of inter-ethnic harmony]. *Kazanskii federalist – Kazan federalist*, 4. [in Russian].

8. *Bade, K. J.* (2004). Legal and illegal immigration into Europe: experiences and challenges. *European Review*, Vol. 12, 3, 339–375.

9. *Schneider C. L.* (2008). Police Power and Race Riots in Paris. *Politics & Society*. Vol. 36, 1, 133–159.

10. *Goodhart M.* (2001). Democracy, Globalization, and the Problem of the State. *Polity*. Vol. 33, 4, 527–546.

11. *Billing P.* (2011). Learning From the Unfathomable: An Analysis of Anders Behring Breivik. *Integral Review*. Vol. 7, 2, 150–160.

12. *Young I. M.* (2004). Responsibility and Global Labor Justice. *The Journal of Political Philosophy*. Vol. 12, 4, 365–388.

13. *Perfilieva, A. O.* (2004). Relihiini chynnyky indihenizatsiinyh protsesiv u suchasni Ukraini [Religious factors of indigenization processes in modern Ukraine]. *Naukovi pratsi: Vydannya ChDU im. Petra Mohily – Research Works: Publication of BSSU n.a. Petro Mohyla, Politichni nauky* [in Ukrainian].

14. *Deliahin, M. H.* (2008). Tsennostnii krizis: pochemu formalnaia demokratiia ne rabotaet [The Crisis of Values: Why Formal Democracy Does Not Work]. *N.p. Polis* [in Russian].

15. *Avksentev, V. A., Aksiumov, B. V.* Konflikt tsivilizatsii v rehionalnom prelomenii: Kavkaz i Balkany [The conflict of civilizations in the regional interpretation: the Caucasus and the Balkans]. *N.p. Polis*, 4 [in Russian].

16. *Chakhava, K.* (2012.) Road Leading Georgia to the European Union Membership. *Journal of Social Sciences*, 1, 43–49.

17. *Karnaugh, A.* (2006). Politychna socializatsia studentskoi molodi: sutnisni kharakterystyky, osoblyvosti, tendentsii [Political socialization of students: essential characteristics, features, trends]. *Ukrainska natsionalna ideia: realii ta perspektyvy rozvytku* [The Ukrainian national idea: the reality and development prospects], 17 [in Ukrainian].

18. *Karnaugh, A.* (2009). Vplyv socialno-humanitarnykh distsiplin u vyshchii shkoli na formuvannia politychnoi kultury studentskoi molodi [The impact of the higher school socio-humanitarian subjects on the formation of students political culture]. *Naukovyi chasopys NPU im. M. P. Drahomanova – Scientific Review of NPU n.a. M.P. Drahomanov*, 1 [in Ukrainian].

19. *Ishhenko, A. Yu.* (2014). Hlobalni tendentsii i problemy rozvytku osvity: perspektyvy dlia Ukrainy [Global tendencies and problems of education development: prospects for Ukraine]. *Strategichni priorytety – Strategic Priorities*, 4 [in Ukrainian].

20. *Laurystyn, M.* (2011). Tsennostnyie orientatsii obshchestva i sredstva massovoi informatsii v period krizisa: estonskii opyt [Value orientations of society mass media in times of crisis: the Estonian experience]. *Filosofia i socialnyie nauki – Philosophy and Social Sciences*, 1 [in Russian].

НАЦІОНАЛЬНІ ІНТЕРЕСИ УКРАЇНИ В АФРИЦІ: ЧИННИКИ ПРИСУТНОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Олійник Юрій Ігорович

У статті актуалізуються національні інтереси України в регіоні Тропічної Африки, розкривається їх важливість для національної безпеки, рівень поточної присутності в регіоні та потенційні шляхи її посилення. Регіон відіграє важливу роль як експортер ресурсів для потреб глобальної економіки. За вплив на Африку активно конкурують глобальні гравці – Китай, США і ЄС (особливо Франція), які зацікавлені в контролі над місцями видобування природних ресурсів та шляхами їх транспортування. Присутність України в регіоні збільшить її вплив у світі, відкриє доступ до нових ринків збуту вітчизняної продукції. Автор проаналізував головні загрози для інтересів України з боку світових центрів впливу, а також можливості для поглиблення військово-політичного та економічного впливу. Пріоритетними залишаються інтенсифікація дипломатичної активності, експорту зброї та миротворчої діяльності.

Ключові слова: національна безпека, національні інтереси, сила держави, присутність у регіоні, експорт озброєння, миротворчі місії, військова присутність.

Oliynyk Yuriy
THE NATIONAL INTERESTS OF UKRAINE IN AFRICA – FACTORS OF PRESENCE AND DEVELOPMENT.

The article actualizes national interests of Ukraine in the region of Tropical Africa, studies their importance for national safety and the current Ukrainian politics in Africa, develops the potential ways of its strengthening. African region plays a great role as an exporter of natural resources (especially mineral) for global economy. So the global political actors as China, the USA, the EU (particularly France) fight to get influential position in Africa. They are interested to control the places of natural resources mining and the ways of their transporting. Ukrainian presence in this region could open the new markets for Ukrainian products. The author analyzed the main threats for Ukrainian interests in the region from global influential centers and some possibilities for deepening the level of military, political and even economical cooperation. Ukraine could intensify diplomatic activity, continue the weapon selling and peacemaking operations.

Keywords: national safety, national interests, force of the state, presence in the region, export of armament, peacemaking missions, military presence.

У XXI ст., згідно з прогнозами, регіон Південної та Центральної Африки стане перехрестям конкуренції світових центрів впливу за доступ до ресурсів. Тут зберігається великий обсяг різноманітних ресурсів – від нафти (Нігерія, Ангола) до унікальних рідкоземельних металів (колтан у районі Великих Озер). Їх висока концентрація та низька витратність видобутку нерозроблених родовищ сприятиме збільшенню

ролі африканського експорту у світовій торгівлі сировиною. Поряд з цим чинником загальна бідність африканських суспільств та високий рівень демографічного тиску зумовлює надлишок дешевої робочої сили, що перетворює регіон не лише на місце експлуатації доступних природних ресурсів, а й здешевлює їх видобуток.

Економічні та суспільно-політичні тенденції регіону неодноразово става-

ли предметом розгляду іноземних дослідників, зокрема, варто згадати роботи Л. Прокопенка [1], Т. Дейча [2], І. Абрамової [3], А. Біо-Чане, Ц. Вана [4].

Починаючи з 1960-х рр. українські школи сходознавства та африканістики розвивалися під впливом наукової думки СРСР, зокрема московських шкіл – останні концентрувались довкола Інституту Африки Російської академії наук (ІА РАН). З-поміж інших варто згадати публікації О. М. Васильєва, Н. І. Висоцької, В. В. Павлової, Ю. В. Потьомкіна, Я. Я. Етінгера, А. А. Шведова, Р. Г. Ланди. Продовжують працювати В. К. Віганд [5], Ю. В. Корабльов [6], з українських дослідників – В. К. Гура [7] та ін.

З-поміж наукових праць варто відзначити доробки О. В. Добровольського [8], О. П. Якубенко [9], Г. О. Музики, П. М. Ігнат'єва [10], економістів С. Гасима, М. Ю. Рубцової та ін. Молоді науковці акцентують увагу на прагматичних вигодах від розвитку торговельно-економічних відносин з країнами регіону, вказують на значні проблеми з просуванням вітчизняних інтересів, несформованість державної політики та, як наслідок, поразку в конкуренції з іншими країнами (як азіатськими, так і європейськими).

Особливо варто відзначити дослідження К. О. Юрченко [11], яка досліджує проблеми африканської інтеграції на континентальному та регіональному рівні, виявляє закономірності впливу глобальних та регіональних процесів, тенденцій внутрішньої політики на успішність інтеграційних проєктів. У більш глобальному аспекті досліджує питання А. Вентура, що концентрується навколо взаємовідносин країн Африки та Карибського басейну з ЄС [12].

У довгостроковій перспективі регіон може набути ключової ролі рівня нинішнього Близького Сходу – району Перської затоки як головного постачальника нафти для значної частини світу і важливого комунікативного вузла у Баб-ель-Мандебській протоці та Суецькому каналі з околицями. Реалізація **національних інтересів** України в регіоні сприятиме як розширенню ринків збуту вітчиз-

няних товарів (у середньостроковій перспективі), так і залученню до глобальних процесів та впливу на них. *Для цього необхідно проаналізувати наявні інструменти впливу та порівняти їхній потенціал для забезпечення національних інтересів як складника національної безпеки.* Йдеться передусім про такі елементи національної безпеки, як економічна безпека (розширення ринків) та міжнародна безпека (посилення політичного впливу у світі, розширення кола союзників).

Національна безпека – комплекс багатосторонніх чинників, що забезпечують суверенітет держави та збереження і зростання таких показників, як рівень життя населення, суспільна стабільність, економічна незалежність, сила держави, вплив на міжнародній арені. Економічна незалежність, що гарантує роль суб'єкта у міжнародній торгівлі, проявляється у впливовій позиції в міжнародному розподілі праці та безперешкодному доступу до матеріальних ресурсів: сировинних, інформаційних, людських. Важливим інструментом, що забезпечує економічну незалежність, є міжнародна політика. Це передусім проявляється у впливі на ключові для світової економіки регіони. Усі згадані елементи акумулюються в показнику **сили держави**, що проявляється у конкурентоспроможності та рівні впливу на регіональні і глобальні процеси.

Для багатьох держав суттєвим чинником зростання могутності держави є певний рівень контролю над регіонами і торговельними магістралями, що залишаються ключовими для глобальних ринків. Для прикладу, близькосхідна політика США (вторгнення до Іраку, Афганістану, альянс з теократичними режимами Аравійського півострова) викликана потребою контролю за нафтовим басейном Перської затоки та морськими і сухопутними магістралями, що забезпечують експорт нафти до країн-імпортерів. Більша частина експорту нафти з району Перської затоки перевозиться не до США (які більш ніж наполовину використовують інші родовища), а до країн Євразії – від Європи до Китаю. Економіка остан-

ніх досить істотно залежить як від цін, так і від доступності до нафтових покладів. Таким чином, присутність у регіоні допомагає впливати на зовнішню політику Європейського Союзу та Китайської Народної Республіки.

Використання регіону Тропічної Африки з метою посилення впливу глобальних акторів призводить до посилення протиборств конкурентних еліт, що спираються на зовнішню підтримку та дедалі більше радикалізують релігійні й регіонально-етнічні відмінності. В окремих випадках навіть зусилля міжнародної спільноти з пацифікації обмежених районів не забезпечують очікуваного ефекту, оскільки групи, що їх контролюють, спираються на контрабандний продаж за демпінговими цінами важкодоступних ресурсів (наприклад, на сході Демократичної Республіки Конго у провінції Північне Ківу, де миротворці з місцевою армією дуже повільно відтісняють повстанців з «Руху 23 березня») [13]. Відповідно регіон потребує дедалі більшої уваги міжнародної спільноти. Причина вищезгаданих процесів – **ресурсна насиченість** континенту (особливо мінеральною сировиною). Зі зменшенням легкодоступних родовищ в інших районах планети глобальна економіка більше залежатиме від торговельних контактів з регіоном. Таким чином, держави з більшою присутністю в регіоні посилять власний вплив у світі.

До кінця ХХ ст. Африка не була настільки привабливою, оскільки зниження цін на ресурси після завершення «холодної війни» давало змогу вигідно експлуатувати інші регіони, де існував достатній рівень стабільності та технічної грамотності населення. Водночас в Африці наростають внутрішньополітичні конфлікти, які не гасяться зовнішнім впливом через втрату зацікавленості США в регіоні (на відміну від попереднього періоду, упродовж якого розподіл сфер впливу з СРСР грав важливу роль у ставленні до місцевих режимів). Поштовхом для відновлення африканських стратегій стає швидка ек-

пансія Китайської Народної Республіки на економічному та політико-культурному рівнях. Активне зростання китайської економіки, підвищення попиту на споживчі товари викликає потребу в появі нових ресурсів, щоб забезпечити виробництво та збільшення валового внутрішнього продукту. Водночас важливим стає питання безпеки і неперервності як видобутку, так і магістралей транспортування ресурсів. Азіатські експортери сировини (від Перської затоки до Малайзії) були контрольовані геополітичними супротивниками Пекіна, що ставило функціонування китайської економіки під загрозу, послаблювало національний суверенітет. Таким чином, проникнення китайських інвестицій у райони Тропічної та Південної Африки викликає потребу захисту об'єктивних **національних інтересів**. Додатковий чинник у середньостроковій перспективі – вичерпання ресурсного потенціалу в регіонах інтенсивного видобутку. З 2000 по 2006 р. частка Китаю в сумарному показнику приросту африканського експорту зростає з 5 до орієнтовно 12 %, а частка США (36 %) залишилася незмінною. Частка «Старої Європи» (15 членів ЄС) зменшилася (з 26 до 24 % відповідно) [4].

Китайська політика інтенсифікувала відновлення активної африканської політики інших країн. Насамперед йдеться про Європу, де в 1990-х рр. розвивалися проекти утворення «Євроафрики» як спільного політико-економічного простору. У ньому роль південних сусідів Європейського Союзу зводилася до ресурсного приросту – джерела сировини та дешевої робочої сили, що геополітично є органічним продовженням Європи. Вторгнення у простір колективного впливу ЄС конкурентів у глобальному вимірі приводить до перегляду стратегії відносин з місцевими режимами. На зміну домінуючій ролі приходять спроби виступити модернізатором країн, що розвиваються, та медіатором громадянських конфліктів.

Апогей цього процесу – проведення Лісабонського форуму щодо еконо-

мічної співпраці європейських та африканських країн у 2007 р., у якому взяли участь представники урядів ЄС і африканських держав. На ньому виникли непорозуміння через обстоювання ЄС гуманітарних принципів («демократичне правління і захист прав людини є ключем до стабільного розвитку, співпраці між партнерами та інтегральною частиною їхніх основних цінностей»). Натомість з африканського боку лунали зворотні вимоги компенсації за колоніальне минуле (пропозиція М. Кадафі). Але суперечності були відкладені, і сторони зосередилися на економічній сфері [14]. Водночас Пекін пропонує більш суттєву та швидку допомогу в розбудові інфраструктури й дешевому кредитуванні. Вагомішим чинником для еліт є невтручання у внутрішні справи партнерів, тоді як Захід вимагає як мінімум ілюзії представницької демократії та дотримання прав людини (яскравий прецедент – захист Пекіном режиму суданського президента Омара Башіра) [15].

Зважаючи на більш програтну лінію, з початку 2010-х рр. західні країни переходять до використання більш силових механізмів – підтримки окремих революцій, **військової присутності**. Каталізатором стала Арабська весна та інтервенція до Лівії – сахарських воріт до Центральної Африки. В останні роки зафіксовано пошвавлення військової присутності європейців у Західній Африці. Громадянські війни у Малі, Нігері та Чаді, що проявляються через сепаратизм етносів берберів і туарегів, що заселяють сахарську північ, та активність озброєних груп ісламістів (зокрема, Аль-Каїди в Магрибі), які спираються на допомогу близькосхідних сил (насамперед нафтоносного Катару), використані як привід для введення обмежених контингентів. Останні зменшують можливості повстанців завладіти нафтовими свердловинами та іншими джерелами ресурсів і коригують політику лояльних до Заходу режимів. Останні змушені переорієнтуватись із Китаю на Європейський Союз. В окремих випадках порядок денний перши-

ми переглядають повстанці: одним з аргументів північно-мусульманської групи «Селека», що захопила владу в березні 2013 р. в Центральноафриканській Республіці, були невігідні, на їхню думку, контракти з Китайською Народною Республікою та Південноафриканською Республікою, укладені за період перебування при владі президента Франсуа Бозізе, – їх одразу переглянули його наступники [16]. Водночас опоненти «Селеки», які є переважно християнами, орієнтуються на європейських миротворців. Таким чином витісняються конкуренти ЄС.

У силовій політиці головну роль відіграє Франція, яка чи не єдина з європейських метрополій зуміла зберегти надвисокий вплив на політику колишніх колоній у Західній та Тропічній Африці, спираючись на військову присутність у вигляді прямих військових баз. Її формування стають основою для миротворчих операцій, зокрема кампанії «Сангаріс» 2013 р. у Центральноафриканській Республіці, де відбувається громадянський конфлікт за лінією ісламо-християнського поділу. 1200 французьких солдатів – ядро миротворчого контингенту – забезпечують безпеку столиці Бангі [17].

Для України дуже важливо залишитись в Африці, посиливши власну суб'єктність на тлі світових гегемонів. Для позитивного сценарію зберігаються передумови. Нині можна виділити три елементи української політики: **військова присутність у рамках миротворчих місій у Західній Африці та районі Великих Озер, експорт озброєння і торгівля мирною продукцією** – від промислових виробів та сировини до сільськогосподарської продукції.

З огляду на тенденції останніх десятиліть можна чітко говорити про розширення регіону Південної та Тропічної Африки на дві головні зони – перманентної нестабільності та розпаду державних структур, з одного боку, і політичної стабільності із супутнім економічним зростанням – з іншого. Другий регіон концентрується біля узбережжя

Індійського океану – Кенія, Танзанія, Уганда, Ефіопія. Дотичними є і більш проблемні Мозамбік (великий рівень бідності й етнічної диверсифікації) та Зімбабве (застійна автократія, що, втім, забезпечує громадянський мир і гуманітарні потреби населення), а також нафтоекспортна Ангола (етнічно складна автократія, основним джерелом прибутків якої є експорт нафти), Замбія (де розвивається промисловість та інфраструктура, залучаються зовнішні інвестиції), малонаселені Намібія і Ботсвана (експорт діамантів).

Інший полюс – центрально-західні території Сахелю й узбережжя Гвінейської затоки, що потерпають від громадянських воєн за участі ісламістських угруповань (що слугує обґрунтуванням для присутності міжнародних військових підрозділів, насамперед Франції та США), гуманітарних катастроф (зокрема, епідемія вірусу Ебола), втрати контролю центральних структур над територією. У схожому становищі перебувають сусідні Судан та Сомалі, а також ДР Конго. Вагомий виняток – Нігерія, де високий дохід від експорту нафтопродуктів не дозволяє до кінця здетонувати релігійним та міжетнічним конфліктам. Одні з можливих пояснень – проходження лінії міжрелігійного зіткнення, відсутність транспортної пов'язаності пустельних і напівпустельних районів, кланова побудова соціуму тощо. Саме в центрі та на заході континенту варто очікувати перебудови етнодержавного поділу, який уже розпочався (створення держави у туарегів Азавад, легітимізований міжнародною спільнотою розпад Судану у 2011 р. з продовженням конфлікту на нижчому рівні – у громадянській війні з грудня 2013 р. між домінантним народом дінка, який представляє офіційна влада президента Салви Киїра, та повстанською Білою армією народу нуер).

Українські інтереси поки що концентруються навколо військово-технічного співробітництва. Присутність військових підрозділів у форматі миротворчих контингентів під егідою ООН кон-

центрується в зоні найбільшої інтенсивності конфліктів, що викликано об'єктивними передумовами. Найактивніше українці брали участь у миротворчих операціях у районі Гвінейської затоки, в останні роки діє вертолітний підрозділ на сході ДР Конго, окремі фахівці присутні на території Південного Судану. Це зона нестабільності центрально-західної частини континенту, про що згадувалося вище. Водночас торговельні відносини розвиваються з більш стабільними державами. Зокрема, продаж озброєнь, поряд з країнами миротворчої активності, сконцентрований на поставках продуктів військово-промислового комплексу для Нігерії, продажу військової техніки Ефіопії та Кенії. Через початок українсько-російського конфлікту й потребу в озброєнні для вітчизняної армії Україна зменшує обсяги військової торгівлі в регіоні. Протягом перших 10 місяців 2013 р. Україна поставила до країн Африки зернових та олійних культур на суму 1,4 млрд дол., зокрема до Південноафриканської Республіки – 80 % імпорту зернових до цієї країни [18]. Посилюється присутність українських приватних підприємців (зокрема, в Кенії, Нігерії). У країнах Африки працює багато українських громадян, у т.ч. медиків, працівників добувної галузі, цивільних пілотів та моряків.

Ще один чинник, який необхідно враховувати, – чисельна студентська присутність у вищих навчальних закладах України, яка бере початок з часів СРСР і зберігається завдяки низькій вартості вищої освіти. Через співпрацю з африканською молоддю можна формувати прихильне ставлення місцевої інтелігенції та еліт у майбутньому. Варто брати приклад з Китаю, де одним з основних напрямів африканської політики став початок підготовки кваліфікованих кадрів у китайських університетах (лише у 2012 р. у КНР навчалася 27 052 студенти з Африки) [19].

Українські інвестиції в дипломатичну діяльність та економічне співробітництво з країнами регіону забезпечать вагомий результат, збільшивши вплив

України на міжнародні процеси внаслідок зростання ролі африканської політики. Для цього необхідно інтенсифікувати наявні зв'язки з африканськими країнами та визначити магістральні напрями, які допоможуть найбільш ефективно посилити **присутність у регіоні** у середньостроковій перспективі. У цих розрахунках у ролі базових, на нашу думку, варто врахувати такі чинники: **конкуренція інших держав (насамперед геополітичних центрів впливу), досягнутий рівень економічного та військово-політичного співробітництва, а також потенційні можливості розвитку незадіяних напрямів.**

У військово-політичному аспекті головну роль відіграє миротворча діяльність України у рамках Організації Об'єднаних Націй та торгівля зброєю. Починаючи з 1990-х рр. українські контингенти регулярно беруть участь у міжнародних операціях у регіоні. Вони діяли переважно в районі Західної Африки (біля узбережжя Гвінейської затоки), проте останнім часом розширюють географічне поле діяльності, взявши участь у Місії ООН зі стабілізації у Демократичній Республіці Конго з 2013 р. [20].

Починаючи з проголошення незалежності Україна регулярно присутня в Африці як миротворчий агент. Перше вагоме завдання – Місія Організації Об'єднаних Націй в Анголі в 1996–1999 рр., у якій брали участь 216 осіб українського контингенту. З 2000 по 2005 р. українські військовослужбовці присутні у Сьєрра-Леоне (чисельність постійного контингенту при Місії ООН – 530 осіб). У 2004–2008 рр. Україна співпрацювала з Місією ООН у Еритреї та Ефіопії (7 офіцерів на посадах військових спостерігачів).

На сьогодні військовий контингент постійно представлений у Ліберії (275 осіб зі спеціального 56-го вертолітного загону Української миротворчої місії в Ліберії при Місії ООН у Ліберії), де українці задіяні з 2003 р.. З 2010 р. українські військовослужбовці зі згаданого загону залучаються до роботи в сусідньому Кот-д'Івуарі (56 миротвор-

ців) [21]. Третя точка присутності – Демократична Республіка Конго, де 18-й вертолітний загін, у якому постійно задіяно 15 осіб, допомагає центральному урядові стримувати повстанців з «Руху 23 березня», базуючись у провінції Північне Ківу на аеродромах Гома, Бунія та Букаву. Також з 2011 р. 4 офіцери залучені до роботи Місії ООН в Республіці Південний Судан, а 6 – допомагають Тимчасовим силам ООН із забезпечення безпеки в регіоні Аб'єї [21]. Останні виконують спостережно-аналітичні та консультативні функції у сфері дотримання правопорядку.

Отже, основною зоною української військової присутності залишаються країни-сусіди північно-західного узбережжя Гвінейської затоки: Ліберія, Кот-д'Івуар, Сьєрра-Леоне. На території цих держав тривають громадянські війни з транскордонним поширенням. В інших регіонах континенту діяльність є виключно консультативною. Виняток – присутність у 1990-х рр. у Анголі і діяльність нинішнього контингенту на сході Демократичної Республіки Конго. Хоча до складу останнього входить менша кількість осіб, що представляють Україну, і рівень їх технічної оснащеності відповідає рівню західноафриканських контингентів (вертолітні загони), їхні функції є більш вагомими. У той час як українські контингенти в Західній Африці понад 10 років виконують суто спостережну і розподільчу функції, зберігаючи нейтралітет, пілоти в ДР Конго ведуть бойові дії проти повстанців на боці центрального уряду. Це виняткова особливість діяльності ООН, яка змушена піти на подібний крок з огляду на слабкість і некомпетентність місцевої армії після тривалих громадянських воєн та гуманітарної катастрофи (понад 250 тис. біженців), що супроводжувалися внутрішнім занепадом регулярної армії [22]. Ці обставини надають змогу проявити партнерське ставлення до офіційної Кіншаси, поглибити двосторонні зв'язки. Звісно, багатонаціональний склад контингентів по-

слаблює такий варіант розвитку подій, однак не виключає досягнення результату за умови як високої ефективності українських військовослужбовців, так і чисельного посилення контингенту в майбутньому.

Більш вагомий чинник економічного співробітництва зберігається у **сфері торгівлі озброєнням**. Українська продукція стрілецької зброї, бронетехніки користується стабільним попитом у країнах «третього світу». Ще у 2008 р. на захопленому піратами судні «Фаїна» до Кенії перевозилися танки, які, ймовірно, мали бути передані Південному Судану [24]. У 2011 р. загальний експорт української зброї перевищив 1,5 млрд дол., з яких до 37 % належать країнам Африки. У 2013 р. одержувачами відремонтованої і модернізованої бронетехніки стали Судан (40 танків Т-72М1, 5 танків Т-55, 8 одиниць БТР-3, 16 одиниць БМП-1 і 10 одиниць БРДМ-2), Ефіопія (72 танки Т-72Б1 з 200 замовлених за контрактом ТР 2011 р.) [23].

Висновки

Таким чином, **з огляду на зростання впливу регіону на динаміку світових економічних процесів та дедалі більшу увагу потужних геополітичних центрів, український потенційний вплив буде обмежений діяльністю більш впливових гравців**. Ситуація поглиблюється кризою в Україні, яка в найближчі роки навряд чи зможе поділити достатньо уваги своїм інтересам в Африці. Однак, зважаючи на важливість регіону, варто оцінити можливість співпраці з певним геополітичним центром у якості аутсорсингу в певній сфері. Йдеться про охоплення певної обмеженої сфери в обмін на визначену частку прибутку (як фінансово-економічного, так і у формі впливу на місцеві еліти). Частково цей сценарій уже реалізується у межах активної участі в миротворчих операціях. Миротворчі операції Організації Об'єднаних Націй, у яких бере участь Україна, підтримуються пере-

важно країнами НАТО. Неприхована форма такої співпраці – боротьба із сомалійськими піратами задля захисту критично важливих для Європейського Союзу морських магістралей через Бабель-Мандебську протоку та Червоне море (у 2013–2014 рр. фрегат «Гетьман Сагайдачний» брав участь в операції «Атланта») [25]. В обмін на посилення такої діяльності український експорт (зокрема, зброї) до країн Африки, режими яких орієнтуються на Захід, може одержати підтримку з боку країн НАТО. Однак це викличе небезпеку послаблення відносин з більшістю країн регіону, що тією чи іншою мірою орієнтуються на КНР. **Варто зазначити, що збереження присутності України в регіоні посилюватиме її позиції у світі**. З огляду на це необхідно докладати можливих зусиль, обравши сценарій присутності, адекватний наявним на сьогодні ресурсам.

Головні проблеми, які в середньостроковій перспективі необхідно вирішити:

- розгортання дипломатичного корпусу для ефективної присутності в кожній країні;
- пришвидшення процесу імплементації міждержавних угод економічного та політичного характеру;
- створення цілісної програми підтримки африканських студентів в Україні, ознайомлення їх з вітчизняною культурою та дружньою політикою України щодо країн Африки;
- посилення співпраці у сфері оборони, зокрема експорту озброєнь;
- використання присутності миротворчих контингентів як чинника сприяння налагодженню контактів з місцевими елітами для зміцнення двосторонніх відносин, освоєння перспективних ринків.

У подальших дослідженнях варто звернути увагу на коливання світової геополітичної структури, створення ймовірних сценаріїв міжнародних відносин та окреслення вікон можливостей України задля максимізації вигоди за різних умов.

Список використаних джерел

1. *Прокопенко Л. Я.* Новые политические элиты в государствах Юга Африки. – М.: Институт Африки РАН, 2011.
2. *Африка* и мир в XXI веке / Отв. ред.: к.и.н. Т. Л. Дейч, к.э.н. Е. Н. Корендясов. – М.: Ин-т Африки РАН, 2010. – 322 с.
3. *Абрамова И. О.* Население Африки в новой глобальной экономике. – М.: Ин-т Африки РАН, 2010. – 496 с.
4. *Абдулайе Био-Чане.* Максимизация выгод от расширяющегося экономического взаимодействия Китая с Африкой / Абдулайе Био-Чане, Цзянь Ван // Финансы и развитие. – 2008. – Март. – Т. 45. – № 1.
5. *Виганд В. К.* Африка. Национальное богатство и международное перераспределение ресурсов / Отв. ред. Л. Л. Фитуні. – М., 2004. – 147 с.
6. *Кораблев Ю.* Африка. Борьба за выживание в условиях глобализации // Международная жизнь. – 2004. – № 10. – С. 132–141.
7. *Гура В. К.* Африканські країни соціалістичної орієнтації – Проблеми та перспективи. – К., 1981.
8. *Геополітичний розвиток Південної Азії, Океанії, Африки й Латинської Америки та інтереси України* / О. В. Добровольський. – К.: Університетське вид-во «Пульсари», 2006. – 128 с. – Бібліогр.: с. 126–127.
9. *Якубенко О. П.* «Діалог «Північ – Південь» в політиці країн Африки південніше Сахари у 80-ті – на початку 90-х років : дис... канд. іст. наук: 07.00.02 / Олена Павливна Якубенко; Київський ун-т ім. Тараса Шевченка; Ін-т міжнародних відносин. – К., 1996. – 236 с.
10. *Ігнат'єв П.* Україна – Субсахарська Африка: чи залишаться можливості співробітництва невикористаними? / П. Ігнат'єв, Г. Музика // Вісник Української академії державного управління при Президентові України. – 2001. – № 4. – С. 303–312.
11. *Інтеграційні процеси в Африці: рівні, фактори, спрямованості та закономірності розвитку (1960–2005 рр.): автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.04 / К. О. Юрченко; НАН України; Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин.* – К., 2006. – 19 с.
12. *Розвиток торговельно-економічного співробітництва африканських країн АКТ з ЄС*: автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.02 / Вентура Андре; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2008. – 20 с.
13. *Moses Rono.* «BBC News – DR Congo claims defeat of M23 rebels / Rono Moses // BBC Africa. – 2013. – 5 November [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bbc.com/news/world-africa-24815241>.
14. *Лебедева Э.* Активизация КНР и ЕС в Африке / Э. Лебедева // Мировая экономика и международные отношения. – 2008. – № 10.
15. *Усубалиев Э.* Китайская «колонизация» Африки / Э. Усубалиев // Аналитический центр «Разумные Решения» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.analitika.org/index.php/international-affairs/cis/8965-20070212052315456>
16. *CAR rebel head Michel Djotodia to review mining deals // BBC.* – 2013. – 29 March [Елек-

References

1. *Prokopenko L. Ya.* (2011). *Novyye politicheskiye elity v gosudarstvah Yuga Afriki* [New political elites in the states of South Africa]. Moscow: Institut Afriki RAN.
2. *Deich T. L., Korendiasov E.N.* (Eds.). (2010). *Afrika i mir v XXI veke* [Africa and the world in 21 century]. Moscow: Institut Afriki RAN [in Russian].
3. *Abramova I. O.* (2010). *Naseleniye Afriki v novoy globalnoy ekonomike* [African population in a new global model of economy]. M.: Institut Afriki RAN.
4. *Abdulaie Bio-Chane & Tszanie Van* (2008). *Maksymizatsiia vygod ot rasshyriaiushchegosia ekonomicheskogo vzaiimodeistviia Kitaia z Afrikoj perevah* [Maximizing the benefits of China's increasing economic engagement with Africa]. *Finansy i razvitiie – Finances and Development*, 45 (1).
5. *Vigand V. K.* (2004). *Afrika. Natsionalnoie bogatstvo i mezhdunarodnoie raspredelenie resursov* [Africa. National welth and distributing of resources]. L.L. Fituni (Ed.). Moscow [in Russian].
6. *Korablov Yu.* (2004). *Afrika. Borba za vyzhivaniie v usloviiah globalizatsii* // [Africa. Struggle for survival in conditions of globalization]. *Mezhdunarodnaia zhynz – International affairs*, 10, 132- 141.
7. *Hura V. K.* (1981). *Afrykanski krainy sotsialistychnoi orientacii – problemy ta perspektyvy* [African countries of socialist orientation – problems and perspectives]. Kyiv [in Ukrainian].
8. *Dobrovolskyi O. V.* (2006). *Neopolitychnyi rozvytok Pivdennoi Azii, Okeanii, Afryky i Latynskoi Ameryky ta interesy Ukrainy* [Geopolitical development of South Azia, Oceania, Africa, Latin America and Ukrainian interests]. Kyiv: Universytetske vyd-vo «Pulsary» [in Ukrainian].
9. *Yakubenko, O. P.* (1996). «Dialoh «Pivnich – Pivden» v politytsi krain Afryky pivdenishie Sahary u 80-i – na pochatku 90-h rokov [North-South dialogue in Sub-Saharan Africa countries policy from 1980s – to the beginning of the 1990s]. Candidate's thesis. Kyiv: Kyivskiy universytet im. Tarasa Shevchenka; In-t mizhnarodnyh vidnosyn.
10. *Ihnatiev P. & Muzyka, H.* (2001). *Ukraina – Subsaharska Afryka: chy zalyshatsa mozhlyvosti nevykorystanymy?* [Ukraine – Sub-Sahara Africa: would the possibilities be used]. *Visnyk Ukrainiskoi akademii derzhavnoho upravlinnia pru Prezidentovi Ukrainy – Courier of National academy for public administration under the President of Ukraine*, 4, 303-312.
11. *Yurchenko K. O.* (2006). *Intehrathiini protsesy v Afrytsi: rivni, factory, spriamovanosti ta zakonornosti rozvytku (1960-2005)* [Processes of integration in Africa: factors, levels, trends and principles of development (1963-2005)]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: NAN Ukrainy, In-t svit, ekoniniky i mozhnarodnyh vidnosyn [in Ukrainian].
12. *Ventura, Andre* (2008). *Rozvytok torhovelnno-ekonomichnoho spivrobitytstva afrykanskyh kraiin AKT z YS* [The Development of Trade and Economic Cooperation of the African ACP Countries with the EU]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: Nats. un-t im. T. Shevchenka.
13. *Moses R.* «BBC News – DR Congo claims defeat of M23 rebels / Rono Moses // BBC Africa. – 2013. – 5 Nov. Retrieved from <http://www.bbc.com/news/world-africa-24815241>.

тронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bbc.com/news/world-africa-21977438>

17. Willsher Kim. French troops exchange fire with rebels in Central African Republic / Kim Willsher // The Guardian. – 2013. – 9 December [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.theguardian.com/world/2013/dec/09/french-troops-rebels-central-african-republic>

18. *Експорт* зернових сягнув 16,4 мільйона тонн // Прес-служба Міністерства аграрної політики та продовольства. – 2013. – 17 грудня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=246923050&cat_id=244276429

19. Luo Wangshu African students get real-life experience // China Daily. – 2013. – 29 March [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://africa.chinadaily.com.cn/weekly/2013-03/29/content_16356606.htm

20. *Protecting* civilians and consolidating peace in the Democratic Republic of the Congo [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/monusco/>

21. *Участь* Збройних Сил України у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки // Прес-служба Міністерства оборони України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mil.gov.ua/diyalnist/mirotvorchist/uchast-zbrojnih-sil-ukraini-u-mizhnarodnih-operaciyah-z-pidtrimannya-miru-i-bezpeki.html>

22. *Congo-Kinshasa: Increasing Ethnic Violence in DR Congo Has Led to Serious Humanitarian Crisis* – UN [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://allafrica.com/view/group/main/main/id/00022110.html>

23. *За* півроку Україна заробила близько \$3 млн на експорті зброї. Ключовий клієнт – Африка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.korrespondent.net/business/companies/1585167-za-pivroku-ukrayina-zarobila-blizko-3-mln-na-eksporti-zbroji-klyuchovij-kljent-afrika>

24. *Демчук Р.* Чому «Файну» не забезпечили військовою охороною? / Р. Демчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ord-ua.com/categ_1/article_53850.html

25. *Фрегат* «Гетьман Сагайдачний» завершив участь в операції ЄС «Аталанта» // Прес-служба Міністерства оборони України. – 2014. – 26 лютого [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247057378&cat_id=244277212

14. *Lebedeva E.* (2008). Aktivizatsiia KNR i YS v Afrike // [Activization of CNR and EU in Africa]. Mirovaia ekonomika I mezhdunarodnyie otnosheniia – World econ. and internation. relations, 10.

15. *Usulibaiev E.* Kitaiskaia kololizatsiia Afriki // [Chinese colonization of Africa]. Analiticheskiy tsentr «Razumnyie Resheniia» – Analytical centre «Prudent Solutions». Retrieved from <http://www.analitiika.org/index.php/international-affairs/>

16. CAR rebel head Michel Dlotodia to review mining deals // BBC. – 2013. – 29 March. Retrieved from <http://www.bbc.com/news/>

17. Willsher K. French troops exchange fire with rebels in Central African Republic / Kim Willsher // The Guardian. – 2013. – 9 Dec. Retrieved from <http://www.theguardian.com/world/2013/dec/09/>

18. *Експорт* зернових сягнув 16,4 мільйона тонн [The level of grain crops export have risen for 16,4 mln tonnes]. Pres-sluzhba Ministerstva aharnoi polityky ta prodovolstva [Web-portal of Ukrainian government]. kmu.gov.ua. Retrieved from <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art>

19. Luo Wangshu. African students get real-life experience // China Daily. – 2013. – 29 March Retrieved from <http://africa.chinadaily.com.cn/weekly/2013-03/29/>

20. *Protecting* civilians and consolidating peace in the Democratic Republic of the Congo. Retrieved from <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/monusco/>

21. *Участь* Збройних сил України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки [Participation of Armed Forces of Ukraine in international operations for supportance the peace and safety]. Pres-sluzhba Ministerstva oborony Ukrainy [Ministry of defence of Ukraine official web-site]. mil.gov.ua. Retrieved from <http://www.mil.gov.ua/diyalnist/mirotvorchist/uchast-zbrojnih-sil-ukraini-u-mizhnarodnih-operaciyah-z-pidtrimannya-miru-i-bezpeki.html> [in Ukrainian].

22. *Congo-Kinshasa: Increasing Ethnic Violence in DR Congo Has Led to Serious Humanitarian Crisis* – UN. Retrieved from <http://allafrica.com/view/group/main/main/id/00022110.html>

23. *За* півроку Україна заробила близько \$3 млн на експорті зброї. Ключовий клієнт – Африка [Ukraine have earned \$3 millions saling weapon. The main trade partner is Africa]. Retrieved from <http://ua.korrespondent.net>. Retrieved from <http://ua.korrespondent.net/business/companies/>

24. *Demchuk R.* (2009). Chomu «Fainu» ne zabezpechily viiskovoii ohoronoii? [Why «Faina» was not protected by militar safeguard?]. Retrieved from http://www.ord-ua.com/categ_1/article_53850.html [in Ukrainian].

25. *Frehat* «Hetman Sahaidachnyi» zavershyv uchast v operatsii YS «Atalanta» [Frehat «Hetman Sahaidachnyi» have finished participation in EU operation «Atalanta»]. Pres-sluzhba Ministerstva oborony Ukrainy [Web-portal of Ukrainian government]. kmu.gov.ua. Retrieved from http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247057378&cat_id=244277212 [in Ukrainian].

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ ЩОДО ТЕХНОЛОГІЙ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ

Семенченко Андрій Іванович,
доктор наук державного управління, професор;
Жиляєв Ігор Борисович,
доктор економічних наук, старший науковий співробітник;
Власюк Тарас Олександрович,
кандидат економічних наук

Розглянуто сучасні проблеми підвищення рівня професійної компетентності публічних службовців України щодо технологій електронного урядування, здійснено оцінку наявних механізмів підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців у застосуванні технологій електронного урядування, визначено основні проблеми та обґрунтовано підходи щодо їх вирішення з урахуванням досвіду впровадження міжнародної Програми в Україні «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади». У подальшому передбачається розробити рекомендації органам влади щодо практичного впровадження отриманих у Програмі результатів.

Ключові слова: публічна служба, е-урядування, підготовка публічних службовців.

Semenchenko Andrii, Zhilyev Ihor, Vlasiuk Taras

THE MODERN PROBLEMS OF RAISING THE UKRAINIAN PUBLIC SERVANTS PROFESSIONAL COMPETENCE ON THE ISSUES CONCERNING E-GOVERNANCE TECHNOLOGIES.

The modern problems of raising the Ukrainian public servants professional competence on the issues concerning e-governance technologies were analyzed, the evaluation of existing mechanisms for training, retraining and advanced training of public officials in the use of e-governance was conducted. The main problems were identified and approaches based on the experience of implementing such international program as “E-governance for government accountability and community participation” were substantiated for solving them. As a part of further actions, we expect to develop recommendations for government on practical implementation of the program results.

Keywords: public service, e-governance, training of public servants.

Розвиток електронного урядування в Україні, як і в більшості країн світу, визначено одним із пріоритетів державної політики. В Україні цей пріоритет закріплено в низці нормативно-правових актів, насамперед у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [1], Стратегії розвитку інформаційного суспільства [2], Концепції розвитку електронного урядування [3], Стратегії державної кадрової політики тощо. Так, Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020»

передбачено розроблення та реалізацію окремої державної програми з розвитку електронного урядування, а також комплекс заходів із впровадження технологій електронного урядування й електронної демократії в межах реформ сфери національної безпеки та оборони, державного управління й державної служби, децентралізації, деконцентрації та дерегуляції, боротьби з корупцією, реформи судової системи й надання адміністративних послуг тощо. Для покращення коор-

динованості сфери електронного урядування, підвищення ефективності та результативності реалізації публічної політики електронного урядування створено Державне агентство з питань електронного урядування та Міжгалузеву раду з питань електронного урядування, основними завданнями яких є забезпечення координованості й узгодженості дій органів влади, бізнесу та громадськості в цій сфері. На центральному, регіональному й місцевому рівнях впроваджуються та експлуатуються різні за призначенням інформаційні системи органів публічної влади. Здійснюються пропагандистські заходи, результатом яких стало, наприклад, розроблення й широке обговорення «Зеленої книги» та «Білих книг» з електронного урядування. Розроблено і прийнято низку важливих нормативно-правових актів з питань відкритих даних, електронних петицій та електронних звернень громадян, електронної комерції тощо.

Водночас однією з актуальних проблем, що стримує успішний розвиток електронного урядування в Україні, залишається недостатній рівень готовності та вмотивованості державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування (надалі – публічних службовців) до впровадження цих технологій в управлінську діяльність. Ця проблема є багатогранною та комплексною і потребує системного підходу для свого вирішення. Мета статті полягає в оцінюванні наявних механізмів підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації (надалі – організоване підвищення компетентності¹) публічних службовців у застосуванні технологій електронного урядування, визначенні основних проблем та підходів щодо їх удосконалення з урахуванням досвіду впровадження міжнародного про-

¹ **Компетентність** – динамічна комбінація знань, умінь та практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, яка визначає здатність особи успішно здійснювати професійну та подальшу навчальну діяльність і є результатом навчання на певному рівні вищої освіти (*Про вищу освіту*: закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 37–38. – С. 2004).

екту в Україні «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади». Проблема підвищення ефективності державної кадрової політики розглядалась у дослідженнях таких провідних українських учених, як Н. Артеменко, В. Бакуменко, Т. Іванова, Т. Кагановська, В. Князев, Н. Колісніченко, В. Луговий, Г. Литвинов, О. Мельников, Н. Нижник, В. Олуйко, О. Оболенський, Л. Плаксі, Н. Протасова, О. Слюсаренко, М. Снітчук. Дослідженню зарубіжного досвіду підготовки службовців присвячено роботи учених Н. Богданової, С. Озірської, М. Серьогіна, Ю. Яшиної, російських – Г. Атаманчука, А. Марголіна, С. Саннікова.

Водночас у цих дослідженнях недостатньо приділялося уваги проблемі організованого² підвищення компетентності публічних службовців у сфері електронного урядування та електронної демократії в умовах сучасних реформ України, розбудови інформаційного суспільства та євроінтеграції.

За даними Держстату, кількість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування становила на кінець року: 2010 р. – 361 907; 2011 р. – 350 432; 2012 р. – 355 598; 2013 р. – 412 885; 2014 р. – 380 257 осіб³.

Майже $\frac{3}{4}$ контингенту публічних службовців у 2014 р. становили державні службовці (295 709 осіб), $\frac{1}{4}$ – посадові особи місцевого самоврядування (84 548 осіб).

Станом на 31 грудня 2014 р. кількість державних службовців, що мали повну

² **Організована освітня діяльність** – це структурно або у визначеній послідовності спланована діяльність для досягнення явно або неявно висловлених цілей. Передбачається інституціоналізація – наявність установи-постачальника освітніх послуг (особа, група осіб або організація), що створює умови для навчання та застосування методів навчання, у межах яких здійснюється комунікація. Зазвичай навчання передбачає наявність викладача або наставника, який спрямовує комунікацію, знання і навички на навчальний процес. *Джерело*: Міжнародна стандартна класифікація освіти ЮНЕСКО (МСКО 2011). МСКО 2011 визнає освіту у формах формальної та неформальної (організованої) освіти та у формі інформальної освіти, передусім – самоосвіти (<http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/iscd-2011-ru.pdf>).

³ *Праця України у 2014 році*: стат. зб. – К.: Державна служба статистики України, 2013. – 281 с.

вищу освіту⁴, становила 91,8 % усіх державних службовців, неповну та базову освіту – 7,8 %, 72,7 % посадових осіб місцевого самоврядування мали повну вищу освіту, неповну та базову освіту – 26,4 %.

Публічна служба України як один із видів професійної діяльності за рівнем освіти є одним із лідерів на ринку праці України.

Державна служба України є досить мобільною – у 2014 р. вибуло 54,7 тис. державних службовців (18,5 % загальної чисельності), прийнято 45,7 тис. (15,5 %). Більш стабільною є ситуація з посадовими особами місцевого самоврядування, де вибуло 9,7 % та прийнято 8,2 %.

Кількість державних службовців, які підвищили кваліфікацію, у 2014 р.⁵ становила 44,7 тис. осіб (15,1 % загальної кількості державних службовців), з них підвищили кваліфікацію з питань державного управління за програмами: професійними – 10,6 тис., тематичних семінарів – 24,2 тис., стажування – 1,2 тис. осіб. Ситуація з підвищенням кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування є більш складною – підвищили кваліфікацію 8,1 тис. осіб (9,5 %), у т.ч. за програмами: професійними – 2,2 тис., тематичних семінарів – 5,3 тис., стажування – 60 осіб⁶.

Загальноновизнаними умовами успішного розвитку електронного урядування є підтримка з боку вищого керівництва держави, наявність розвиненої інформаційної інфраструктури, організаційної системи та законодавства, необхідних ресурсів, синхронність з адміністративною реформою тощо. Однак найважли-

вішими є готовність та вмотивованість як публічних службовців, так і громадян до застосування технологій електронного урядування та електронної демократії (надалі – е-урядування).

Важливим елементом будь-якої сучасної реформи є підвищення ефективності системи навчання, зокрема – її осучаснення. Не є винятком і реформа публічної служби України⁷.

У міжнародній практиці існують різні підходи до організованого підвищення компетентності публічних службовців з питань е-урядування.

У більшості європейських країн не застосовується система централізованої підготовки публічних службовців електронному урядуванню. У Великій Британії, зокрема, відсутній навчальний заклад із програмою підготовки публічних службовців із застосування технологій е-урядування. Перепідготовка та підвищення кваліфікації публічних службовців з питань надання електронних адміністративних послуг здійснюються децентралізовано ІТ-підрозділами органів влади. На ці підрозділи також покладаються функції та завдання щодо розроблення, впровадження та експлуатації систем електронного урядування, реінжинірингу бізнес-процесів організації, комунікації з громадянами та бізнесом щодо вдосконалення надання електронних послуг. Цей підхід дає змогу максимально врахувати специфіку діяльності органу влади та оперативно реагувати на всі зміни, забезпечити високий рівень незалежності від приватного ІТ-сектору.

Згідно з другим підходом, що базується на широкому використанні дер-

⁴ Згідно із Законом України «Про державну службу» (Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 26. – С. 273) особа, яка претендує на отримання посади державного службовця, повинна мати повну вищу освіту (крім посад підгрупи V-2, для яких мінімальною вимогою є наявність базової вищої освіти, та посад підгруп V-3, V-4, кандидати на які повинні мати неповну вищу освіту).

⁵ Ситуація з підвищенням кваліфікації в економіці України у 2014 р. була непростою – загалом було навчено 804,1 тис. працівників, що становило лише 9,4 % до їх облікової кількості (у 2013 р. – відповідно 976,9 тис. осіб, або 9,9 %).

⁶ Кількість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на 31 грудня 2014 року. Стат. бюлетень. – К.: Державна служба статистики України, 2013. – 44 с.

⁷ Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 227-р, зокрема, передбачає «підвищення ефективності професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування шляхом оптимізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, зокрема у сфері державного та регіонального управління, запровадження індивідуальних програм розвитку персоналу та планування кар'єри» (Офіційний вісник України. – 2015. – № 24. – С. 74. – Ст. 680).

жавно-приватних механізмів співробітництва, перепідготовка та підвищення кваліфікації публічних службовців із застосування технологій е-урядування здійснюються приватними ІТ-організаціями, які розробляють, впроваджують, модернізують і підтримують експлуатацію інформаційно-комунікаційних систем органів публічної влади.

Перший підхід порівняно з другим має потенційні переваги щодо оперативності адаптації змін бізнес-процесів як органів влади, так і стосовно їх комунікацій із громадянами та бізнесом, більш предметної і якісної підготовки публічних службовців, але водночас є більш витратним для органів публічної влади.

Найменш витратним є централізований підхід до підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців, згідно з яким підготовка публічних службовців здійснюється за уніфікованими програмами на базі одного або кількох навчальних закладів, спеціалізованих центрів підвищення кваліфікації. Його слабкими сторонами є неможливість урахування всіх особливостей діяльності різних органів публічної влади, інерційність налаштування навчального процесу на динамічні зміни, що відбуваються в органах влади з питань е-урядування, недостатня практична орієнтованість тощо.

Більш раціональним, на наш погляд, є інтегрований підхід, який є об'єднанням вищезазначених підходів, згідно з яким розроблення навчально-методичної документації, формування вимог до переліку професійної компетенції публічних службовців та пропозицій до загальнодержавних, галузевих, регіональних і місцевих програм інформатизації, безпосереднє проведення занять тощо здійснюється на основі широкого застосування державно-приватного та державно-суспільного механізмів, розроблення концепції й окремої державної цільової програми з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців щодо електронного урядування та електронної демократії тощо. Саме такий підхід запропоно-

вано в навчальній компоненті Програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP).

На жаль, державна політика в Україні з питань організованого підвищення компетентності із застосування технологій е-урядування протягом тривалого часу мала декларативний і несистемний характер, формувалася за залишковим принципом в умовах відсутності інформаційно-аналітичного, наукового, недосконалого законодавчого, методичного, організаційно-технічного та ресурсного забезпечення.

Підвищення компетентності публічних службовців із застосування технологій е-урядування відбувалося в умовах відсутності цілісної стратегії та державної цільової програми, несформованості науково-обґрунтованих вимог з боку органів влади щодо необхідної кількості підготовки публічних службовців і змісту їх професійних компетенцій (знань, умінь та навичок у сфері електронного урядування), яким повинні відповідати різні категорії публічних службовців, не відповідає (значно відстає) за темпами та масштабами впровадження технологій е-урядування.

Негативний вплив має і чинник значної плинності кадрів і динаміки змін у структурі та функціях органів влади, зумовлених як процесами адміністративної реформи, децентралізації, деконцентрації, дерегуляції органів влади, так і політичною, економічною та соціальною нестабільністю, недостатньою увагою з боку деяких керівників органів влади саме до проблеми підготовки публічних службовців до електронного урядування.

Складність організації ефективної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців полягає також у тому, що вона згідно з новими законами України «Про вищу освіту» та «Про державну службу» має одночасно враховувати реформи, які здійснюються як у системі вищої освіти, так і в державному управлінні та державній службі.

Нині основним державним навчальним закладом з підготовки публічних службовців за магістерською програ-

мою за спеціальністю «Електронне урядування» є Національна академія державного управління при Президентові України (НАДУ), яка за державним замовленням на базі кафедри інформаційної політики та електронного урядування в рік готує лише 15 магістрів державного управління за денною (1,5 року навчання) та 15 – за заочною (2,5 року навчання) формами навчання, чого недостатньо для забезпечення потреб органів влади в цій сфері. Магістерська програма за цією спеціальністю зорієнтована насамперед на підготовку керівників ІТ-підрозділів органів влади. Окрема дисципліна «Електронне урядування», що має ознайомчий характер стосовно основ електронного урядування, викладається для слухачів інших 10 спеціальностей НАДУ. При цьому актуальними є проблеми впровадження дистанційної форми підготовки за зазначеною спеціальністю, удосконалення наявної навчально-методичної документації та технічного оснащення Центру дистанційного навчання, розроблення і впровадження бакалаврської програми з електронного урядування як у НАДУ, так і в її регіональних інститутах.

Крім того, згідно з переліком галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266⁸, галузь знань «1501. Державне управління» трансформувалась у галузь знань «07. Управління і адміністрування». А це означає необхідність реформування в НАДУ та інших вищих навчальних закладах (ВНЗ) спеціальності «8.15010011. Електронне урядування» в спеціалізацію спеціальності «074. Публічне управління та адміністрування» та наступної модернізації навчально-методичної документації. Як було зазначено вище, пропускна спроможність підготовки магістрів у НАДУ

за спеціальністю «Електронне урядування» не дозволяє вирішити проблему масової підготовки публічних службовців з електронного урядування. Тому під час формування нової спеціальності «Публічне управління та адміністрування» в її нормативному складнику або у варіативному складнику всіх її спеціалізацій доцільно передбачити окрему дисципліну «Основи електронного урядування та демократії». Це дасть змогу якщо не вирішити остаточно проблему готовності публічних службовців до електронного урядування, то хоча б частково зменшити рівень її актуальності.

Підготовку публічних службовців з електронного урядування за магістерською програмою на контрактній основі здійснюють Херсонський національний технічний університет, Академія муніципального управління. У 2015 р. ліцензії на підготовку студентів за бакалаврською програмою отримав Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут», а за магістерською програмою – Міжрегіональна академія управління персоналом. Але пропускна спроможність НАДУ та зазначених вищих навчальних закладів щодо підготовки фахівців з питань електронного урядування не відповідає динаміці й масштабам впровадження електронного урядування в органах влади. Нині в Україні лише чотири вищі навчальні заклади здійснюють підготовку зі спеціальностей «Державна служба» та «Державне управління». Згідно з Порядком підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, затвердженим наказом Національного агентства України з питань державної служби від 6 квітня 2012 р. № 65⁹ (набуває чинності з 1 січня 2016 р.), система професійної підготовки публічних службовців вирішує такі загальні завдання:

- підготовка державних службовців – здобуття освітньо-кваліфікаційного рів-

⁸ Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 38. – 22 травня. – С. 194. – Ст. 1147.

⁹ Про затвердження Порядку підвищення рівня професійної компетентності державних службовців : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 06.04.2012 р. № 65 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37. – С. 319. – Ст. 1396.

ня спеціаліста або магістра, а також навчання в аспірантурі, докторантурі, інших навчальних закладах або наукових установах за спеціальностями, спрямованими на провадження професійної діяльності на державній службі;

- перепідготовка державних службовців – отримання кваліфікації у галузі знань «Державне управління» на основі здобутого раніше освітньо-кваліфікаційного рівня та набутого практичного досвіду;

- підвищення кваліфікації державних службовців – навчання у навчальних закладах з метою фахового удосконалення, оновлення та набуття умінь, знань, навичок і здатності виконувати завдання та обов'язки, необхідні для провадження професійної діяльності на державній службі. Підвищення кваліфікації державних службовців є безперервним процесом.

Система професійної підготовки публічних службовців базується на принципах єдності, диференційованості, обов'язковості й безперервності навчання, випереджального характеру навчання, визначення взаємних прав, обов'язків і відповідальності, встановлення правових наслідків, забезпечення високої якості й ефективності [4]. До цього переліку доцільно додати такі принципи, як принцип партнерства та модульності. Перший із цих принципів передбачає широке застосування державно-приватних і державно-суспільних механізмів, насамперед щодо залучення до навчального процесу кращих фахівців з бізнесу та громадських організацій. Принцип модульності стосується організації процесу формування навчально-методичної документації. Згідно з цим принципом навчальні програми формуються у спосіб відбору з множини модулів (тем) і наступної їх логічної ув'язки, які враховують специфіку контингенту слухачів та вид і форму навчання.

Наявна система перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців нині тільки частково зорієнтована на потреби органів публічної влади у кваліфікованих спеціалістах з пи-

тань електронного урядування. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» [5] необхідне підвищення кваліфікації державним службовцем за професійними програмами передбачено в таких випадках: при зарахуванні до кадрового резерву, отриманні посад вищої категорії, перед черговою атестацією державного службовця, а також для фахівців, уперше прийнятих на державну службу, – протягом першого року їх роботи.

Упродовж п'ятирічного циклу між атестаціями публічних службовців запроваджуються такі форми підвищення кваліфікації: тематичне навчання в короткотермінових і довготермінових семінарах, самоосвіта, стажування тощо.

Масову підготовку публічних службовців електронному урядуванню та електронній демократії необхідно організувати на основі застосування наявної системи перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців, насамперед тих її складових частин, що функціонують у НАДУ та її регіональних інститутах, які мають значний досвід з підготовки різних категорій публічних службовців за короткостроковими (середньостроковими) програмами й необхідну матеріально-технічну базу, у т.ч. з дистанційної форми навчання. Значною перевагою такого підходу є можливість застосування багаторічного досвіду діяльності мережі обласних центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців, відпрацьованих державних механізмів і ресурсів цих центрів. Проблема полягає у відсутності у них необхідної стандартизованої навчально-методичної документації, фінансового забезпечення, підготовлених викладачів з питань перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців електронному урядуванню й електронній демократії.

Провідну роль у вирішенні цих проблем з-поміж органів виконавчої влади

має відігравати насамперед Національне агентство України з питань державної служби, яке згідно із законодавством [6], зокрема:

- контролює у межах повноважень, передбачених законом, формування державного замовлення на підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування і його виконання органами державної влади;

- організує та координує підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування;

- бере участь у межах повноважень, передбачених законодавством, у ліцензуванні та акредитації навчальних закладів, погодженні освітньо-професійних програм підготовки і професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування;

- вивчає, узагальнює питання щодо потреб у підготовці магістрів за спеціальностями галузі знань «Державне управління», формує державне замовлення та контролює його виконання;

- організує й координує підготовку магістрів за спеціальностями галузі знань «Державне управління» за державним замовленням, бере участь у межах, передбачених законом, у здійсненні контролю за якістю навчання;

- здійснює конкурсний відбір вищих навчальних закладів для підготовки магістрів за спеціальностями галузі знань «Державне управління» за державним замовленням, укладає з ними державні контракти та контролює їх виконання.

Іншим суб'єктом системи формування та реалізації державної політики у сфері підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації публічних службовців у галузі технологій електронного урядування та електронної демократії є Державне агентство з питань електронного урядування, яке згідно із законодавством [7] «бере участь в організації навчання та готує пропозиції щодо вдосконалення системи підготовки та пере-

підготовки фахівців у сфері інформатизації, електронного урядування».

Міністерство освіти і науки згідно зі своїм положенням [8]:

- розробляє та затверджує державні освітні стандарти з конкретних професій;

- організовує навчання *державних службовців* з питань, що належать до його компетенції;

- забезпечує організацію та проведення експертизи навчальних програм, підручників і навчальних посібників для навчальних закладів;

- забезпечує підготовку і видання підручників, посібників, методичної літератури для навчальних закладів, у т.ч. схвалює їх видання для загальноосвітніх навчальних закладів;

- розробляє та затверджує порядок підтвердження відповідності навчальних видань, засобів навчання й обладнання державним освітнім стандартам, психолого-педагогічним вимогам та визначає доцільність їх упровадження у навчально-виховний процес навчальних закладів України тощо.

При цьому головною проблемою взаємодії зазначених центральних органів виконавчої влади є їх недостатня координованість і неузгодженість дій, у т.ч. щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців у галузі електронного урядування та електронної демократії. Іншою проблемою є неефективність їх комунікацій із громадськими організаціями та бізнесом у цій сфері задля використання їх можливостей і ресурсів.

З метою послаблення або усунення цих та інших недоліків із проблем електронного урядування було створено Міжгалузеву раду з питань розвитку електронного урядування [9], до складу якої увійшли як керівники центральних органів виконавчої влади на чолі з віцепрем'єр-міністром України – міністром регіонального розвитку, зокрема Адміністрації Президента України, Комітету Верховної Ради України з питань інформатизації та інформаційних технологій, так і провідних громадських орга-

нізацій. З-поміж головних завдань Міжгалузевої ради визначено:

- створення організаційно-правових, науково-технічних та фінансово-економічних умов для розвитку електронного урядування;

- підвищення комп'ютерної та інформаційної грамотності населення, насамперед у спосіб упровадження у сфері освіти новітніх інформаційно-телекомунікаційних технологій;

- взаємодію органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, наукових установ та громадських організацій з питань розвитку електронного урядування;

- співпрацю з міжнародними організаціями в межах виконання міжнародних договорів України та реалізації спільних проєктів.

Головними тенденціями розвитку публічного управління, які впливають на сучасний стан і напрями вдосконалення системи освіти державно-управлінських кадрів у країнах, що входять до Організації економічного співробітництва та розвитку, було визначено [10, 11]:

- скорочення і реструктуризацію державної служби;

- надання громадянами та суб'єктами господарювання більше переваг використанню цифрових каналів взаємодії з органами публічної влади;

- підвищення якості та оперативності доступу до державної інформації та даних;

- стратегічне мислення й сильне лідерство в публічному управлінні як одні з головних пріоритетів удосконалення державного управління.

У 2015 р. розпочато впровадження Програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (*EGAP*), яка реалізовуватиметься у 2015–2019 рр. і спрямована на використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), що допомагатимуть удосконалити якість урядування, поліпшать взаємодію влади та громадян і сприятимуть соціальним інноваціям в Україні. Програма *EGAP*, що фінансується Швейцарською конфедерацією, виконуватиметься Фондом «Східна Євро-

па», Фондом *InnovaBridge* у співпраці з компанією *SoftXpansion*, Національною академією державного управління при Президентові України та Асоціацією «Міста електронного урядування» [12].

Одним із головних результатів виконання цієї Програми визначено навчання представників обласної, місцевої і районної влади за новими стандартами у сфері електронного урядування, які деталізовано та конкретизовано в низці результатів навчального складника цієї Програми, а саме буде:

- створено модульний навчальний курс з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців з питань електронного урядування, який буде сертифікований НАДУ;

- оцінено спроможність публічних службовців у сфері електронного урядування;

- підготовлено та сертифіковано 50 тренерів з питань електронного урядування;

- отримано і впроваджено досвід кращих міжнародних практик з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців у галузі електронного урядування;

- підготовлено й сертифіковано з питань електронного урядування щонайменше 1 тис. державних службовців та посадових осіб органів влади;

- створено сучасний комплекс навчально-методичної документації з питань електронного урядування;

- підготовлено та впроваджено дистанційний курс з електронного урядування й електронної демократії для публічних службовців;

- відсоток підготовлених державних службовців, які повідомляють про здобуття нових навичок і збільшення розуміння щодо надання електронних послуг за результатами опитування, проведеного після закінчення навчання, становитиме не менше 80 %;

- створено 5 комп'ютерних лабораторій для навчання електронного урядування тощо.

Безпосередніми виконавцями цієї навчальної складової частини Програми

EGAP визначено Вінницьку, Волинську, Дніпропетровську, Одеську обласні ради й державні адміністрації, а також Дніпропетровський і Одеський регіональні інститути державного управління, Академію зв'язку ім. О. Попова, Вінницький і Луцький національні технічні університети, Східноєвропейський національний університет ім. Лесі Українки, Волинський інститут економіки та менеджменту, Волинський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій та Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій Вінницької області.

З представників цих органів влади, установ і громадських організацій створено регіональні робочі групи, які оцінили готовність навчальних закладів і центрів перепідготовки та підвищення сертифікації до навчання публічних службовців е-урядування та е-демократії, а також сформовано тематичне поле (орієнтована тематика) навчання для різних категорій публічних службовців, форм і видів навчання.

При цьому загальна координація, інформаційно-аналітичний, організаційний та методологічний супровід цієї компоненти Програми *EGAP* здійснюється Національною академією державного управління при Президентові України.

Особливостями навчальної компоненти Програми *EGAP* є:

- масштабність, системність та комплексність здійснення проекту, яки охоплює 5 найбільш підготовлених до е-урядування регіонів, заінтересовані центральні органи виконавчої влади (Державне агентство з питань електронного урядування та Національне агентство України з питань державної служби), вищі навчальні заклади, центри перепідготовки та підвищення кваліфікації;

- застосування сучасних технологій і форм навчання, у т.ч. електронної освіти, адаптованих до контингенту слухачів;

- врахування кращого національного та міжнародного досвіду;

- комплексне застосування державно-приватних і державно-громадських механізмів державного управління, а також мережевих методів управління;

- повна узгодженість із державною політикою із впровадження та розвитку електронного урядування й електронної демократії в Україні;

- залучення до проекту кращих європейських та національних експертів з проблем електронного урядування й електронної демократії в якості експертів проекту;

- орієнтація на створення та впровадження стандартизованих і уніфікованих продуктів та послуг, таких як комплекс навчально-методичної документації, дистанційних курсів навчання, комп'ютерних лабораторій тощо.

Особливістю формування комплексу навчально-методичної документації з електронного урядування та електронної демократії є застосування модульного принципу, згідно з яким з урахуванням вимог органів влади, профілів професійної компетентності розробляється загальне тематичне поле для різних контингентів публічних службовців, форм та видів їх навчання. На основі тематичного поля розробляються комплекси навчально-методичної документації, що зорієнтовані на навчання відповідних контингентів публічних службовців, а також студентів ВНЗ, представників громадськості та ЗМІ.

Важливим чинником успіху реалізації Програми *EGAP* є її підтримка як з боку керівництва держави, так і з боку місцевих органів влади, а також широка участь у цьому процесі громадськості та бізнесу.

Водночас існують ризики щодо успішного виконання проекту, а саме:

- висока плінність кадрів публічних службовців на всіх рівнях системи публічного управління та публічної служби, що зумовлено як нестабільністю політичної, економічної, соціальної ситуації, так і здійсненням в Україні комплексу реформ, насамперед конституцій-

ної, адміністративної та судової, реформ децентралізації, деконцентрації, дерегуляції, деолігархізації влади, державного управління та державної служби, сфери освіти тощо. Це загострює проблему дотримання вимог угод з боку публічних органів влади, які задіяні в реалізації програми *EGAP*, на тлі динамічних змін управлінських команд, а також знижує ефективність та результативність роботи публічних службовців, що пройшли навчання за цією програмою;

- відсутність дієвої взаємодії та координованості органів влади у сфері електронного урядування та електронної демократії, конкуренція за вплив на сферу, а також недостатня координованість міжнародної допомоги в цій галузі;

- невідповідність динаміки змін законодавства, що визначає впровадження електронного урядування в державне управління та державну службу, темпам розвитку ІКТ (несистемність, негнучкість, неоперативність, неузгодженість, інертність), асинхронності здійснення адміністративної реформи з процесом впровадження електронного урядування та електронної демократії;

- низька якість інформаційно-аналітичного забезпечення (недостовірність, неточна та неоперативна інформація);

- одночасність і неузгодженість трансформацій у сфері освіти та науки;

- корупційний ризик.

Висновки

1. Для зменшення негативних наслідків плінності кадрів та недостатньої координованості дій органів влади (перший і другий ризики) пропонується розробити та впровадити:

- Державну цільову програму з розвитку електронного урядування в Україні, передбачувану Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020»;

- Державну цільову програму з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців у галузі електронного управління;

- для розвитку законів України «Про державну службу» та «Про місцеве са-

моврядування» розробити профілі професійних компетенцій публічних службовців (знання, уміння та навички щодо електронного урядування та електронної демократії);

- у Національній програмі інформатизації та її місцевому, регіональному й галузевому складниках передбачити заходи з навчання публічних службовців електронного урядування та електронної демократії;

- до курсів із підготовки публічних службовців за замовленням Адміністрації Президента України, у т.ч. для заново призначених керівників, включити модуль з електронного урядування та електронної демократії.

2. В умовах відсутності повноцінного централізованого управління сферою розвитку електронного урядування та згідно із сучасними принципами державного управління (децентралізації, деконцентрації, дерегуляції влади) пропонується:

- застосування мережевих методів державного управління;

- створення в Міжвідомчій раді з питань електронного урядування окремої секції з підготовки публічних службовців електронному урядуванню та електронній демократії з включенням до її складу представників навчальної компоненти Програми *EGAP*;

- врахування досвіду інших країн, які впроваджували електронне урядування за аналогічних умов;

- посилення впливу громадськості та бізнесу на владу через ефективне застосування державно-приватних і державно-суспільних механізмів партнерства, у т.ч. через механізми Консультаційної ради з питань інформатизації при Верховній Раді України.

3. Для зменшення ризиків щодо невідповідності динаміки змін законодавства темпам розвитку ІКТ, асинхронності здійснення адміністративної реформи з процесом впровадження електронного урядування, недостовірності, неточності та неоперативності інформації необхідно:

- впровадити ефективну систему моніторингу й аналізу Програми *EGAP*, у

т.ч. щорічні опитування та самооцінку публічних службовців щодо їх готовності до електронного урядування та електронної демократії у визначених регіонах і формування відповідних аналітичних доповідей (звітів);

- здійснювати порівняльний аналіз щодо електронної готовності публічних службовців у визначених регіонах з іншими регіонами України;

- формувати пропозиції щодо внесення відповідних змін у відповідні акти законодавства та дії органів влади.

4. Передбачається запровадження в межах проекту:

- елементів електронної демократії, конкурсності, відкритості, прозорості;
- системи курсів, у т.ч. дистанційних, для публічних службовців з антикорупційної політики.

Список використаних джерел

1. *Про Стратегію* сталого розвитку «Україна – 2020»: указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

2. *Про схвалення* Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. № 386-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>

3. *Про схвалення* Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 р. № 2250-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80>

4. *Казановська Т. Є.* Електронне урядування як форма державного управління в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку / Т. Є. Казановська // Форум права. – 2014. – № 2. – С. 176–182 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_2_32.pdf

5. *Про затвердження* Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування : постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2010 р. № 564 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-%D0%BF>

6. *Про затвердження* Положення про Національне агентство України з питань державної служби : постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 500 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF>

7. *Про затвердження* положення про Державне агентство з питань електронного урядування України : постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 492 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/492-2014-%D0%BF>

8. *Про затвердження* Положення про Міністерство освіти і науки України : постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р. № 630 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>

References

1. *Strategia* stalogo rozvytku "Ukraina – 2020" [On the Strategy of Sustainable Development «Ukraine – 2020»]. The Decree of the President of Ukraine of December 01, 2015 No. 5/2015. – Access mode: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> [in Ukrainian]

2. *Strategia* rozvytku informacijnogo suspilstva [On Approval of the Strategy of information society development in Ukraine] // The Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of May 15, 2013 No. 386 p. – Access mode: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80> [in Ukrainian]

3. *Koncepcia* rozvytku elektronnoho uriaduvania v Ukraini [On Approval of the concept of e-government development in Ukraine] // The Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 13, 2010 No. 2250 p. – Access mode: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80> [in Ukrainian]

4. *Kaganovska T. E.* E-urjaduvania yak forma derzhavnogo upravlinia v Ukraini: suchasny stan i perspektivy rozvytku [E-government as a form of public management in Ukraine: Current State and Prospects of Development]. Access mode: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_2_32.pdf [in Ukrainian]

5. *Pro zatverdzhennya* Polozhennya pro systemu pidgotovky, perepidgotovky ta pidvyschennya kvalifikatsiyi derzhavnih sluzhbovtiv i posadovih osib mistseвого samovryaduvannya [On Approval of «Regulations on the system of training, retraining and advanced training of civil servants and local government officials»] // The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of July 07, 2010 No. 564. – Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-%D0%BF> [in Ukrainian]

6. *Pro zatverdzhennya* Polozhennya pro Natsionalne agentstvo Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby [On Approval of the Regulation on the National Agency of Ukraine for Civil Service] // The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 1, 2014 No. 500. – Access mode: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF> [in Ukrainian]

7. *Pro zatverdzhennya* polozhennya pro Derzhavne agentstvo z pytan elektronnoho urjaduvannya Ukraini [On Approval of the Regulation on the State Agency for Electronic

9. *Про утворення* Міжгалузевої ради з питань розвитку електронного урядування: постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2009 р. № 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4-2009-%D0%BF>

10. *Панорама* государственного управления 2011 / Резюме, ОЭСР. – 2011. – 5 с.

11. *Кагановська Т. Є.* Сучасні механізми правового регулювання кадрового ресурсу державного управління / Т. Є. Кагановська // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 185–195 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_2_30.pdf

12. *Електронне* врядування задля підзвітності влади та участі громади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eef.org.ua/ua/prohramy/efektyvne-upravlinnia-ta-hromadianske-suspilstvo/411-elektronne-vryaduvannya-dlya-pidzvitnosti-vladi-ta-uchasti-gromadi-egap.html>

Governance in Ukraine]. The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 10, 2014 No. 492. – Access mode: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/492-2014-%D0%BF> [in Ukrainian]

8. *Pro zatverdzhennya* Polozhennya pro Ministerstvo osvity i nauky [On Approval of the Regulation on the Ministry of Education and Science of Ukraine] // The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 16, 2014 No. 630. – Access mode: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF> [in Ukrainian]

9. *Pro utvorennia* Mizhgaluzevoi rady z pytan rozvytku elektronnoho uryaduvannya [On Establishment of the Interdisciplinary Council for e-government development] // The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 14, 2009 No. 4. – Access mode: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4-2009-%D0%BF> [in Ukrainian]

10. *Panorama* of the State Control 2011 / Resumes, OECD. 2011 [in English]

11. *Kaganovska T.* Suchasni mechanismy pravovogo reguluvania kadrovogo rezervu derzhavnogo upravlinia [The modern mechanisms of legal regulation of public administration personnel reserve] – Access mode: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_2_30.pdf [in Ukrainian]

12. *Elektronne* vriaduvannia dlia pidzvitnosti vlady ta uchasti hromady (EGAP) [E-governance for government accountability and community participation (EGAP)]. – Access mode: <http://www.eef.org.ua/ua/prohramy/efektyvne-upravlinnia-ta-hromadianske-suspilstvo/411-elektronne-vryaduvannya-dlya-pidzvitnosti-vladi-ta-uchasti-gromadi-egap.html> [in Ukrainian]



УДК 316.45:330.366:338.435:331.5(477)

ЛЮДСЬКИЙ РОЗВИТОК В УКРАЇНІ: ЧИННИКИ ТА ПРОБЛЕМИ

Власюк Олександр Степанович,
доктор економічних наук, професор;
Яценко Любов Дмитрівна

Висвітлено концептуальні основи людського розвитку, проаналізовано рейтинг України за світовою шкалою людського розвитку в динаміці, розглянуто основні тенденції та фактичний стан базових складників людського розвитку в Україні. Аналіз дії факторів соціально-економічного характеру на людський розвиток в Україні свідчить про невтішні тенденції, негативними проявами яких є низькі показники якості життя, поширення асоціальних явищ, несприятлива медико-демографічна ситуація, погіршення умов життя та несприятливий соціально-психологічний клімат у суспільстві. При цьому невпинний процес посилення просторової неоднорідності регіонів зумовлений передусім недосконалістю державної та регіональної політики та непослідовністю проведення реформ у напрямі конвергенції регіонального розвитку та подолання соціальної нерівності. Усвідомлення цих негативних явищ диктує необхідність прийняття науково-обґрунтованих рішень щодо їх подолання та запобігання виникненню нових викликів та загроз розвитку суспільства. Забезпечення умов для розширеного людського розвитку потребує формування та реалізації соціально спрямованої моделі сталого розвитку на засадах соціального благополуччя, економічного зростання та екологічної безпеки.

Ключові слова: людський розвиток, економічне зростання, добробут, доходи населення, ринок праці, умови життя.

Vlasiuk Oleksandr, Yatsenko Lyubov
HUMAN DEVELOPMENT IN UKRAINE: FACTORS AND CHALLENGES.

The conceptual framework of human development, Ukraine's rating of human development on the global scale, the basic trends and the actual status of the basic components of human development in Ukraine are analyzed in the article. Analysis of the factors of socioeconomic human development in Ukraine shows disturbing trends, negative manifestations, which include low quality of life, spread of the asocial phenomena, adverse medical and demographic situation, worsening living conditions and adverse sociopsychological climate in the society. This constant process of strengthening regional spatial heterogeneity determines primarily with imperfect state and regional policy and inconsistent reforms towards convergence of regional development and overcoming social inequality. Awareness of these negative phenomena dictates

the need for evidencebased solutions to overcome them and to prevent the emergence of new challenges and threats of social development. Providing conditions for enhanced human development requires the formation and implementation of socially oriented model of sustainable development based on social welfare, economic growth and environmental safety.

Keywords: human development, economic growth, prosperity, income, labor market, living conditions.

Концепція людського розвитку є вирішальною в сучасній парадигмі суспільного прогресу. Людський розвиток, під яким необхідно розуміти безперервний процес нарощування можливостей людини через підвищення її потенціалу та розширення функцій, має забезпечити кожному члену суспільства максимальну реалізацію можливостей в усіх сферах життєдіяльності. При цьому ключовими умовами залишаються: довге та здорове життя, доступ до необхідних для забезпечення гідного рівня життя ресурсів, участь у житті суспільства. Забезпечення цих умов визначає і спосіб життя, і можливості вирішення інших життєвих питань. Політична, економічна та соціальна воля, воля зміни і вибору місця проживання, створення родини, реалізація творчих здібностей, гарантії прав людини, повага оточуючих та самоповага – це неповний перелік тих прав, що високо цінуються людьми в усьому світі. Їх забезпечення часом неможливе, якщо не буде реалізовано право на охорону здоров'я, отримання відповідної освіти, безпечне довкілля, доступ до засобів існування. Без цього більшість життєвих перспектив залишаються недосяжними, і можливості вибору є недоступними.

Людина є носієм людського потенціалу, вирішальною компонентою національного багатства, найважливішим стратегічним ресурсом кожної держави. Тому створення людям сприятливих можливостей для максимальної реалізації існуючого потенціалу в межах їхніх потреб та інтересів визнається сьогодні світовою спільнотою пріоритетною метою.

Людський розвиток формує зміст сучасних підходів до проблем забезпе-

чення сталого розвитку. У різні періоди наукова думка поверталася до цього поняття, воно було ключовим у філософії, економіці та соціології.

Перші прояви реалізації концепції людського розвитку простежуються ще на ранніх етапах історії людства в багатьох культурах та релігіях. Протягом століть філософи, економісти, політичні лідери акцентували увагу на тому, що кінцевою метою розвитку є благо людини. Аристотель зазначав, що «достаток не є тим добром, яке ми шукаємо, він лише корисний для пошуків чогось іншого». Пошуки цього «іншого» і формують основу теорії людського розвитку.

Розвиток цієї концепції відображено в роботах засновників кількісної економіки та політичної економії. У XX ст. провідним став підхід до людського розвитку як до досягнення економічних цілей. Людина в економічних теоріях стала трактуватися лише як засіб виробництва, набуло популярності поняття «людський чинник». Наступним кроком у розвитку теорії людського розвитку стало введення поняття людського капіталу як міри втілення в людині здатності приносити дохід [1]. У 60-х роках минулого століття проблеми якості і розвитку людини привертають увагу різних шкіл світової науки. Проте лише в останнє десятиліття XX ст. в економічній теорії намітився істотний прогрес у вивченні цієї проблеми. Концепція людського розвитку, розроблена та введена в широке користування експертами ПРООН у 1990 р., у наш час визнається найбільш цілісною моделлю розвитку суспільства. Нині питання людського розвитку та його окремі аспекти посідають чільне місце в сучасних до-

слідження зарубіжних і вітчизняних наукових установ та міжнародних організацій.

В Україні дослідження у сфері людського розвитку здійснюють фахівці інституцій НАН України, зокрема Інституту економіки та прогнозування, Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи, Інституту регіональних досліджень імені М. І. Долішнього, Інституту економіки природокористування та сталого розвитку та ін. В останні роки концепція людського розвитку значно збагатилася змістовно і трансформувалася в реальну основу довгострокової стратегії соціально-економічного розвитку більшості країн. Проте науковий пошук у межах багатогранних проблем людського розвитку та його компонент з урахуванням проблем сучасних тенденцій у суспільному розвитку залишається необхідним. В Україні його актуальність зростає в умовах складних системних трансформацій, що супроводжуються загостренням суперечностей у суспільстві. Це й визначає мету статті, якою є дослідження середовища, основних тенденцій та чинників впливу на систему забезпечення людського розвитку.

Концепція людського розвитку охоплює найважливіші проблеми суспільного розвитку, такі як економічне зростання, зайнятість, розподіл матеріальних і духовних благ, соціальний захист, надання соціальних послуг, рівноправність. Вона розглядає їх з погляду інтересів людини, розширення індивідуальних можливостей вибору у всіх сферах діяльності. Концептуальна схема людського розвитку, запропонована фахівцями ООН, сформована на основі чотирьох основних елементів – продуктивності, рівності, стійкості, розширення можливостей, сутність яких полягає в такому [2]:

• **Продуктивність.** Люди повинні мати можливість підвищувати продуктивність своєї діяльності, повноцінно брати участь у процесі формування доходу і працювати за справедливу

грошову винагороду. Тому економічне зростання, динаміка зайнятості і заробітної плати є складовою частиною моделі людського розвитку.

• **Рівність.** Усі люди споконвічно повинні мати рівні можливості. Будь-які бар'єри, пов'язані зі статтю, расою, національністю, класовою приналежністю, походженням, місцем проживання, рівнем добробуту тощо, які можуть стати перешкодою при досягненні якихось можливостей в економічному і політичному житті, мають бути ліквідовані. При цьому справедливість, забезпечуючи рівність можливостей, не обов'язково припускає рівність кінцевих результатів.

• **Стійкість.** Стійкий людський розвиток – це такий розвиток, що приводить не лише до економічного зростання, а й до справедливого розподілу його результатів; який відновлює навколишнє середовище, а не знищує його; який підвищує відповідальність людей, а не перетворює їх на бездушних виконавців. Доступ до можливостей має бути забезпечений не тільки нинішнім, а й майбутнім поколінням. Необхідно забезпечити заповнення всіх форм фізичного, людського, природного капіталу, не залишаючи в спадщину майбутнім поколінням надмірних боргів. Стійкість передбачає справедливий розподіл можливостей розвитку між нинішніми і майбутніми поколіннями, а також усередині кожного покоління.

• **Розширення можливостей.** Розвиток має здійснюватися зусиллями людей, а не лише в інтересах людей. Люди повинні всіляко брати участь у процесі ухвалення рішень та інших процесах, що визначають їхнє життя. Саме в цих питаннях надзвичайно великою є роль соціальної політики держави, громадських організацій, цивільного суспільства, демократії, що передбачає відповідальність влади перед виборцями. Розширення можливостей означає підвищення відповідальності людей за долю своєї родини, країни і людства загалом.

У площині цієї концепції ПРООН з 1990 р. щорічно розраховує індекс роз-

витку людського потенціалу (ІРЛП), що враховує три аспекти життя: довіриття, освіченість, рівень життя. Рейтинги України за індексом людського розвитку та його зміни в контексті загальних тенденцій рейтингів країн протягом 1992–2014 рр. мали складну динаміку (табл. 1). У зазначений пе-

ріод Україна переміщалася у межах 45–102-го місць, періодично змінюючи напрям тенденції. Згідно зі «Звітом ООН про людський розвиток – 2014», наша країна перебуває на 83-му місці у світовому рейтингу (серед 187 країн), найближчими «сусідами» у цьому році є Перу та Бразилія.

Таблиця 1

Позиція України у рейтингу ІРЛП за період 1993–2014 рр.

Звіт, рік	Дані, рік	Місце України в рейтингу	Значення ІРЛП України	Країна перед Україною в рейтингу	Країна після України в рейтингу
1993	1990	45	0,844	Бруней	Аргентина
1994	1992	45	0,740	Бруней	Венесуела
1995	1993	54	0,725	Мексика	Антигуа і Барбуда
1996	1994	80	0,719	Куба	Литва
1997	1995	95	0,708	Парагвай	Самоа
1998	1996	102	0,702	Монголія	Туркменістан
1999	1997	91	0,701	Шрі-Ланка	Узбекистан
2000	1998	78	0,729	Філіппіни	Сент-Вінсент
2001	1999	74	0,738	Перу	Казахстан
2002	2000	80	0,744	Казахстан	Грузія
2003	2001	75	0,756	Таїланд	Казахстан
2004	2002	70	0,763	Румунія	Сент-Люсія
2005	2003	78	0,769	Саудівська Аравія	Перу
2006	2004	77	0,778	Саудівська Аравія	Ліван
2007 / 2008	2005	76	0,778	Колумбія	Самоа
2009	2007	85	0,796	Грузія	Маврикій
2010	2010	69	0,710	Боснія та Герцеговина	Іран
2011	2011	76	0,729	Грузія	Маврикій
2013	2012	78	0,740	Македонія	Маврикій
2014	2013	83	0,734	Перу	Бразилія

Джерело: складено за даними Звітів про людський розвиток [3]

Найкращі за цим рейтингом пострадянські країни – Естонія, Литва і Латвія – посідають відповідно 33, 35 та 48-ме місце у світі і входять до групи країн-лідерів. Країни Балтії, подолавши значні труднощі перехідного періоду, наполегливо тримаючи курс на європейську інтеграцію, здійснили постсоціалістичну трансформацію з меншими для себе втратами, ніж інші пострадянські республіки¹. Україна, Білорусь, Російська Федерація,

Казахстан та країни кавказького регіону посідають позиції в другій групі країн, значно поступаючись у цьому вимірі високорозвиненим країнам. Найгірші показники індексу людського розвитку з-поміж країн колишнього СРСР мають середньоазійські країни та Молдова, вони входять до групи країн із середнім рівнем розвитку (табл. 2).

Проблематика, пов'язана з визначенням рівня суспільного розвитку та якості життя, наразі є об'єктом досліджень й інших міжнародних організацій, нау-

¹ З 2004 р. держави Балтії стали повноправними членами НАТО та Європейського Союзу.

ково-дослідних інституцій, якими розроблено композитні індикатори, що застосовуються для міжнародних порівнянь: індекс благополуччя країн світу (*Legatum Institute – Legatum Prosperity Index*) [4], індекс якості життя (*OECD*) [5], індекс якості життя (*Economist Intelligence Unit*) [6], індекс щастя (*New Economics Foundation*) [7], індекс сталості суспіль-

ства (*Sustainable Society Foundation*) [8] та ін. У більшості міжнародних рейтингів, як і вищезгаданому, наша країна зі значним відривом програє високорозвиненим країнам європейського простору, демонструючи невтішні тенденції майже в усіх сферах суспільного розвитку та високий рівень вразливості до дії внутрішніх та зовнішніх чинників.

Таблиця 2

**Показники людського розвитку країн колишнього СРСР
(звіт ПРООН 2014 р., дані 2013 р.)**

Країна	Рейтинг ЛРП	ЛРП	Очікувана тривалість життя при народженні, років	Середній термін навчання, років*	Очікуваний термін навчання, років*	ВВП на душу населення, ПКС в дол. США
Дуже високий рівень людського розвитку						
Естонія	33	0,840	74,4	12,0	16,5	23,4
Литва	35	0,834	72,1	12,4	16,7	23,7
Латвія	48	0,810	72,2	11,5	15,5	22,1
Високий рівень людського розвитку						
Білорусь	53	0,796	69,9	11,5	15,7	16,4
Російська Федерація	57	0,778	68,0	11,7	14,0	22,6
Казахстан	70	0,757	66,5	10,4	15,0	19,4
Азербайджан	76	0,747	70,8	11,2	11,8	15,7
Грузія	79	0,744	74,3	12,1	13,2	6,9
Україна	83	0,734	68,5	11,3	15,1	8,2
Вірменія	87	0,730	74,6	10,8	12,3	7,9
Середній рівень людського розвитку						
Туркменістан	103	0,698	65,5	9,9	12,6	11,5
Молдова	114	0,663	68,9	9,8	11,8	5,0
Узбекистан	116	0,661	68,2	10,0	11,5	5,2
Киргизстан	125	0,628	67,5	9,3	12,5	3,0
Таджикистан	133	0,607	67,2	9,9	11,2	2,4

*Складники індексу освіченості

В Україні створено власні методики, що дозволяють дослідити стан людського розвитку на регіональному рівні. З-поміж них обґрунтованістю й комплексністю розгляду зазначеної проблеми вирізняються методики оцінювання рівня регіонального людського розвитку [9] та кількісного оцінювання сталого розвитку регіонів України [10]. Дослідження на їх основі здійснюються щорічно, що доз-

воляє порівнювати регіони України як за інтегральним показником, так і за окремими аспектами людського розвитку за конкретні роки та в динаміці. Вони слугують базою для оцінювання стану й тенденцій регіонального розвитку для формування управлінських рішень щодо розподілу та перерозподілу суспільних ресурсів, вирівнювання можливостей для розвитку всіх територій.

Щорічні міжнародні й вітчизняні дослідження людського розвитку свідчать про накопичення в Україні серйозних проблем у різних сферах суспільного життя, негативними проявами яких є: низькі показники якості життя, поширення асоціальних явищ, несприятлива медико-демографічна ситуація, несприятливий соціально-психологічний клімат у суспільстві тощо. Така складна ситуація спричинена дією численних чинників соціально-економічного характеру, що є гальмом на шляху втілення визаних світовою спільнотою принципів людського розвитку. Насамперед це стосується чинників, що безпосередньо впливають на рівень та якість життя населення. Зупинимось детальніше на деяких з них.

Так, потенційні можливості придбання товарів та послуг, необхідних для задоволення життєвих потреб населення, визначаються купівельною спроможністю, що насамперед залежить від рівня доходів. Водночас нині в Україні значна частина населення (3,2 млн осіб; 8,6 %) має середньодушові доходи на місяць нижче прожиткового мінімуму, необхідного для забезпечення нормального функціонування організму людини. В окремих областях, таких як Рівненська, Тернопільська, частка такого населення сягає 30 % [11]. Це свідчить про бідність великої кількості людей та значну просторову нерівність за доходами населення в Україні.

Зазначена ситуація склалася переважно внаслідок низького рівня доходів від зайнятості. Розмір заробітної плати, що є індикатором загального життєвого рівня працівників у минулому році, у середньому по країні лише у 2,9 разу перевищував розмір мінімальної. У 20 областях України спостерігається менший розрив між цими показниками, і тільки в Дніпропетровській, Донецькій, Київській областях та м. Києві розмір середньомісячної заробітної плати був вищим за середній по Україні. Найнижчий середньомісячний заробіток зареєстровано в Чернівецькій, Херсонській і Тернопільській областях, де він не перевищує 75 % від середнього рівня по кра-

їні. Коефіцієнт диференціації регіонів за розміром середньомісячної заробітної плати в останні роки перебуває в межах 1,5–1,6. Варто зауважити, що значна регіональна диференціація найчастіше зумовлена галузевою спеціалізацією регіону: промисловою чи аграрною спрямованістю його економіки. Зазвичай у промислових регіонах рівень доходів значно вищий, ніж в аграрних. При цьому серйозною проблемою є порушення міжгалузевих пропорцій оплати праці, що свідчить про наявність системних вад у цій сфері.

Заробітна плата за соціально-економічною сутністю є головним рушієм суспільного розвитку, первинним і основним джерелом доходів працюючого населення. В Україні частка заробітної плати в загальних обсягах доходу населення по країні становить 40 %, у західних областях ледь сягає 30 % позначки. Таким чином, значущим джерелом доходів населення залишаються державні соціальні трансферти, найбільш суспільно витратним видом яких є пенсійні виплати.

Незважаючи на намагання держави забезпечити всім особам, старшим працездатного віку, мінімально необхідний рівень захисту, в країні сума місячних пенсійних виплат понад 5 % пенсіонерів не перевищує розміру встановленого прожиткового мінімуму. За цим показником також спостерігаються регіональні розбіжності: на початок 2015 р. у Закарпатській та Тернопільській областях частка пенсіонерів, що перебувають «за межею виживання», становила понад 7 %, у 9 регіонах була на рівні 6–7 %, мінімальний показник (менше 4 %) було зареєстровано у Дніпропетровській, Донецькій, Київській і Луганській областях. При цьому споживчі витрати домогосподарств становлять у середньому 92 %, а витрати на продукти харчування, що є також важливим мірилом матеріальної забезпеченості, у 2014 р. в Україні сягнули 52 % від обсягу сукупних витрат (в економічно розвинених країнах на продовольчі цілі населення витрачає 8–20 %). Максимальне значення цього показника за регіонами України спо-

стерігається в Херсонській та Одеській (близько 60 %) областях, мінімальне – в Чернівецькій і Чернігівській (менше 50 %). Низький рівень матеріальної забезпеченості значної частини населення України та поглиблення просторової диференціації негативно позначаються на рівні споживання, якості життя, можливостях людського розвитку, гальмують процеси формування середнього класу й подолання бідності.

Негативні прояви у сфері добробуту населення зумовлені передусім довготривалими негативними процесами, що спостерігаються у трудовій сфері. Згідно з офіційними даними Державної служби статистики України, кон'юнктура ринку праці в країні останнім часом характеризується значним перевищенням пропозиції робочої сили над її попитом. Рівень безробіття (за методологією МОП) у середньому по Україні за останні п'ять років перебував на рівні 7,3–9,3 %, у першому півріччі 2015 р. цей показник сягнув 9,6 %. За результатами 2014 р., в окремих регіонах країни, де ситуація на ринку праці характеризується найгіршими в країні показниками (Чернігівській, Полтавській та Кіровоградській областях), рівень безробіття становив 12 %. Навантаження на одне вільне робоче місце (вакантну посаду) в середньому по Україні становить 14 осіб. Критичний дефіцит робочих місць у 2014 р. зареєстровано в Луганській, Запорізькій, Вінницькій, Хмельницькій та Черкаській областях. Дніпропетровська, Одеська й Київська області в останні роки демонструють найбільш сприятливу ситуацію на ринку праці порівняно з іншими регіонами країни. Загалом загрозлива ситуація щодо невідповідності попиту та пропозиції робочої сили (навантаження на одне вільне робоче місце понад 20 осіб) спостерігалася у 2014 р. у 15 регіонах країни.

Надлишок пропозиції робочої сили «прихований» також у поширенні практики вимушеної неповної зайнятості. Щороку частка штатних працівників, які перебувають в умовах вимушеної неповної зайнятості, становить в останні роки в

середньому близько 10 %. Загрозливих масштабів у 2014 р. набула неповна зайнятість у регіонах із значним спадом промислового виробництва: Запорізькій, Донецькій, Луганській, Дніпропетровській, Львівській, Полтавській, Кіровоградській, Харківській областях.

Що до інших негативних тенденцій розвитку ринку праці, то найбільш загрозливою з них є збільшення тривалості безробіття. Перебування значної частини населення у стані безробіття протягом тривалого часу не тільки знижує шанси безробітних осіб на працевлаштування, а й погіршує якість трудового потенціалу країни. Довгострокові безробітні становлять групу високого ризику за різними ознаками. Фахівці вважають, що упродовж 12 місяців у осіб, не зайнятих трудовою діяльністю, втрачається здатність до самоорганізації (у минулому році в Україні питома вага безробітних, термін пошуку роботи яких становив 12 місяців і більше, сягнула 12,8 %). Після двох-трьох років їх бездіяльності держава фактично втрачає цих людей як робочу силу. Для повноцінної реінтеграції до ринку праці їм необхідна тривала реабілітація, що потребує додаткових витрат. В Україні середня тривалість пошуку роботи становить 5 місяців, у 8 областях країни (Вінницькій, Дніпропетровській, Житомирській, Запорізькій, Кіровоградській, Львівській, Полтавській та Чернівецькій) цей показник перевищує п'ятимісячний термін [11].

Серйозною проблемою суспільства є високий рівень безробіття серед молоді. Матеріальні проблеми, психологічний дискомфорт через відсутність роботи й неможливість налагодити стабільний спосіб життя змушують молодь займатися нерегламентованими видами діяльності, які часто є небезпечними як для самої особи, так і для держави. Повернення молоді особи, яка протягом тривалого часу була безробітною, у поле зайнятості є практично неможливим, особливо враховуючи невисокий рівень оплати праці на першому робочому місці.

Водночас на вітчизняному ринку праці гостро стоїть проблема структурної диспропорції між попитом на робочу силу та її пропозицією за професіями, що обмежує можливості працевлаштування безробітних і задоволення потреб роботодавців у працівниках. На початок 2015 р. найбільшою була потреба у кваліфікованих робітниках з інструментом (6,4 % від загальної кількості вільних робочих місць), найменшою – у кваліфікованих працівниках сільсько-лісового господарства, рибальства та технічних службовцях (0,4 % від загальної кількості вільних робочих місць). Відбувається скорочення потреби у працівниках з обслуговування, експлуатації та контролю за роботою технологічного устаткування, складання устаткування й машин, технічних фахівцях у галузі прикладних наук і техніки тощо. Це свідчить, з одного боку, про поглиблення проблеми створення нових робочих місць для економіки інноваційного типу, оскільки остання потребує насамперед фахівців інженерного профілю, ІТ та сфери обслуговування, з іншого – про те, що структура підготовки кадрів є деформованою.

Невідповідність змісту освітніх послуг потребам ринку праці демонструє офіційна статистика працевлаштування випускників ВНЗ. Щороку менше третини випускників вищих навчальних закладів отримують направлення на роботу, серед них левову частку становлять випускники, які навчалися за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів.

Серйозною проблемою у сфері зайнятості в Україні залишаються незадовільні умови праці, що призводить до погіршення якості та втрати трудових ресурсного потенціалу, збільшення навантаження на системи соціального захисту, охорони здоров'я, Пенсійний фонд тощо. Нині в умовах, які не відповідають санітарно-гігієнічним нормам, в країні працює третина робітників, а в промислових областях (Луганській, Дніпропетровській, Донецькій) частка таких осіб сягає 40–50 %.

Комплексна негативна дія чинників економічного та соціально-трудового характеру негативно відображається на умовах життя населення, рівень і якість яких безпосередньо визначають добробут людей, динаміку розвитку та їх самореалізації. Так, одним із найважливіших соціальних благ і складників якості життя населення є забезпеченість житлом. Реалізація права на житло, задекларованого Конституцією України (ст. 47) [12] та міжнародними правозахисними документами (такими як Загальна декларація прав людини (ст. 25) [13] та Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (ст. 11) [14]) є одним із головних завдань державної соціальної політики. На сучасному етапі виконання цього завдання на території окремих регіонів суттєво відрізняється: якщо у 2014 р. середній показник по Україні становив 22,1 м² на одну особу, то в Київській, Івано-Франківській, Луганській, Херсонській, Донецькій та Кіровоградській областях, де спостерігаються найбільш задовільні житлові умови, його значення перевищує 23 м². Найнижчий середній показник зафіксовано у Волинській та Рівненській областях – менше 19 м². При цьому нагальним залишається питання розвитку соціальної інфраструктури в усіх регіонах України. Зокрема, це стосується забезпеченості медичними та дошкільними закладами. Незважаючи на той факт, що останнім часом в Україні призупинено процес закриття дошкільних навчальних закладів та активізовано дії щодо відновлення й розширення їх мережі, забезпеченість такими закладами в середньому по країні становить трохи більше 60 %. Варто зазначити, що на такі заклади покладено важливі функції: освіта, навчання, виховання, всебічний розвиток, оздоровлення дітей дошкільного віку, а також надання можливості їхнім батькам поєднувати професійну зайнятість з виконанням батьківських обов'язків. Нині в окремих регіонах України дефіцит місць у дошкільних закладах сягає понад 50 %.

Про складність умов життя свідчить ситуація у криміногенній сфері: річна

кількість виявлених злочинів у країні сягає 500–560 тис. (унаслідок злочинних діянь у 2014 р. загинуло 12,2 тис. осіб). В окремих областях, таких як Луганська та Запорізька, коефіцієнт злочинності становить понад 17,0 випадка злочинів на 100 тис. населення (середній показник по Україні –12,4). У найбільш благополучних у цьому аспекті західних областях показники злочинності не перевищують позначки 8. Загалом рівень регіональної диференціації за цим показником є високим і становить 3,5.

Умови життя населення значною мірою визначаються станом навколишнього природного середовища, що є вагомим чинником якості життя населення – його погіршення створює значні ризики та загрози здоров'ю і життю людей. Згідно з дослідженнями фахівців, у структурі чинників, які формують ризик здоров'ю населення, перше місце посідає якість повітряного середовища (66,7 %), друге – якість харчових продуктів (13,5 %) і третє – шумове навантаження (12,6 %) [15]. Проте нині екологічно чистою в Україні вважається лише 6 % її території. За даними міжнародного рейтингу екологічних досягнень (*Environmental Performance Index*), що розраховується фахівцями Єльського університету (США) за 25 характеристиками екосистем, Україна з-поміж 178 країн світу у 2014 р. посіла 95-те місце [16].

Антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні у кілька разів перевищує відповідні показники у розвинених країнах світу [17]. Щорічно в повітряний басейн на території України потрапляє близько 7 млн т різноманітних речовин, кожна з яких є небезпечною та негативно впливає на якість повітря, ґрунтів, водних ресурсів, рослинного покриву, зміну клімату і створює загрози для здоров'я населення. Середня щільність таких викидів на території України становить близько 11 т/км²; в окремих регіонах значення цього показника в десятки разів перевищує його середнє значення по країні. Зокрема, це стосується промислових регіонів, де щільність річних

викидів у повітряний басейн становить від 20 до 60 т/км² [11].

Недбале ставлення до природних водних об'єктів та нераціональне використання водних ресурсів, що відіграють вагомую роль у розвитку економіки і в життєдіяльності населення, призвели до значного погіршення їх якості¹. Для України питання збереження водних ресурсів є надзвичайно актуальним з огляду на недостатній рівень їх забезпеченості та загострення проблем водокористування, пов'язаних із надмірним забрудненням водних об'єктів промислового й комунально-побутового характеру, високим рівнем зношеності основних фондів водозабезпечуючого та водоохоронного призначення, низькою продуктивністю очисних споруд, порушенням самовідновлюваної і самоочисної здатності водних систем.

Загострення проблем в екологічній сфері зумовлено утворенням та накопиченням значних обсягів відходів побутового й виробничого походження, що суперечить принципам екологічно збалансованого природокористування. Щорічні обсяги утворення відходів перевищують 400 млн т на рік (близько 10 т на душу населення).

Складна ситуація у сфері поводження з відходами спричинена комплексом проблем, до яких належать: недосконалість організаційно-управлінської системи регулювання у сфері поводження з відходами; низькі темпи впровадження маловідходних технологій, створення інфраструктури у сфері поводження з відходами, у т.ч. з небезпечними; недосконалість механізму поводження з відходами та відсутність єдиного органу, на який покладено функції у сфері поводження з відходами.

За екологічними показниками найгірший стан зареєстровано у промислових Донецькій, Дніпропетровській та

¹ За даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, щороку у світі близько 25 % населення піддається ризику споживання неякісної питної води, а понад 80 % усіх захворювань людини безпосередньо пов'язані із вживанням неякісної води, до складу якої входять токсичні речовини, у т.ч. з мутагенними та канцерогенними ефектами.

Луганській областях, де щорічно в атмосферне повітря потрапляють значні обсяги шкідливих речовин, утворюються й накопичуються відходи промислового та побутового характеру, під впливом високого антропогенного навантаження й нераціонального господарювання погіршується якість води, ґрунтів, лісів. Найбільш сприятливий екологічний стан зберігається в західних регіонах країни. Проте і їх значні території, як і в країні загалом, характеризуються високим рівнем негативних екологічних наслідків господарської діяльності, що призводить до руйнації традиційної системи життєзабезпечення з вкрай негативними соціальними наслідками та проявляється насамперед у погіршенні медико-демографічної ситуації і порушенні процесів розширеного відтворення людського потенціалу.

Негативні тенденції в розвитку кожної з означених сфер призвели до подальшого погіршення медико-демографічної ситуації в країні. На жаль, нині в Україні стан цієї сфери визначається як критичний та характеризується масштабною депопуляцією у поєднанні з погіршенням якісних характеристик населення (насамперед стану здоров'я). Процес депопуляції (тобто перевищення кількості померлих над кількістю народжених) в Україні спостерігається протягом досить тривалого періоду. Однак темпи і масштаби цього явища суттєво різняться залежно від регіону країни. Так, у 2014 р. за середнього показника природного приросту по країні 0,74 в окремих областях (Сумській, Полтавській, Донецькій, Луганській та Черкаській) він ледве наближається до 0,60, а в Чернігівській становить лише 0,47 [11]. Загальними ж чинниками депопуляції залишаються надзвичайно високий рівень смертності, у т.ч. передчасної, та відносно невисокий рівень народжуваності.

Високий рівень смертності, зокрема передчасної, зумовлений погіршенням стану здоров'я, поширенням нездорового способу життя і соціально детермінованих захворювань, нераціональним харчуванням, стресами, екологіч-

ними умовами, погіршенням умов праці, високим рівнем смертності від зовнішніх причин, підвищенням рівня травматизму (і виробничого, і побутового характеру) тощо. За показниками очікуваної тривалості життя при народженні, що є інтегральним критерієм медико-демографічної ситуації та враховує основні чинники здоров'я населення (соціально-економічні, біологічні, екологічні, дієвість системи охорони здоров'я тощо), Україна традиційно для періоду незалежності значно поступається країнам Європи. Сьогодні в нашій країні цей показник фіксується на рівні 71,4 року, в західних регіонах його значення дещо вище, а в Житомирській та Кіровоградській областях тривалість життя є нижчою за 70 років.

Негативні тенденції в перебігу основних демографічних процесів призводять до погіршення ситуації на ринку праці, збільшення навантаження на системи соціального захисту та охорони здоров'я, загострення проблем щодо наповнення фондів соціального призначення тощо.

За таких невтішних тенденцій в Україні, що склалися протягом тривалого періоду не досить ефективних та результативних суспільних трансформацій, найбільш очевидними й загрозливими з погляду людського розвитку на сучасному етапі є загрози ускладнення проблем унаслідок воєнних дій на сході країни. Тривалість і характер воєнного конфлікту зумовлюють збільшення кількості насильницьких смертей та підвищують ризики для здоров'я, переважно серед його учасників та мирного населення в зоні проведення АТО. За даними ООН, загальна кількість загиблих у зазначеному регіоні з квітня 2014 р. до середини листопада 2015 р. перевищувала 9 тис. осіб, поранених – 20,7 тис. [18]. Крім того, перебіг конфлікту на сході України супроводжується пошкодженням та руйнацією системи життєзабезпечення населення на цих територіях, що є обтяжливим чинником прогресивного суспільного розвитку.

Висновки

Підсумовуючи, варто наголосити на тому, що людський розвиток є одночасно і головною метою, і критерієм розвитку суспільства. Зростання значущості його забезпечення в Україні зумовлено насамперед тим, що на тлі посилення соціальної орієнтації передових економік та суттєвого підвищення ролі соціальних чинників у глобалізованому просторі в нашій країні прогресивна концепція людського розвитку недостатньо усвідомлена і не реалізується на практиці. Про це свідчать серйозні проблеми, накопичені в основних сферах суспільного розвитку: виробничій, соціальній, трудовій, медико-демографічній тощо. Їх подолання потребує формування та реалізації соціально спрямованої моделі сталого розвитку на засадах соціального благополуччя, економічного зростання й екологічної безпеки.

У забезпеченні умов для розширеного людського розвитку вирішальна роль нині належить державі, політика якої має

бути спрямована на реалізацію пакета першочергових реформ, орієнтованих на: підвищення добробуту населення, стимулювання його активності та прагнення до соціального прогресу; поліпшення життєвих умов; реформування соціальної інфраструктури, сфери соціального захисту населення й системи доходів; створення сприятливого клімату для розвитку суб'єктів економічної діяльності та формування стабільного й конкурентоспроможного ринку праці України, адаптованого до сучасних реалій. Враховуючи євроінтеграційні прагнення нашої держави, варто звернути увагу на позитивний досвід реформування сфери людського розвитку у країнах Балтії та Вишеградської четвірки, які здійснили низку успішних економічних, соціальних і політичних перетворень та стали лідерами розвитку у своїх регіонах. Дії щодо формування ефективної системи стимулювання людського розвитку повинні мати комплексний характер і ґрунтуватися на ідеології її цілісності.

Список використаних джерел

1. *Фишер С.* Экономическая теория / С. Фишер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензи. – М.: Юнити, 2002.
2. *The Human Development Index and Other Social Indicators // Measuring the Well-Being of Aboriginal People: An Application of the United Nations' Human Development Index to Registered Indians in Canada, 1981–2001.* – Toronto: Indian and North Affairs Canada, 2004. – P. 34–39.
3. *UNDP Human Development Reports 1990–2014* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hdr.undp.org/en/global-reports/>
4. *2013 Legatum Prosperity Index™ / Legatum Institute* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://li.com/activities/publications/2013-legatum-prosperity-index>
5. *OECD Better Life Index Country Reports / Organisation for Economic Co-operation and Development* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/newsroom/BLI2013-Country-Notes.pdf>
6. *The Economist Intelligence Unit's quality-of-life index* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.economist.com/media/pdf/QUALITY_OF_LIFE.pdf
7. *New Economics Foundation* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.happyplanetindex.org/data/>

References

1. *Fysher S.* (2002). *Экономическая теория* [Economic Theory]. Moscow: Yunty [in Russian].
2. *The Human Development Index and Other Social Indicators (2004). Measuring the Well-Being of Aboriginal People: An Application of the United Nations' Human Development Index to Registered Indians in Canada.* Toronto: Indian and North Affairs Canada [in English].
3. *Sait UNDP. Human Development Reports 1990–2014.* Retrieved from <http://hdr.undp.org/en/global-reports/> [in English].
4. *Sait Legatum Institute. 2013 Legatum Prosperity Index.* Retrieved from <http://li.com/activities/publications/2013-legatum-prosperity-index> [in English].
5. *Sait Organisation for Economic Cooperation and Development. OECD Better Life Index Country Reports.* Retrieved from <http://www.oecd.org/newsroom/BLI2013-Country-Notes.pdf> [in English].
6. *Sait The Economist Intelligence Unit's. The Economist Intelligence Unit's quality-of-life index.* Retrieved from http://www.economist.com/media/pdf/QUALITY_OF_LIFE.pdf [in English].
7. *Sait New Economics Foundation. Happy Planet Index.* Retrieved from <http://www.happyplanetindex.org/data/> [in English].

8. *Sustainable Society Foundation* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ssfindex.com>
9. *Людський розвиток в Україні: 2003* : щорічна науково-аналітична доповідь / За ред. Е. М. Лібанової. – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, Держкомстат України, 2004. – 194 с.
10. *Світовий центр даних з геоінформатики та сталого розвитку (СЦД-Україна)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://wdc.org.ua/uk>
11. *Державна служба статистики України*. Статистична інформація- Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/> – Заголовок з екрану
12. *Конституція України* : закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
13. *Загальна декларація прав людини* : міжнародний документ від 10.12.1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015
14. *Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права* : міжнародний документ від 16.12.1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042
15. *Боев В. М.* Гигиеническая оценка формирования суммарного риска популяционно-му здоровью на урбанизованных территориях / В. М. Боев, В. И. Дунаев, Р. М. Шагеев // Гиг.и сан. – 2007. – № 5. – С. 12–42.
16. *Environmental performance Index 2014* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epi.yale.edu/Countries/>
17. *Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України* : закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>
18. *Report on the human rights situation in Ukraine 16 August to 15 November 2015* / Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/12thOHCHRreportUkraine.pdf>
8. *Sait Sustainable Society Foundation*. Sustainable Society index. Retrieved from <http://www.ssfindex.com> [in English].
9. *Libanova E.* (2004). *Lyudskyy rozvytok v Ukraini: 2003* [Human development in Ukraine: 2003]. Kyiv: In-t demohrafiyi ta social'nykh doslidzhen' NAN Ukrainy, Derzhkomstat Ukrainy [in Ukrainian].
10. *Sait Svitovyy centr danyx z heoinformatyky ta staloho rozvytku (SCD-Ukrayina)*. Retrieved from <http://wdc.org.ua/uk> [in Ukrainian]
11. *Sait Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy*. Statystychna informaciya. [Statistical information] Retrieved from <http://www.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian].
12. *Konstytuciya Ukrainy* [Constitution of Ukraine]. (n.d.). [zakon.rada.gov.ua](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80). Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
13. *Zahalna deklaraciya prav lyudyny* [The Universal Declaration of Human Rights]. (n.d.). [zakon.rada.gov.ua](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015). Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015 [in Ukrainian].
14. *Mizhnarodnyj pakt pro ekonomichni, socialni i kulturni prava*. [International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights]. (n.d.). [zakon.rada.gov.ua](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042). Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042 [in Ukrainian].
15. *Boev V.* *Huhyenycheskaya ocenka formirovaniya summarnoho ryska populyacyonnomu zdorovyu na urbanyzovannykh terrytoryyax* (2007). [Health assessment of the overall risk of the formation in urban areas to human health]. *Huhyena y sanytaryya – Hygiene and sanitation*, 5, 12–42 [in Russian].
16. *Sait Yelskoho universytetu «Environmental performance Index 2014»* Retrieved from <http://epi.yale.edu/Countries/> [in English].
17. *Zakon Ukrainy «Pro osnovni zasady (stratehiyu) derzhavnoyi ekolohichnoyi polityky Ukrainy»* Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>
18. *Sait Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights «Report on the human rights situation in Ukraine»*. (n.d.). [zakon.rada.gov.ua](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/12thOHCHRreportUkraine.pdf). Retrieved from <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/12thOHCHRreportUkraine.pdf> [in English].

ТЕРИТОРІАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ САМООЦІНКИ ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯМ УКРАЇНИ

Заюков Іван Вікторович,
кандидат економічних наук, доцент

Досліджено територіальні особливості самооцінки здоров'я населенням України. Визначено територіальні особливості негативного впливу захворюваності на повсякденну працездатність та життєву активність. Запропоновано концептуальні напрями формування моделі самозбереження здоров'я населення України.

Ключові слова: самозбереження здоров'я, самооцінка здоров'я, працездатність, життєва активність.

Ivan Zayukov

TERRITORIAL FEATURES OF SELF-ASSESSMENT OF HEALTH BY THE POPULATION OF UKRAINE.

We studied territorial features of self-assessment of health by the population of Ukraine. We discovered a negative impact of morbidity on daily capacity and vital activity. Conceptual directions for forming a health preservation model for Ukraine's population are proposed.

Keywords: preservation of health, self-rated health, working ability, vitality.

Здоров'я вважається одним із ключових чинників людського розвитку. Від того, наскільки «здоровою» є нація (фізично, духовно, соціально), залежить рівень соціально-економічного, демографічного, екологічного, політичного розвитку. Процеси, які нині відбуваються в Україні (зростання демографічного навантаження на населення працездатного віку; перевищення загальної смертності населення удвічі порівняно з країнами ЄС, у т.ч. працездатного віку у 2–4 рази; неспроможність системи охорони здоров'я України забезпечити громадянам надання гідної медичної допомоги та послуг; низька якість життя), можна порівняти зі стадією «хвороби», яку ще можна вилікувати, але якщо її запустити, то наслідки для «здоров'я» і «життя» нації можуть бути непередбачуваними. Разом з тим частка впливу медицини на здоров'я громадян, за даними ВООЗ [1], становить близько 10 %, а приблизно 50 % залежать саме від способу життя.

В Україні складним міждисциплінарним питанням людського розвитку, у т.ч. проблем здоров'я громадян, присвячено праці О. Амоші, С. Бандура, Д. Богині, В. Гейця, І. Гнибіденка, О. Грішнєвої, М. Долішнього, Т. Заяць, А. Колода, І. Кравченко, В. Куценко, Е. Лібанової, В. Новікова, О. Новікової, В. Онікієнка, С. Пирожкова, У. Садової, Л. Семів, М. Семикіної, В. Стещенко, А. Чухна.

На думку академіка НАН України Е. Лібанової, формування і поширення серед українців стандартів здорового способу життя сприятиме істотному зменшенню демографічних та економічних втрат. Е. Лібанова стверджує, що в основі здорового способу життя мають бути: безпечна праця на виробництві і в побуті; раціональне харчування; дотримання санітарно-гігієнічних вимог; раціоналізація психосоціального життя; відмова від шкідливих звичок; забезпечення рухової активності тощо [2].

Метою статті є дослідження територіальних особливостей самооцінки здо-

ров'я населенням України та окреслення шляхів формування концепції самозбереження здоров'я громадянами.

Офіційна статистика стану здоров'я населення не відображає реальних даних, оскільки ґрунтується насамперед на загальних показниках захворюваності (об'єктивна оцінка). Зрозуміло, що наявні проблеми в системі охорони здоров'я не сприяють відображенню реальної статистичної картини, у т.ч. через низький життєвий рівень населення; неможливість пройти дорогі процедури медичних профоглядів і діагностики з використанням сучасного обладнання; обмеженість у придбанні необхідних ліків та проведенні хірургічних операцій тощо. Тому одним з альтернативних шляхів визначення реального стану здоров'я населення є суб'єктивна оцінка – самооцінка населенням власного стану здоров'я.

Враховуючи те, що індивідуальне здоров'я – це відображення життєдіяльності людини, а суспільне – стану життєдіяльності суспільства, можна зробити висновок, що самооцінка стану здоров'я дає змогу комплексно узагальнити рівень «захворюваності» як окремого індивіда, так і всієї нації. Так, загальновідомо, що індивідуальна (суб'єктивна) самооцінка здоров'я громадян відповідає об'єктивній приблизно на 80 %. Тому, екстраполюючи статистичні дані самооцінки, можна чітко окреслити особливості стану здоров'я, у т.ч. за територіальними соціально-демографічними особливостями.

Розглянемо динаміку рівня самооцінки стану здоров'я громадянами за період 2004–2013 рр. (рис. 1). Оцінюючи рівень стану здоров'я українців за самооцінкою «Добрий стан здоров'я» за 2004–2013 рр., можна сказати, що з 2007 р. намітилася тенденція до його зростання із 42,7 % до 50,4 %, тобто у 2013 р. практично кожен другий респондент оцінював стан здоров'я як добрий.

Крім того, з'явилися тенденції до зменшення кількості осіб, які оцінювали свій стан здоров'я як задовільний, із 47,8 % у 2004 р. до 40,2% у 2013 р. Якщо врахувати проаналізовані оцінки респондентами, то практично 90 % громадян вважають свій стан здоров'я нормальним та лише кожен десятий оцінив його незадовільно. На рис. 2 проаналізовано питому вагу осіб, що хворіли за останні 12 місяців і вважали, що захворювання негативно вплинули на повсякденну працездатність та на їх життєву активність. Оцінивши вплив захворювання на повсякденну працездатність (довготермінові наслідки захворювання, які негативно впливають (частково чи повністю) на здатність людини щоденно працювати) громадян України, можна зазначити, що відбулося зменшення питомої ваги цього показника з 18,6 % у 2004 р. до 13,6 % у 2013 р. Тобто станом на 1 січня 2014 р. в Україні практично кожен сьомий громадянин через перенесене захворювання частково чи повністю обмежений у працездатності, тобто не має можливості заробляти собі на життя.

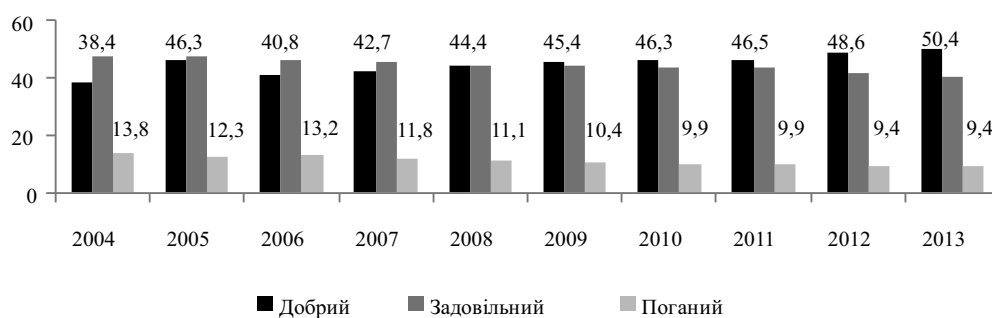


Рис. 1. Динаміка рівня самооцінки здоров'я громадян, %

Джерело: Державна служба статистики України [3].

Найбільш небезпечною тенденцією (рис. 2) є висока питома вага респондентів (кожен третій), які вважають, що захворювання негативно вплинуло на їх життєву активність (довготермінові наслідки, які внаслідок захворювання стосуються змін способу життя: можливостей щодо відвідування культурних закладів, гуртків, можливості займатися фізичною працею, бігати, плавати й загалом вести активний спосіб життя). Це свідчить про неефективність державної стратегії щодо реабілітації хворих, здійснення їх адаптації до соціально-економічних умов розвитку, а це вже реальна загроза економічній та національній безпеці України, оскільки поглиблюється проблема демографічного навантаження на населення працездатного віку, зменшується рівень людського капіталу.

Варто дослідити показники самооцінки стану здоров'я населенням за еко-

номічними регіонами України (рис. 3, станом на січень 2014 р.). Отже, з рис. 3 видно, що краще свій рівень здоров'я оцінили респонденти в Карпатському економічному регіоні (Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Чернівецька області) – 61,1 %; Поліському регіоні (Волинська, Житомирська, Рівненська, Чернігівська області) – 55,3 %; Подільському регіоні (Вінницька, Тернопільська, Хмельницька області) – 55,1 %; Причорноморському регіоні (Одеська, Миколаївська, Херсонська області, Автономна Республіка Крим (АРК), м. Севастополь) – 49,1 %.

Тобто у перелічених економічних регіонах України практично кожен другий громадянин оцінив стан свого здоров'я як «добрий». Як поганий рівень свого здоров'я оцінили громадяни, які проживають у всіх економічних регіонах країни, – в середньому 10 %. Найбільша кількість громадян, які оці-

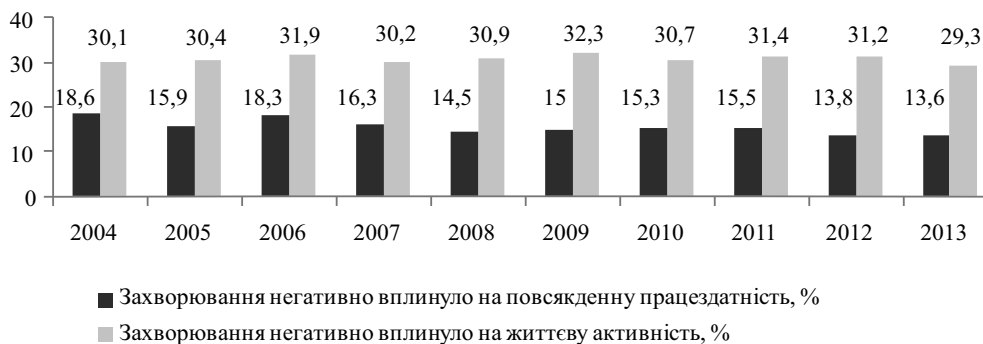


Рис. 2. Динаміка рівня негативного впливу захворювання на повсякденну працездатність і життєву активність громадян України, %

Джерело: Державна служба статистики України [3].

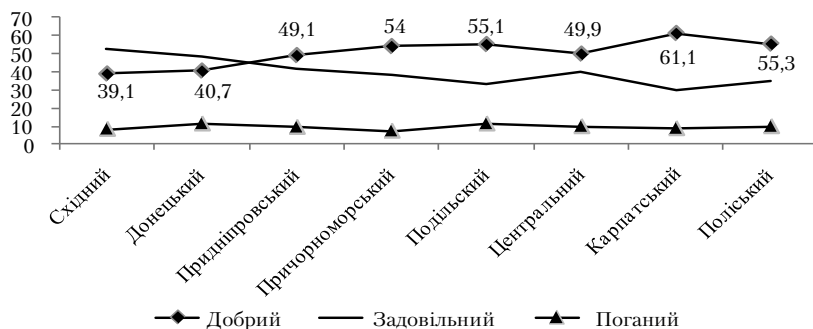


Рис. 3. Самооцінка стану здоров'я населенням за економічними регіонами, %

Джерело: Державна служба статистики України [3].

нили свій стан здоров'я як «задовільний», проживає в таких економічних регіонах країни: Східний (Полтавська, Сумська, Харківська області) – 52,6 %; Донецький (Донецька, Луганська області) – 48 %; Придніпровський (Дніпропетровська, Запорізька, Кіровоградська області) – 41,5 %; Центральний (Київська, Черкаська області, м. Київ) – 40,3 %.

Оцінюючи негативний вплив захворювання на повсякденну працездатність та життєву активність, можна виокремити основні тенденції (рис. 4).

Таким чином, особливостями територіального розрізу за економічними регіонами в аспекті негативного впливу захворювання на повсякденну пра-

цездатність опитаних респондентів є те, що найбільший негативний вплив зафіксовано на Поліссі – кожен п'ятий респондент, а в Східному економічному регіоні лише кожна шістнадцята особа відчувала негативний вплив захворювання на повсякденну працездатність. Найбільший негативний вплив захворюваності на життєву активність зафіксовано в Центральному економічному регіоні (58,5 %), а найменший – у Донецькому (15,5 %). Доцільно дослідити ті захворювання, які негативно впливають на повсякденну працездатність і життєву активність (рис. 5). З рис. 5 видно, що найбільше громадяни України страждають на гіпертонічну хворобу –

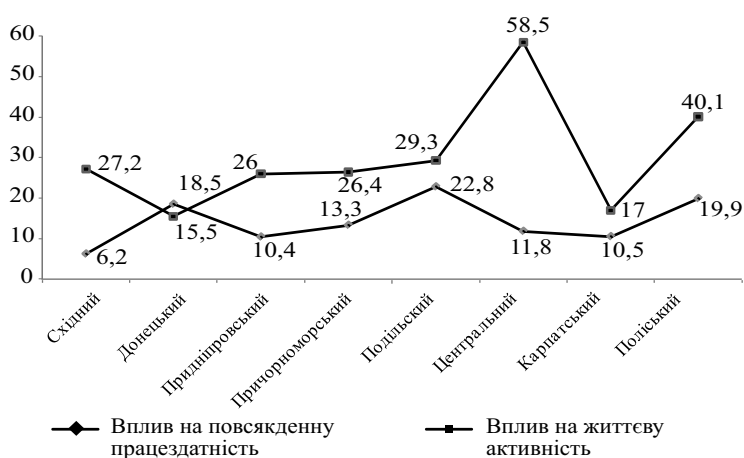


Рис. 4. Частка осіб, які повідомили про негативний вплив захворювання на повсякденну працездатність і життєву активність, %

Джерело: Державна служба статистики України [3].



Рис. 5. Самооцінка стану здоров'я громадянами, які мали захворювання (хворіли 6 місяців і більше), %

Джерело: Державна служба статистики України [3].

практично кожен другий; кожен третій має проблеми із серцевими захворюваннями; кожен сьомий страждає на артроз або артрит; проблеми з опорно-руховим апаратом має кожен десятий. За даними В. Коваленка [4], саме від вищенаведених захворювань (рис. 5) щороку в Україні настає близько 86 % усіх смертей. За даними Українського інституту стратегічних досліджень МОЗ України [5], основу структури первинної захворюваності формували: хвороби органів дихання – 41,5 %; хвороби системи кровообігу – 7,6 %; травми, отруєння – 7,08 %; хвороби органів травлення – 4,17 %. Найвищі рівні первинної захворюваності за відповідний період зафіксовано в м. Києві, Івано-Франківській, Львівській областях, а найменшу кількість захворювань з діагнозом, встановленим вперше в житті, зареєстровано серед населення Сумської області, АРК та м. Севастополя.

Здійснивши аналіз статистичних даних щодо самооцінки здоров'я громадянами України в регіональному розрізі та згрупувавши дані, можна визначити основні територіальні особливості на рівні областей (табл.).

Отже, розглядаючи територіальні особливості самооцінки здоров'я громадянами України, можна з'ясувати, що жителі Херсонської, Житомирської, Дніпропетровської областей посідають чільне місце щодо позитивної оцінки власного здоров'я та зазначають, що перенесені захворювання протягом останнього року мінімально впливали на повсякденну працездатність і життєву активність. Більш песимістично свій стан здоров'я як «поганий» оцінювали жителі Черкаської, Тернопільської, Волинської, Запорізької областей. Найоптимістичніше оцінювали свій стан здоров'я (на «добре») переважно жителі Західного регіону країни (Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька області). Найменш негативний вплив захворювань на повсякденну працездатність було зафіксовано в Житомирській, Кіровоградській, Львівській, Одеській, Полтавській, Харківській, Херсонській об-

ластях, а на життєву активність – у Дніпропетровській, Житомирській, Херсонській областях. Варто зауважити, що найбільш негативний вплив на повсякденну працездатність зафіксовано в Тернопільській області – 45,7 % та в м. Севастополі – 88,3 %, а на життєву активність – в АРК (48,8 %), Вінницькій (43 %), Волинській (87,2 %), Кіровоградській (85,1 %), Рівненській (50,5 %) областях.

Наведені вище особливості можуть бути корисними для державних органів, які реалізують державну політику у сфері збереження, зміцнення здоров'я українців, а також стати передумовою для ухвалення ефективних рішень, спрямованих на формування політики самозбереження здоров'я громадян, в основі якої має бути комплекс заходів, у т.ч. правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, лікувально-профілактичних, санітарно-гігієнічних тощо.

Наприклад, на думку багатьох учених у галузі економіки й медицини, експертів ООН, однією з головних причин збільшення поширеності неінфекційних захворювань є проблема нераціонального способу життя: зростання споживання тютюну, алкоголю, наркотиків, некорисної їжі (солоні, жирні, солодкі); малорухливий спосіб життя тощо. На думку фахівців ООН [6], найбільшу імовірність бути здоровими, менше хворіти, особливо на неінфекційні захворювання, чи успішно їх лікувати мають саме громадяни країн з високим рівнем людського розвитку та добробуту. Адже ці громадяни мають більший доступ до здорового харчування, якісного медичного обслуговування, більше можливостей вести здоровий спосіб життя, тобто дбають про своє здоров'я у спосіб формування власної вітальної поведінки. Задля зменшення поширеності неінфекційних захворювань у 2015 році в Україні почала діяти Програма «Здоров'я – 2020: основні європейської політики і стратегія для XXI століття» [7], основними співзасновниками якої є Міністерство охорони здоров'я України, Бюро ВООЗ в Україні та Швейцарське бюро співробітництва

в Україні (на базі таких пілотних областей: Львівська, Івано-Франківська, Вінницька, Полтавська, Харківська, Дніпропетровська та м. Київ). Головна мета Програми – зниження частоти неінфекційних захворювань (наприклад, поширеність серцево-судинних хвороб планується зменшити на 25 %) та формування здорової поведінки для самозбереження здоров'я.

Цей пілотний проект спрямований не тільки на збереження здоров'я громадян, а й на досягнення економічного розвитку, чого, на мою думку, неможливо досягнути без одночасного підвищення якісних характеристик населення. Адже економіка, яка базується виключно на виснаженні людських ресурсів, призведе до зменшення рівня працездатності, життєвої активності, зростання податкового навантаження на працююче населення й бюджет країни, зростання рівня передчасної смертності, особливо працездатних громадян, і посилить депопуляцію. Виникає цілком законне питання: «Як можна досягти значних результатів у поліпшенні здоров'я населення?». А відповідь дуже проста – сформуванню ефективної моделі самозбереження здоров'я зайнятого населення. В її основу мають бути покладені такі заходи:

- підвищення обізнаності громадян України від шкільного до літнього віку щодо ризиків, які мають небезпечний вплив на здоров'я, і способів його зміцнення;
- запровадження реальної та ефективної системи профілактики здоров'я;
- формування у свідомості людини базових цінностей щодо самозбереження власного здоров'я;
- створення регіональних структур, які б на практиці здійснювали політику самозбереження здоров'я громадян;
- формування індивідуальної відповідальності за самозбереження здоров'я, наприклад, через механізм запровадження загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування;
- посилення відповідальності роботодавців та органів місцевого самоврядування за реалізацію принципу «Гідної праці».

Висновки

Дослідження територіальних особливостей самооцінки здоров'я населенням України дозволили зробити такі головні висновки. Найкраще рівень здоров'я оцінюють жителі Херсонської, Житомирської, Дніпропетровської областей. Населення зазначених регіонів повідомляє про мінімальний негативний вплив захворюваності на повсякденну працездатність і життєву активність. Більш песимістично оцінюють стан свого здоров'я жителі Черкаської, Тернопільської, Волинської, Запорізької областей. Аналіз самооцінки здоров'я громадянами дозволив зробити важливий висновок, який підтверджується даними фахівців ВООЗ, що здоров'я громадян значною мірою залежить саме від способу життя, а не від рівня медицини.

Тому реалізація пілотного проекту «Здоров'я – 2020» дасть змогу реалізувати спусковий механізм самозбереження здоров'я громадян України, особливо працездатного населення. В основу цього механізму має бути покладена нова концепція розвитку вітчизняної системи охорони здоров'я, а саме перехід від принципу «Робота з хворими пацієнтами» до нового принципу «Профілактика, зміцнення здоров'я та лікування хворих громадян». Таким чином, на мою думку, зміна вектора соціальної політики держави, спрямованої на самозбереження здоров'я її громадян, може зберегти не сотні, а мільйони українських життів, а це – збільшення тривалості життя українців; підвищення рівня економічної та життєвої активності; продуктивності і працездатності та конкурентоспроможності на ринку праці; зростання життєвого рівня населення, якості життя й темпів економічного розвитку України.

Перспективами подальших наукових розвідок має стати побудова моделі самозбереження здоров'я громадян України на основі досліджених територіальних особливостей самооцінки здоров'я населенням.

**Територіальні особливості самооцінки здоров'я громадянами
в регіональному розрізі**

Показники	Регіональний розріз (області)
Питома вага респондентів, які оцінили свій стан здоров'я як «добрий»	
Від 30 % до 40 %	Донецька, Харківська, Черкаська
Від 40 % до 50 %	Дніпропетровська, Запорізька, Луганська, Сумська, Чернігівська
Від 50 % до 60 %	АРК, Вінницька, Волинська, Житомирська, Кіровоградська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Херсонська, Хмельницька, м. Київ, м. Севастополь
Від 60 % до 70 %	Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька
Питома вага респондентів, які оцінили свій стан здоров'я як «задовільний»	
Від 20 % до 30 %	Волинська, Івано-Франківська, Тернопільська, Чернігівська
Від 30 % до 40 %	Вінницька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Кіровоградська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Рівненська, Херсонська, Хмельницька, м. Київ, м. Севастополь
Від 40 % до 50 %	АРК, Дніпропетровська, Донецька, Київська, Луганська, Полтавська, Сумська, Черкаська
Від 50 % до 60 %	Харківська
Питома вага респондентів, які оцінили свій стан здоров'я як «поганий»	
Від 1 % до 5 %	Полтавська, м. Севастополь
Від 5 % до 10 %	АРК, Дніпропетровська, Житомирська, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Одеська, Рівненська, Харківська, Херсонська, Чернігівська, м. Київ
Від 10 % до 15 %	Вінницька, Волинська, Донецька, Закарпатська, Запорізька, Миколаївська, Сумська, Тернопільська, Хмельницька, Черкаська, Чернігівська
Питома вага осіб, які повідомили, що перенесені захворювання негативно вплинули на повсякденну працездатність	
Від 1 % до 5 %	Житомирська, Кіровоградська, Львівська, Одеська, Полтавська, Харківська, Херсонська
Від 5 % до 10 %	Дніпропетровська, Київська, Чернігівська
Від 10 % до 15 %	Вінницька, Закарпатська, Рівненська
Від 15 % до 20 %	Донецька
Від 20 % до 25 %	АРК, Івано-Франківська, Луганська, Сумська, Хмельницька
Від 25 % до 30 %	Запорізька
Від 30 % до 35 %	Волинська
Від 35 % до 40 %	Черкаська
40 і більше %	Тернопільська, м. Севастополь
Питома вага осіб, які повідомили, що перенесені захворювання негативно вплинули на життєву активність	
Від 1 % до 5 %	Дніпропетровська, Житомирська, Херсонська
Від 5% до 10 %	Закарпатська, Чернівецька
Від 10 % до 15 %	Київська, Львівська, Одеська
Від 15 % до 20 %	Донецька, Луганська, Хмельницька
Від 20 % до 25 %	Миколаївська, Полтавська, Тернопільська
Від 25% до 30 %	Сумська, Чернігівська
Від 30 % до 35 %	Запорізька, Івано-Франківська, Харківська
35 і більше %	АРК, Вінницька, Волинська, Кіровоградська, Рівненська, м. Київ, м. Севастополь

Список використаних джерел

1. *Бомба М.* Здорове харчування як стратегічний ресурс національної безпеки України / М. Бомба, Л. Івашків // Вісник Національної академії наук України. – 2013. – № 6. – С. 32–41.
2. *Либанова Э. М.* Демографические сдвиги в контексте социального развития / Э. М. Либанова // Демографія та соціальна економіка. – 2014. – № 1. – С. 9–23.
3. *Самооцінка* населенням стану здоров'я та рівня доступності окремих видів медичної допомоги у 2013 році: стат. зб./ Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cv.ukrstat.gov.ua/publiy/ojd/zb/501.pdf>
4. *Коваленко В.* Підсумки й основні напрямки діяльності вітчизняних спеціалістів у галузі кардіології / В. Коваленко // Український медичний часопис [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.umj.com.ua/article/29112>
5. *Результати* діяльності галузі охорони здоров'я України: 2013 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uiph.kiev.ua/download/Vidavnictvo/Rezultati%20dijalnosti%20OZ.%202013.pdf>
6. *ООН:* Неінфекційні хвороби вбивають набагато більше за інфекційні навіть у бідних країнах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.korrespondent.net/bbc/1231342-oon-neinfekcijni-hvorobi-vbivayut-nabagato-bilshe-za-infekcijni-navit-u-bidnih-krayinah>
7. *В Україні* посилять заходи, спрямовані на профілактику неінфекційних захворювань та сприяння здоровому способу життя / Міністерство охорони здоров'я України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/pre_20150805_a.html

Refereces

1. *Bomba, M.* Zdorove kharchuvannia iak stratehichnyj resurs natsionalnoi bezpeky Ukrainy / M. Bomba, L. Ivashkiv // Visnyk Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy. – 2013. – № 6. – S. 32–41.
2. *Libanova, E. M.* Demohrafycheskye sdvyhy v kontekste sotsyalnoho razvytyia / E. M. Lybanova // Demohrafiia ta sotsialna ekonomika. – 2014. – № 1. – S. 9–23.
3. *Samoosinka* naseleenniam stanu zdorovia ta rivnia dostupnosti okremykh vydiv medychnoi dopomohy u 2013 rotsi: statystychnyj zbirnyk. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. – Retrieved from : <http://www.cv.ukrstat.gov.ua/publiy/ojd/zb/501.pdf>
4. *Kovalenko, V.* Pidsumky j osnovni napriamky diialnosti vitchyzniansnykh spetsialistiv u haluzi kardiologhii / V. Kovalenko // Ukrainskyj medychnyj chasopys. – Retrieved from : <http://www.umj.com.ua/article/29112>.
5. *Rezultaty* diialnosti haluzi okhorony zdorovia Ukrainy: 2013 rik. – Retrieved from : <http://www.uiph.kiev.ua/download/Vidavnictvo/Rezultati%20dijalnosti%20OZ.%202013.pdf>
6. *ON:* Neinfektsijni khvoroby vbyvaiut nabahato bilshe za infektsijni navit u bidnykh krainakh. – Retrieved from : <http://ua.korrespondent.net/bbc/1231342-oon-neinfekcijni-hvorobi-vbivayut-nabagato-bilshe-za-infekcijni-navit-u-bidnih-krayinah>
7. *V Ukraini* posyliat zakhody, spriamovani na profilaktyku neinfektsijnykh zakhvoriuvan ta spriannia zdorovomu sposobu zhyttia. Ministerstvo okhorony zdorovia Ukrainy. – Retrieved from : http://www.moz.gov.ua/ua/portal/pre_20150805_a.html

ІНВЕСТУВАННЯ ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Алімова Світлана Леонідівна

У статті досліджується роль держави у фінансуванні галузі охорони здоров'я в Україні та світі. Проаналізовано сучасний стан розвитку вкладення інвестицій у галузь охорони здоров'я України. Встановлено, що ця галузь є непривабливою для залучення інвестицій як в Україні, так і в зарубіжних країнах. Виявлено основні проблеми галузі, а саме: неефективність структури медичного обслуговування; низька якість медичної допомоги; проблеми медикаментозного забезпечення; низька оплата праці медичних працівників; застаріле обладнання; відсутність капітальних ремонтів тощо. Доведено, що для розвитку галузі недостатньо залучення лише державних коштів. Щоб населення України могло отримувати якісні медичні послуги, необхідним є залучення приватних інвестицій, яке досягається через державно-приватне партнерство. Проаналізовано досвід у цій сфері Франції, Німеччини, країн Східної і Центральної Європи. Також враховано досвід загальнообов'язкового медичного страхування Молдови та Чехії, який є актуальним для впровадження в Україні.

Ключові слова: охорона здоров'я, фінансування охорони здоров'я, державний бюджет, місцевий бюджет, зведений бюджет, державна фінансова політика.

Alimova Svitlana

INVESTING IN THE HEALTHCARE SECTOR : DOMESTIC AND FOREIGN EXPERIENCE

The role of a state in financing of the healthcare sector in Ukraine and all around the world is researched in the article. The current state of development of the healthcare investing in Ukraine is analyzed. It is established that the sector is very unattractive for investments both in Ukraine, and in foreign countries. The main problems of the sector are defined, namely: inefficiency of structure of medical care; poor quality of medical care; problems of medicines provision; low salaries of health workers; outdated equipment; lack of capital repairs and so forth. It is proved that the attraction of public funds is not enough for development of the sector. To get the high-quality healthcare services for the people of Ukraine, it is necessary to attract the private sector financial resources that could be reached with publicprivate partnership. Experience of other countries, such as France, Germany, the countries of Eastern and the Central Europe, is analyzed. Also the experience of obligatory medical insurance of Moldova and the Czech Republic, which is topical for implementation in Ukraine, is considered.

Keywords: healthcare, financing of the healthcare sector, state budget, local budget, consolidated budget, state financial policy.

Здоров'я є одним із найважливіших чинників людського розвитку, а також розвитку економіки будь-якої країни та добробуту населення. Сучасна система охорони здоров'я має забезпечувати доступність медичних послуг, характеризуватися високою якістю й безпечністю медичних послуг [1]. Держава контролює та фінансує систему охорони здоров'я, а Міністерство охорони здоров'я

через управління охорони здоров'я при обласних державних адміністраціях, Управління охорони здоров'я Київської міської державної адміністрації забезпечує управління та координацію цієї системи [2]. Охорона здоров'я має бути пріоритетною галуззю для держави та у формуванні державної фінансової політики.

Науковці О. Баєва, Л. Ляховченко досліджували основні принципи держав-

ного фінансування у сфері охорони здоров'я та вплив державного управління на фінансування цієї галузі. І. Курилко, Е. Лібанова вивчали демографічну ситуацію в Україні та світі, а також рівень захворюваності населення. Д. Федорчук визначив сучасні тенденції інвестування галузі охорони здоров'я.

Здійснено дослідження державного фінансування галузі охорони здоров'я в Україні за роки незалежності та взаємозв'язок із рівнем здоров'я населення; аналіз зарубіжного досвіду державного фінансування галузі.

Здоров'я людини є потужним економічним, трудовим, демографічним, оборонним, культурним і духовним потенціалом суспільства. Оцінювання стану та тенденцій здоров'я населення є необхідною умовою для ефективної науково обґрунтованої діяльності системи охорони здоров'я, основою для планування лікувально-профілактичних заходів, розроблення організаційних форм і методів роботи органів та установ охорони здоров'я, а також для контролю ефективності їх діяльності зі збереження і зміцнення здоров'я населення [3, 3–9].

Метою державної політики у сфері охорони здоров'я є кардинальне, системне реформування, спрямоване на створення системи, орієнтованої на пацієнта, здатної забезпечити медичне обслуговування для всіх громадян України на рівні розвинених європейських держав. Головними напрямками реформ мають стати підвищення особистої відповідальності громадян за власне здоров'я, забезпечення для них вільного вибору постачальників медичних послуг належної якості, надання адресної допомоги найбільш соціально незахищеним верствам населення, створення бізнес-дружньої обстановки на ринку охорони здоров'я. Орієнтиром у здійсненні реформи є програма Європейського Союзу «Європейська стратегія здоров'я – 2020» [4].

Розподіл коштів між медичними установами здійснюється залежно від кількості ліжок, чисельності штатних посад, потужності поліклініки тощо. Згід-

но з Бюджетним кодексом фінансування медичних закладів здійснюється виключно на їх функціонування і не передбачає покриття витрат відповідно до обсягів виконаної роботи. Такий метод фінансування сприяє лише інфраструктурному розширенню та не створює мотивації щодо поліпшення продуктивності роботи [5].

За словами менеджера групи Реанімаційного пакета реформ з питань медичних реформ Олександра Ябчанки, середня тривалість життя українців на 10 років менша, ніж у середньому у Європі. Систему охорони здоров'я експерт розглядає як суспільний договір між населенням та державою. Нині цей договір має такий вигляд: держава декларує чи гарантує надання суспільству безкоштовних послуг, виплачуючи медикам низьку заробітну плату; на практиці за медичні послуги платять пацієнти. Як зазначає О. Ябчанка, мережа закладів охорони здоров'я є занадто роздутою, а медичні кадри досі працюють за принципом «ліжко-днів». Експерт вважає, що медичні заклади мають отримати фінансову автономію [6].

Функціонування системи охорони здоров'я в Україні є неефективним на всіх рівнях системи медичного обслуговування, що заважає виробленню медичних послуг, які відповідають потребам населення в медичній допомозі. В Україні не існує чіткого розподілу на служби первинної та вторинної допомоги. До виконання функцій первинної допомоги фактично залучаються всі спеціалісти поліклініки, що призводить до надмірного використання спеціалізованої амбулаторної допомоги. Із загальної кількості позалікарняних закладів Міністерства охорони здоров'я близько половини (56,2 %) призначені для надання виключно первинної медичної допомоги (сільські та міські лікарняні амбулаторії, амбулаторні відділення сільських дільничних лікарень), 28,1 % надають і первинну, і вторинну амбулаторну допомогу (поліклініки, поліклінічні відділення міських лікарень для дорослого та дитячого населення, центральних

районних лікарень). Лише 27 % фахівців первинної ланки становлять лікарі загальної практики – сімейні лікарі [1].

В Україні існує безліч проблем щодо забезпечення роботи медичного персоналу. До основних з них належить низька оплата праці. Середній розмір заробітної плати в галузі значно нижчий, ніж в інших секторах економіки (порівняно з усіма галузями – в 1,6 разу; порівняно із заробітною платою у промисловості – в 1,8 разу). Порівняно із сусідніми країнами Центральної та Східної Європи і навіть СНД рівень заробітної плати нижчий у 5–10 разів [1]. Станом на 1 вересня 2015 р. середня заробітна плата молодшого медперсоналу становить 1695 грн, середнього медперсоналу – 2518 грн, лікарів – 3673 грн. Нині найнижчою є середня заробітна плата у працівників закладів охорони здоров'я Закарпатської області (2 239 грн.), а найвищою – у працівників м. Києва (3 266 грн) [13]. Оплата праці здійснюється на основі ставок (посадових окладів), що практично не залежать від спеціальності й характеру виконуваної роботи. У більшості випадків оплата праці персоналу в установах охорони здоров'я здійснюється лише за відпрацьований час без реального врахування обсягів, якості й ефективності роботи того чи іншого співробітника. Преміювання та встановлення будь-яких надбавок до заробітної плати (крім доплати за часткове заміщення вакантних штатних посад, надбавок за стаж і кваліфікаційну категорію, що є обов'язковими) відбуваються досить рідко, передусім через дефіцит фінансування, та здійснюються за відсутності чітких критеріїв, що позбавляє більшість працівників стимулів до більш ефективної та якісної роботи [1].

Насамперед для того, щоб змінити ситуацію, необхідно дозволити пацієнту самому обирати дільничного лікаря. Таким чином з'явиться конкурентна боротьба між лікарями, що буде поштовхом для підвищення своєї кваліфікації і надання якісних послуг [7]. Від кількості пацієнтів має залежати і заробітна пла-

та лікарів: що більше пацієнтів, то вища оплата праці, і навпаки.

Задоволеність якістю надання медичної допомоги населення України є низькою, що підтверджують результати соціологічних опитувань. В Україні інтегральний показник якості лікування становить приблизно 56 %, що свідчить про низьку якість медичної допомоги. Низька якість медичної допомоги обмежує можливості впливу на здоров'я населення та призводить до марнотратного витрачання обмежених коштів системи. Також проблемою для населення України є медикаментозне забезпечення, що є важливим сегментом системи охорони здоров'я. Воно поглинає третину загальних витрат на функціонування галузі, але лише близько 4–5 % цих витрат покриваються за рахунок бюджету, усі інші витрати забезпечують самі пацієнти. Навіть для стаціонарного лікування 86,7 % вартості ліків оплачуються хворими. Наявна система закупівель препаратів потребує оптимізації [1].

Лише 13 % українців задоволені якістю надання медичних послуг; повністю задоволені – лише 1 % громадян, 66 % українців не задоволені рівнем державного медичного обслуговування. 47 % вважають рівень професійної підготовки та кваліфікацію українських лікарів значно нижчими порівняно з відповідними характеристиками фахівців провідних країн світу, і лише 7 % вважають навпаки; 28 % громадян переконані, що за рівнем професійної підготовки та кваліфікації вітчизняні лікарі нічим не поступаються зарубіжним колегам. 75 % українців вважають, що в Україні використовується обладнання більш низького рівня, ніж у провідних країнах світу, 8 % висловлюють протилежну думку [8].

Стан здоров'я та демографічні характеристики населення України залишаються надзвичайно складними і такими, що загрожують національній безпеці держави. У Європейському регіоні наша країна посідає одну з найнижчих рейтингових позицій. В Україні на цукровий діабет хворіють близько 1 млн 100 тис. осіб, майже 200 тис. з них є ін-

сулінозалежними. Понад 1 млн українців страждають на онкологічні захворювання; на серцево-судинні хвороби – від 12 до 14 млн громадян. Україна – лідер у Європі за рівнями захворюваності на ВІЛ-інфекцію та туберкульоз [9].

Хвороби населення, високий рівень смертності, неякісне надання медичних послуг та багато іншого є наслідками невирішених проблем у системі охорони здоров'я в Україні. Основними чинниками, які стримують розвиток галузі охорони здоров'я, є недостатні обсяги державного фінансування та високий рівень корупції. Загальні витрати на охорону здо-

ров'я в Україні, за даними національних рахунків, коливаються в межах 5,5–6,5 % ВВП. Такі показники характерні для країн Східної та Центральної Європи. Проте співвідношення надходжень із державних і недержавних джерел фінансування в Україні є одним із найгірших у Європі. Загальні витрати на охорону здоров'я в Україні коливаються в межах 10,0–11,0 % зведеного бюджету, але ці витрати не забезпечують достойної оплати праці, забезпечення сучасним обладнанням, необхідними медикаментами, ліжками, наданням якісних медичних послуг населенню [1].

Таблиця 1

Видатки державного бюджету України на охорону здоров'я у 1991–1999 рр.

Роки	Видатки державного бюджету на охорону здоров'я	Структура витрат на галузь охорони здоров'я державного бюджету, %
1991	547494,0 тис. карб.	2,0
1992	19133,7 млн карб.	2,8
1993	104723,8 млн карб.	1,9
1994	945037,8 млн карб.	0,2
1995	30202700,0 млн карб.	1,7
1996	56207,2 млрд карб.	2,0
1997	656984,0 тис. грн	2,4
1998	704000,0 тис. грн	2,9
1999	580634,4 тис. грн	2,3

Складено автором за : джерело : [10–18]

Таблиця 2

Видатки зведеного бюджету України на охорону здоров'я у 2000–2013 рр.

Роки	Видатки зведеного бюджету на охорону здоров'я, тис. грн	Структура витрат на галузь охорони здоров'я зведеного бюджету, %
2000	4888216,5	10,2
2001	6238898,5	11,2
2002	7537913,6	12,5
2003	9708156,6	12,8
2004	12159398,7	11,9
2005	15476470,3	10,9
2006	19737731,2	11,2
2008	33559900,0	10,8
2009	36564900,0	
2010	44745400,0	11,8
2011	48961600,0	11,7
2012	58453900,0	11,9
2013	61569500,0	12,2

Складено автором за : дані Міністерства фінансів України [19–26]

Частка фактичних витрат на галузь охорони здоров'я в середньому становить 10,0 % від зведеного бюджету України. Частка загальних витрат від номінального ВВП є одним з головних чинників оцінювання фінансування охорони здоров'я. У 2011 р. загальні витрати в Україні на сферу охорони здоров'я як відсоток від ВВП становили 7,0 %. Рівень витрат у світі становить 10,4 % (2010 р.), у Європейському регіоні – 9,7 %. У розрахунку на душу населення щодо державних витрат на охорону здоров'я в Україні цей показник у 2012 р. становив 1098,2 грн, або 137,4 дол. США (для порівняння: у Данії – 5661, Франції – 3800, Естонії – 778, Угорщині – 703, Польщі – 640 дол. США [27, 218–220]).

Надмірні витрати населення на потреби охорони здоров'я є однією з головних проблем галузі. Питома вага особистих витрат населення на охорону здоров'я становить понад 40 % від загального фінансування галузі (за даними Світового банку – 2,3–3 %). Істотного впливу на обсяги фінансування не мають такі важелі, як добровільне медичне страхування та лікарняні каси. Переважає пряма оплата послуг населенням. Громадяни з особистих коштів оплачують значну частину медичних послуг. Більшість населення самостійно забезпечує себе медикаментами під час лікування не тільки в амбулаторних, а й в стаціонарних умовах. Значну частку (до 10 % від загальних витрат) становлять неформальні/тіньові платежі [1].

Формування кошторису закладів надання медичних послуг залежить від чисельності ліжок і персоналу в установі, а не від потреб населення в медичній допомозі. Це створює неадекватні стимули до екстенсивного розвитку галузі, збереження надмірної й неефективної інфраструктури. Обсяг і якість виконуваної роботи при цьому не враховуються.

Закупівля ліків і їх розподіл відбуваються без урахування реальної потреби в них медичних закладів як за обсягом, так і за номенклатурою; ціни на препарати, незважаючи на наявність тендерних

процедур закупівлі, нерідко бувають завищеними. Система державного контролю за цінами на фармакологічні препарати, державний контроль за безпекою ліків є недостатньо ефективними. Зокрема, в країні також відсутня система виявлення та обліку фальсифікованих препаратів, однак, за даними ВООЗ, їх питома вага сягає 20 %. Більшість фальсифікатів – це підробка продукції вітчизняного виробництва, що здійснюється безпосередньо в країні [1].

Галузь охорони здоров'я є однією з найменш привабливих для приватних інвестицій. На підставі оприлюднених даних Міністерства економічного розвитку України про обсяги спільних договорів між державою і приватним сектором у першій половині 2013 р. в Україні було розпочато реалізацію 160 проектів, зокрема 71 проект стосується водопостачання (44 % від укладених угод), 32 – виробництва, транспортування і теплопостачання, 16 проектів – будівництва та експлуатації транспортної інфраструктури (у т.ч. морських і річкових портів), 9 проектів реалізуються у сфері туризму, відпочинку, рекреації, культури та спорту, ще 8 – у галузі геологічної розвідки і видобутку корисних копалин, 7 проектів спрямовано на обробку відходів і тільки 3 – на галузь охорони здоров'я [28, 34–35].

Світовий досвід визначення ролі держави та її територіальних утворень у розподільчих процесах свідчить, що державний і місцеві бюджети є одним із найдосконаліших інструментів регулювання соціально-економічних процесів. На сьогодні в більшості розвинених країн світу через бюджет перерозподіляється до 50 % ВВП.

Населення **Німеччини** – 81 млн осіб; витрати на охорону здоров'я – 10,6 % ВВП; кількість практикуючих лікарів на 10 тис. населення – 34; очікувана тривалість життя – 81 рік для жінок та 75 років для чоловіків загалом по країні, на сході ці показники нижчі. Організація і фінансування системи охорони здоров'я в Німеччині базуються на традиційних принципах соціальної солідар-

ності, децентралізації та саморегуляції. Роль центрального уряду обмежена розробленням законодавчої бази, у рамках якої відбувається надання медичних послуг, тоді як основні виконавчі функції покладено на адміністрації окремих земель. Федеральне міністерство охорони здоров'я є основною установою на федеральному рівні, якій підпорядковані органи наукової експертизи. Система обов'язкового медичного страхування охоплює близько 88 % населення (з них 13 % – добровільно). Програма фінансується за рахунок внесків працівників та роботодавців. Розмір усіх внесків у середньому становить 13,52 % (у східних землях – 13,92 %). Працівник завжди сплачує 6,76 % (на сході – 6,96 %) своєї заробітної плати, роботодавець у середньому платить такий самий відсоток, але ця ставка є різною для різних земель та фондів і коливається в межах 4,75–7,5 %. Приблизно 60 % фінансування надходить від обов'язкових або добровільних внесків, 21 % – від загальних податків, 7 % – за рахунок приватного страхування, а решта 12 % покриваються прямими платежами з боку пацієнтів. У Німеччині вартість більшості препаратів відшкодовується на основі системи реферативних цін. Незважаючи на поступове зростання цін, рівень співоплати за ліки є одним із найнижчих у ЄС [29].

У **Франції** чисельність населення становить 58,7 млн осіб, витрати на галузь охорони здоров'я – 9,6 % від ВВП, очікувана тривалість життя – 82 роки для жінок і 74,5 року для чоловіків, кількість практикуючих лікарів на 10 тис. населення – 29. Як у фінансуванні, так і в наданні медичної допомоги для Франції властиве поєднання приватного й державного секторів. Систему охорони здоров'я значною мірою доповнює добровільне страхування. Загальний доступ до медичних послуг гарантується системою медичного страхування, що контролюється Міністерством соціальних справ, покриває 9,0 % населення країни. Страхування здійснюється через різні програми залежно від професій-

ної належності особи. Загальні програми страхування фінансуються у спосіб збору податків з роботодавців та працівників – 12,8 % та 0,75 % з працівника. Національна система медичного страхування покриває 74,0 % усіх витрат на охорону здоров'я. Спільні товариства покривають близько 7,0 %, приватні страховики – 5,0 % витрат. Менше 3,0 % надходять зі зборів загальних податків, понад 13,0 % – за рахунок співоплати з боку пацієнта. Національна система медичного страхування відіграє вирішальну роль у встановленні рівня оплати послуг приватних лікарів та приватних лікарень. Уряд визначає рівень фінансування державних закупівель. Лікарні фінансуються за методом глобального бюджету, фінансування здійснюється у спосіб поденної оплати послуг, але робляться спроби запровадити метод клініко-статистичних груп [30, 9–10].

Населення **Великої Британії** – 60 млн осіб; витрати на охорону здоров'я – 6,7 % ВВП; кількість практикуючих лікарів на 10 тис. населення – 16; очікувана тривалість життя – 80 років для жінок та 75 років для чоловіків. Національна служба охорони здоров'я (НСОЗ) Великої Британії є найбільш відомою універсальною системою медичної допомоги з 1948 р., коли вона була запроваджена. Це державна система, яка фінансується здебільшого за рахунок податків. Послуги надаються всім верствам населення і переважно на безоплатній основі. НСОЗ фінансується за рахунок системи загального оподаткування (95 %) та інших платежів (5 %) у межах загального бюджету, який розробляється міністерством і ухвалюється парламентом. Обсяги додаткового приватного страхування збільшилися в 1990-х роках, але вони становлять лише деяку частку від загальних витрат.

Система оплати праці лікарів загальної практики є комплексним поєднанням гонорарів та цільових виплат, які визначаються їх контрактами. Основною формою оплати є подушна оплата за кожного пацієнта конкретного лікаря. Рівень оплати залежить від

віку пацієнта. Вартість фармацевтичних препаратів не відшкодовується. Ціни встановлюються виробниками, але прибутки контролюються центральним урядом. Вартість ліків, які відпускаються без рецепта, повністю оплачує пацієнт; спільна оплата вартості ліків, що реалізуються за рецептами, визначається на основі єдиної ставки, при цьому в середньому 24 % ціни ліків сплачує пацієнт [29].

Характерними рисами чинної в **Польщі** моделі є такі:

- відсутність ефективної системи ідентифікації застрахованих осіб і контролю за сплатою страхових внесків; слабе інформаційне забезпечення системи обов'язкового медичного страхування; наявність стимулів до нарощування кількості послуг (принаймні лікарями-спеціалістами);

- тенденція до надмірного споживання послуг з боку пацієнтів;

- недосконалість використовуваного нині методу фінансової компенсації (вирівнювання ризиків) між різними касами хворих, який враховує лише вік застрахованих і не враховує інші чинники;

- відсутність ефективного методу оцінювання медичних потреб застрахованих у кожній касі та їх відповідного медичного забезпечення, яке має передбачати в контрактах з надавачами послуг;

- відсутність оцінки страхового ризику на загальнодержавному рівні, що не дозволяє ефективно обґрунтовувати достатність розміру страхового внеску, який визначається законом;

- відсутність детальної інформації про обсяги послуг, що фінансуються лікарняними касами, за місцем надання цих послуг;

- досить низький рівень оплати праці медичного персоналу у громадських закладах охорони здоров'я [30, 18].

Висновки

Отже, державну політику, спрямовану на фінансування галузі охорони здоров'я, необхідно терміново реформува-

ти. Від нестачі коштів безпосередньо залежить стан здоров'я українського населення, тривалість життя кожного жителя країни. Залежність здоров'я людини від фінансів пояснюється дуже просто: через брак коштів громадянин не може забезпечити себе достойним високоякісним лікуванням, придбати необхідні ліки чи своєчасно здійснити діагностику стану свого організму. Проблемою галузі є нестача висококваліфікованого персоналу, низька оплата праці, тривале навчання. В Україні дуже мало якісного медичного обладнання, медикаментів, оскільки видатки на охорону здоров'я становлять приблизно 10,0 % від зведеного бюджету країни. Держава не забезпечує лікування своїх громадян, майже всі витрати, пов'язані з лікуванням, здійснює хворий. Для розвитку галузі охорони здоров'я населення необхідно насамперед забезпечити галузь необхідним фінансуванням, персоналом, високоякісним обладнанням та зробити медичні послуги більш доступними.

Завдяки дослідженню досвіду зарубіжних країн, таких як Велика Британія, Німеччина, Франція, Чеська Республіка, Польща, Молдова, визначено основні напрями розвитку державної фінансової політики. Встановлено, у який спосіб здійснюється фінансування цієї галузі. Оцінювання передбачає: визначення характерних рис сучасної державної фінансової політики зарубіжних країн для України; виокремлення заходів державної фінансової політики щодо вдосконалення галузі охорони здоров'я в Україні; підвищення добробуту населення.

Враховуючи досвід вищезгаданих країн, Україні необхідно налагодити організацію та реалізацію бюджетного процесу, забезпечити більшу самостійність місцевих бюджетів, впровадити страхову медицину.

Подальші дослідження мають бути присвячені впливу державної фінансової політики на рівень захворюваності населення, смертності та народжуваності.

Список використаних джерел

1. *Лібанова Е.* Демографічний прогноз: що очікувати / *Е. Лібанова, І. Курило* // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 18 (4662) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukurier.gov.ua/media/documents/2012/02/23/specvypysk18.pdf>
2. *Баєва О. В.* Менеджмент у галузі охорони здоров'я / *О. В. Баєва* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.ws/1640011637428/meditsina/sistema_ohoroni_zdorovya_ukrayini
3. *Рейтингова* оцінка стану здоров'я населення, діяльності та ресурсного забезпечення закладів охорони здоров'я України за попередніми даними моніторингу 2010 року. – К., 2011. – С. 61
4. *Про Стратегію* сталого розвитку «Україна–2020»: указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>
5. *Ляховченко Л. А.* Удосконалення державного управління фінансовим забезпеченням системи охорони здоров'я в Україні / *Л. А. Ляховченко* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Lyahovchenko.pdf
6. *Міністерство* охорони здоров'я – Новини–24 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://24tv.ua>
7. *Радущкий М.* Змінюйся або помри. Що врятує українську медицину *М. Радущкий* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ukr.media/politics/228437/>
8. *CORRUPT. UA* антикорупційний блокпост. За два роки кількість задоволених медициною скоротилася 2,5 рази [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://corruptua.org/2013/06>
9. *Проект* рекомендацій парламентських слухань на тему: «Сучасний стан, шляхи і перспективи реформи у сфері охорони здоров'я України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.apteka.ua/article/235648>
10. *Про республіканський бюджет* Української РСР на 1991 рік: закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 25.12.1990 р. № 579-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/579-12>
11. *Про Державний бюджет* України на 1992 рік: закон України від 18.06.1992 р. № 2477-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2477-12>
12. *Про Державний бюджет* України на 1993 рік: закон України від 09.04.1993 р. № 3091-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3091-12>
13. *Про Державний бюджет* України на 1994 рік: закон України від 01.02.1994 р. № 3898-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3898-12>

References

1. *Libanova, E., & Kurylo I.* (2012). Demographic forecast: what to expect [Demographic forecast: what to expect] // Uryadovyy kuryer – Governmental courier, 18 (4662). Retrieved from <http://ukurier.gov.ua/media/documents/2012/02/23/specvypysk18.pdf> [in Ukrainian].
2. *Bayeva, O. V.* Menedzhment u haluzi okhorony zdorovya [Management of health], Retrieved from http://pidruchniki.ws/1640011637428/meditsina/sistema_ohoroni_zdorovya_ukrayini. [in Ukrainian].
3. (2011). Reytynhova otsinka stanu zdorovya naseleण्या, diyalnosti ta resursnoho zabezpechennya zakladiv okhorony zdorovya Ukrainy za poperednimy danymy monitorynhu 2010 roku [Rating evaluation of health status, activities and resources for health care of Ukraine on preliminary data monitoring 2010]. K: Kyiv. [in Ukrainian].
4. *Ukaz* Prezydenta Ukrainy «Pro Stratehiyu staloho rozvytku «Ukrayina–2020» [Decree of the President of Ukraine «On Strategy for Sustainable Development «Ukraine–2020»]. (n.d.). president.gov.ua. Retrieved from <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html/> [in Ukrainian].
5. *Lyakhovchenko, L. A.* Udokonalennya derzhavnoho upravlinnya finansovym zabezpechennam systemy okhorony zdorovya v Ukraini [Improvements of government expenditure on health care in Ukraine]. (n.d.). academy.gov.ua. Retrieved from http://www.academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Lyahovchenko.pdf/ [in Ukrainian].
6. *Sait* kanalu «Novyny–24» [Sait of the channel «News–24»]. 24tv.ua. Retrieved from <http://24tv.ua/> [in Ukrainian].
7. *Radutskyi, M.* (2015). Zminyuyysya abo pomry. Shcho vryatuye ukrayinsku medytsynu [Zminyuyysya or die. That will save Ukrainian medicine]. (n.d.). ukr.media/politics. Retrieved from <https://ukr.media/politics/228437/> [in Ukrainian].
8. *Za dva roky* kilkist zadovolenykh medytynoyu skorotylasya 2,5 razy [For two years, the number of satisfied medicine decreased 2.5 times]. CORRUPT. UA antykoruptsiynnyy blokpost – CORRUPT. UA anticorruption checkpoint. Retrieved from <http://corruptua.org/2013/06/za-dva-roki-kilkist-zadovolenih-meditsinoyu-skorotilasya-v-2-5-razi/> [in Ukrainian].
9. *Proekt* rekomendatsiy parlamentskykh slukhan na temu: «Suchasnyy stan, shlyakhy i perspektyvy reformy u sferi okhorony zdorovya Ukrainy» [The draft recommendations of the parliamentary hearings on the topic: «Current state and prospects ways to reform healthcare Ukraine»]. Retrieved from <http://www.apteka.ua/article/235648/> [in Ukrainian].
10. *Zakon* Ukrayinskoyi Radyanskoyi Sotsialistychnoyi Respublikiy «Pro respublikansky byudzhет Ukrayinskoyi RSR na 1991 rik» [Law of the Ukrainian Soviet Socialist Republic «On the republican budget of the Ukrainian SSR in 1991»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from

14. *Про Державний бюджет України на 1995 рік* : закон України від 06.04.1995 р. № 126/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/126/95-vr>

15. *Про Державний бюджет України на 1996 рік* : закон України від 22.03.1996 р. № 96/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/96/96-vr>

16. *Про Державний бюджет України на 1997 рік* : закон України від 27.06.1997 р. № 404/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/404/97-vr>

17. *Про державний бюджет України на 1998 рік* : закон України від 30.12.1997 р. № 796/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/796/97-%D0%B2%D1%80>

18. *Про державний бюджет України на 1999 рік* : закон України від 31.12.1998 р. № 378-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/378-14/page4>

19. *Міністерство фінансів України* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua/index/gdp/>

20. *Статистичний збірник «Бюджет 2000»* / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua>

21. *Статистичний збірник «Бюджет 2001»* / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua>

22. *Статистичний збірник «Бюджет 2002»* / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua>

23. *Статистичний збірник «Бюджет 2003»* / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua>

24. *Статистичний збірник «Бюджет 2004»* / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua>

25. *Статистичний збірник «Бюджет 2005»* / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua>

26. *Статистичний збірник «Бюджет 2006»* / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua>

27. *Про затвердження переліків закладів охорони здоров'я, лікарських провізорських посад та посад молодших спеціалістів з фармацевтичною освітою закладів охорони здоров'я* : наказ МОЗ України від 28.10.2002 р. № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0892-02>

28. *Федорчук Д.* Державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я / Д. Федорчук // Юридична газета. – 2013. – № 41. – С. 34–35.

<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/579-12/> [in Ukrainian]

11. *Zakon Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny na 1992 rik»* [Law of Ukraine «On State Budget of Ukraine for 1992»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2477-12/> [in Ukrainian].

12. *Zakon Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny na 1993 rik»* [Law of Ukraine «On State Budget of Ukraine for 1993»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3091-12/> [in Ukrainian].

13. *Zakon Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny na 1994 rik»* [Law of Ukraine «On State Budget of Ukraine for 1994»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3898-12/> [in Ukrainian].

14. *Zakon Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny na 1995 rik»* [Law of Ukraine «On State Budget of Ukraine for 1995»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/126/95-vr/> [in Ukrainian].

15. *Zakon Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny na 1996 rik»* [Law of Ukraine «On State Budget of Ukraine for 1996»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/96/96-vr/> [in Ukrainian].

16. *Zakon Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny na 1997 rik»* [Law of Ukraine «On State Budget of Ukraine for 1997»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/404/97-vr/> [in Ukrainian].

17. *Zakon Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny na 1998 rik»* [Law of Ukraine «On State Budget of Ukraine for 1998»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/796/97-%D0%B2%D1%80/> [in Ukrainian].

18. *Zakon Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny na 1999 rik»* [Law of Ukraine «On State Budget of Ukraine for 1999»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/378-14/page4/> [in Ukrainian].

19. *Sait Ministerstva «Ministerstvo finansiv Ukrayiny»* [Site of the Ministry «Ministry of Finance of Ukraine»]. minfin.com.ua. Retrieved from <http://index.minfin.com.ua/index/gdp/> [in Ukrainian].

20. *Statystychnyy zbirnyk «Byudzheth 2000»* [Statistical Yearbook «Budget 2000»]. Ministerstvo finansiv Ukrayiny – Ministry of Finance of Ukraine. Retrieved from <http://index.minfin.com.ua/> [in Ukrainian].

21. *Statystychnyy zbirnyk «Byudzheth 2001»* [Statistical Yearbook «Budget 2001»]. Ministerstvo finansiv Ukrayiny – Ministry of Finance of Ukraine. Retrieved from <http://index.minfin.com.ua/> [in Ukrainian].

22. *Statystychnyy zbirnyk «Byudzheth 2002»* [Statistical Yearbook «Budget 2002»]. Ministerstvo finansiv Ukrayiny – Ministry of Finance of Ukraine. Retrieved from <http://index.minfin.com.ua/> [in Ukrainian].

23. *Statystychnyy zbirnyk «Byudzheth 2003»* [Statistical Yearbook «Budget 2003»]. Ministerstvo finansiv Ukrayiny – Ministry of Finance

29. Гоглио О. Система образования и долгосрочный рост в Чехии / О. Гоглио // Beyond Transition. – 2006. – Июль-сентябрь. – С. 14–15.

30. Фінансування охорони здоров'я. Світовий досвід : метод. рекомендації для слухачів заочної форми навчання за спеціальністю «Державне управління» і спеціалізацією «Управління охороною здоров'я» / Укладачі Д. В. Карамішев, А. С. Немченко. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2003. – 44 с.

of Ukraine. Retrieved from <http://index.minfin.com.ua/> [in Ukrainian].

24. *Statystychnyy* zbirnyk «Byudzhet 2004» [Statistical Yearbook «Budget 2004»]. Ministerstvo finansiv Ukrainy – Ministry of Finance of Ukraine. Retrieved from <http://index.minfin.com.ua/> [in Ukrainian].

25. *Statystychnyy* zbirnyk «Byudzhet 2005» [Statistical Yearbook «Budget 2005»]. Ministerstvo finansiv Ukrainy – Ministry of Finance of Ukraine. Retrieved from <http://index.minfin.com.ua/> [in Ukrainian].

26. *Statystychnyy* zbirnyk «Byudzhet 2006» [Statistical Yearbook «Budget 2006»]. Ministerstvo finansiv Ukrainy – Ministry of Finance of Ukraine. Retrieved from <http://index.minfin.com.ua/> [in Ukrainian].

27. *Nakaz* Ministerstva okhorony zdorovya «Pro zatverdzhennya perelikiv zakladiv okhorony zdorovya, likarskykh provizorskykh posad ta posad molodshykh spetsialistiv z farmatsevtichnoyu osvitoyu zakladiv okhorony zdorovya» [Order of the Ministry of Health of Ukraine «On approval of the list of health care, medical provizorskykh positions and positions for junior specialists in pharmaceutical education of health care»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0892-02/> [in Ukrainian].

28. *Fedorchuk, D.* (2013), Derzhavno-pryvatne partnerstvo u sferi okhorony zdorovya [Public-private partnership in the health sector]. Yurydychna hazeta – Legal newspaper, 41, 34 – 35 [in Ukrainian].

29. *Hohlyo, O.* (2006), Systema obrazovanyya y dolhosrochnuy rost v Chekhyy. Beyond Transition – Beyond Transition, 3, 14–15 [in Russian].

30. *Karamyshev, D. V. & Nemchenko A.S.* (2003), Finansuvannya okhorony zdorovya. Svitovyy dosvid: Metodichni rekomendatsiyi dlya slukhachiv zaochnoyi formy navchannya za spetsialnistyu «Derzhavne upravlinnya» i spetsializatsiyeyu «Upravlinnya okhoronoyu zdorovya» [Financing health. International experience: method. Recommendations for students of correspondence courses in specialty «Public Administration» and specialization «Health management»]. Kh.: Vyd-vo KharRI [in Ukrainian].



УДК 654.198:534.86(477.52/.6)

ВІДНОВЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ТЕЛЕРАДІОМОВЛЕННЯ НА ОКУПОВАНИХ ТА ЗВІЛЬНЕНИХ ТЕРИТОРІЯХ СХОДУ УКРАЇНИ

Гнатюк Сергій Леонідович,
кандидат історичних наук

Розглянуто проблему повернення контролю над телерадіопростором окупованих територій сходу України. Доведено, що вирішення зазначеного завдання є обов'язковою умовою звільнення та повноцінної реінтеграції цих територій. Вивчено і проаналізовано актуальні дані щодо особливостей телерадіомовлення та стану суспільної свідомості в зоні проведення АТО, а також результати відповідної роботи профільних відомств і недержавних організацій України протягом 2014–2016 рр. Надано рекомендації щодо методів та напрямів подальшої роботи.

Ключові слова: телерадіомовлення, телерадіоорганізація (ТРО), радіочастотний ресурс, зона покриття, державна інформаційна політика, антитерористична операція (АТО), гібридна війна.

Hnatyuk Serhii

RESUMING NATIONAL BROADCASTS ON THE TEMPORARILY OCCUPIED AND LIBERATED TERRITORIES IN THE EASTERN UKRAINE.

The writer looks at the problem of regaining control over television and radio broadcasts on the temporarily occupied and liberated territories in the Eastern Ukraine. He argues that this is the necessary condition of liberating and complete reintegration of these territories. He offers a comprehensive analysis of the features of broadcasting and state of public consciousness in the anti-terrorist operation zone and the work of the relevant government bodies and NGOs in Ukraine in 2014–2016. The writer suggests recommendations on aspects and methods of further work in this area.

Keywords: broadcasting, television channel, radio frequency resource, zone of coverage, public information policy, anti-terror operation (ATO), hybrid war.

Нині для жителів південно-східних регіонів держави, у т.ч. тимчасово окупованої їх частини, ефірне та кабельне те-

лебачення залишається основним медіа-джерелом інформування про внутрішнє і зовнішнє становище України: за ре-

зультатами опитувань, 83 % жителів регіону отримують новини саме з телевізійних передач. Друге та третє місця зі значним відривом посідають інтернет-ЗМІ (41 % – аудиторія онлайн-джерел), родичі, друзі та сусіди (24 % отримують інформацію від них) [13].

Розгортаючи т.зв. «гібридну війну» проти України, відповідні відомства та організації РФ, вочевидь, врахували це, і саме сектор телевізійного мовлення визначили як основний канал дезінформації, пропаганди та інших деструктивних інформаційних впливів. Високо-ефективним елементом стратегій суспільно-політичних дестабілізацій, які особливо активно реалізовувалися ними в Україні навесні-влітку 2014 р., виступав саме телевізійний контент, поширюваний на території об'єкта агресії, у т.ч. за допомогою захоплених у нього ж засобів. У більшості регіонів держави спроби такої медіа-експансії провалилися, проте досить успішними вони виявилися в окупованій зоні «ЛНР-ДНР». Нині там домінують російські та сепаратистські телевізійні медіа при мінімальній кількості українського контенту. Така ситуація, зокрема, істотно сприяє поширенню антиукраїнських настроїв, загальній деморалізації й радикалізації населення. Отже, стратегічні цілі звільнення та реінтеграції окупованої частини Донбасу диктують необхідність повернення під контроль України телерадіопростору власних окупованих територій.

1. Техніко-технологічні, майнові, фінансові та юридично-правові аспекти

На момент початку окупації найпотужніші в Донецькій та Луганській областях передавачі аналогового телевізійного мовлення і найвищі точки їх підвісу, що розташовані у містах Донецьк, Луганськ та Ровеньки, опинилися під контролем сепаратистів, так само як державне майно, обладнання і значна частина персоналу місцевих телерадіоорганізацій (ТРО) та філій Концерну РРТ. В умовах окупації довелося продовжувати свою роботу й місцевим операторам кабельного телебачення. Це відразу надало сепаратистам вирішальні перева-

ги у витісненні з медіапростору українського контенту і налагодженні власного пропагандистського мовлення.

Так, захоплення телецентру Концерну РРТ в Донецьку дозволило угрупованню «ДНР» замість українських каналів запустити ретрансляцію пакета заборонених українським законодавством російських програм та створених бойовиками місцевих проросійських каналів, причому як в аналоговому, так і в цифровому форматі Т2 (станом на кінець 2014 р. – відповідно 12 та 9 каналів). Сигнал донецької телевежі покриває значну частину області, у т.ч. неокуповані території [38].

У Луганську ще у 2014 р. на матеріально-технічній і частково кадровій базі захоплених ДО «Луганська обласна державна телерадіокомпанія», ОО «Луганське кабельне телебачення» та ТОВ «Незалежна телерадіокомпанія «ІРТА» створено «Государственную телерадиокомпанию Луганской народной республики», яка здійснює власне мовлення на 2 телевізійному каналі (ТВК), на частоті ТОВ «Студія 1+1» під логотипом «Луганск 24». Зміст програм характеризується антиукраїнською спрямованістю, з використанням матеріалів російських мовників, транслюються фільми радянського часу, російські серіали та бойовики, а також відеокліпи формату «Шансон». Також у Луганську здійснюється ретрансляція російських програм «Россия 24» (6 ТВК), «Life News» (26 ТВК) та «Звезда» (50 ТВК). Терористами здійснюється власне радіомовлення у Луганську на частоті 103,6 МГц (належить радіо «ПУЛЬС» ДО «Луганська ОДТРК»). Програмне наповнення становлять новини самопроголошеної республіки, пісні «патріотичного» змісту, шансон [38].

Довідково. За офіційними даними Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, станом на кінець 2014 р.:

На території Донецької області із 95 каналів телевізійного аналогового мовлення 37 телеканалів не використовуються українськими мовниками. З них на окупованій території області не зафіксовано мовлення на

24 каналів. Через незаконну ретрансляцію каналів не мають змоги мовити на Донбасі ТРК «Студія 1+1» у формі ТОВ, Донецька ОДТРК, ТОВ «ТРК «Клас», ТОВ «ТРК «Юніон», ТОВ «ТК «ТВ – Сфера» та ін. Через загрозу для життя працівників компанії тимчасово припинили діяльність ТОВ «ТРК «ДОН-ІНФО» та Шахтарська студія телебачення. У м. Горлівці ТОВ «ТРК «6 канал» на 7 ТВК здійснює телевізійне мовлення періодично.

12 телевізійних каналів, які працюють у відкритому аналоговому стандарті, та 9 цифрових каналів використовуються незаконно озброєними формуваннями для власного мовлення і ретрансляції російських програм з територією покриття Донецька та прилеглих районів. Із 68 частотних присвоєнь Донецької області через бойові дії не здійснюється мовлення українських компаній на 22 частотах, із них на 14 частотах мовлення відсутнє взагалі. На 4 частотах замість визначених ліцензією Національної ради мовлять інші вітчизняні мовники.

У Луганській області із 125 каналів телевізійного аналогового мовлення 55 телеканалів не використовуються українськими мовниками. З них 20 задіяні незаконними збройними формуваннями для поширення власних та російських програм. Мовлення у цифровому стандарті в області не здійснюється.

Із 23 загальнонаціональних телерадіоорганізацій у Луганській області 14 не здійснюють мовлення, решта частот використовуються відповідно до умов ліцензії компаній. Із 13 регіональних 8 не здійснюють мовлення, 2 частоти в Луганську та Ровеньках використовуються незаконно озброєними формуваннями. Із 9 місцевих радіокомпаній 6 не здійснюють мовлення.

У Донецькій області зареєстровано 118 провайдерів програмної послуги. На території, яка контролюється українською владою, працюють 57 компаній, із них не здійснюють діяльність 3. Із 61 компанії, які працюють на території, підконтрольній незаконним озброєним формуванням, 56 змушені ретранслювати російські телеканали.

У Луганській області на території, підконтрольній Україні, із 47 ліцензіатів діють лише 13. Із 34 провайдерів, які перебувають на непідконтрольній українській владі території, 20 не ведуть діяльність, а інші змушені ретранслювати російські телеканали [34].

Відновлену Донецьку обласну державну телерадіокомпанію («ДоТБ») бу-

ло запущено у Краматорську 2 квітня 2015 р. в режимі тестового мовлення з перспективою подальшого переходу на повноцінний режим роботи. Участь у відновленні матеріально-технічної бази компанії взяли телекомпанія ЗІК, Вінницька, Запорізька, Полтавська ОДТРК, ТРК «Всесвітня служба УТР», які безкоштовно передали частину свого обладнання у Краматорськ. Брак кадрів та обладнання не дає можливості виготовляти достатню кількість власного контенту, тому це питання частково вирішується за допомогою партнерів, зокрема ГО «Громадське ТБ Донбасу» та «Радіо Свобода». Водночас, згідно з інформацією на офіційному сайті ДоТБ, станом на квітень 2016 р. телеканал «мовить на території Донецької області, підконтрольній українській владі, 24 години на добу» [8, 18, 28].

Держкомтелерадіо України ще в березні 2015 р. офіційно заявив, що «у концерну РРТ та ТОВ «Зеонбуд» існують технічні можливості для відновлення трансляції програм обох ОДТРК» [28]. Поряд з цим генеральний директор Луганської ОДТРК Андрій Шаповалов 17 липня того ж року в своєму інтерв'ю газеті «День» повідомив, що означені передавачі поки що не встановлені, а компанія не в змозі повністю задіяти свій потенціал через надто тривалі бюрократичні процедури, гострий брак кадрів, обладнання і бюджетних коштів, які виділені, проте досі не надійшли на її рахунки. ЛОДТРК покриває аналоговим та цифровим сигналом майже всю північ Луганщини, проте досі не має технічної можливості мовити на окупованих та деяких прикордонних територіях, де, таким чином, домінують російські і сепаратистські медіа [32].

За даними Держкомтелерадіо України, станом на перший квартал 2015 р. на окуповану частину сходу України (у т.ч. м. Донецьк) з підконтрольних уряду територій почали мовлення чотири національні ТРК: «Україна», «1+1», «Канал 24» і «Еспресо-ТБ» [28, 38]. Разом з тим бойовики в принципі досі мають технічну можливість нейтралізува-

ти ці трансляції (за допомогою засобів РЕБ) чи навіть «перебивати» їх власними, запускаючи на тій самій частоті зустрічний сигнал такої самої або більшої потужності. Згідно з численними повідомленнями, від самого початку окупації (березень 2014 року) вони широко використовують цю методику [21, 27]. У квітні 2016 року під час інтерв'ю цей факт черговий раз підтвердила заступник міністра інформаційної політики України Т. Попова [30].

У квітні 2015 р. виконавач обов'язків гендиректора телерадіокомпанії «ЛОТ» Андрій Шаповалов повідомив, що деякі працівники Луганської ОДТРК, у т.ч. заслужені журналісти та ведучі новин, продовжують працювати на каналі в окупованому місті [12]. Більше того, за даними Луганської військово-цивільної адміністрації, Луганська філія Концерну радіомовлення, радіозв'язку та телебачення (КРРТ) у 2014 році так і не переїхала з окупованого Луганська на контрольовану Україною територію, її працівники організували в т.зв. «ЛНР» трансляцію російських і сепаратистських телеканалів і при цьому далі офіційно продовжували вважатися працівниками означеної філії [36].

У березні 2015 р. на платформі Міністерства інформаційної політики за участю представників Міністерства фінансів, МВС, СБУ, Адміністрації Держспецзв'язку, Держкомтелерадіо, Національної ради з питань телебачення і радіомовлення було утворено спеціальний міжвідомчий орган – Комісію з питань забезпечення стабільного функціонування системи національного телебачення і радіомовлення.

Нині в рамках роботи Комісії постійно функціонує Моніторингова місія МІП в Донецькій та Луганській областях. Постійно перевіряється присутність в ефірі ліцензованого українського мовлення, а також телеканалів і радіостанцій РФ та неліцензованих медіа терористичних організацій. Місія працює як вздовж усієї лінії зіткнення (Широкине, Волноваха, Піски, Попасна, Щастя, Станиця Луганська), так і в

інших населених пунктах (Маріуполь, Курахове, Селідове, Красноармійськ, Дзержинськ, Артемівськ, Краматорськ, Слов'янськ, Святогірськ, Лисичанськ, Северодонецьк та ін.) [29].

Протягом першої половини 2015 р. Комісією було здійснено моніторинг, що зафіксував численні факти незаконного відключення енергопостачання регіональних філій Концерну РРТ. Через припинення електропостачання телевеж припинялася трансляція програм телебачення, радіомовлення та цифрових потоків, причому не лише в зоні проведення АТО, а й по всій території України [29].

Комісією було розроблено проекти нормативно-правових документів для встановлення в зоні АТО польського телевізійного обладнання, запуск якого здійснено в квітні 2015 р. Завершено юридичну процедуру з надання Україні технічного обладнання й аналогових телевізійних передавачів від литовського виробника *Lietuwoos radijo ir televizijos centro* для відновлення мовлення українських каналів по периметру зіткнення та в зоні проведення АТО. Відновлено і введено в дію тимчасову телевізійну вежу на горі Карачун, яка забезпечила повне покриття Краматорська та прилеглих територій. В усіх випадках ідеться про встановлення обладнання, достатньо потужного для «глушіння» трансляцій «ЛНР-ДНР» і забезпечення впевненого прийому аналогового сигналу на територіях мовлення [29].

25 листопада 2015 р., під час засідання Кабінету Міністрів України Міністерство інформаційної політики України звітувало про результати робіт із відновлення українського мовлення на сході країни. Міністр Ю. Стець констатував, що МІП та інші профільні державні й недержавні організації¹ «докладали серйозних зусиль» у цьому напрямі.

¹ Такими насамперед є: Національна Рада з питань телебачення і радіомовлення, Держкомтелерадіо, Концерн РРТ, низка урядових відомств і спеціальних служб, ТРК «1+1», «5 канал» та «ІРТА», волонтерські організації, низка урядових відомств і спеціальних служб.

Довідково. Станом на кінець листопада 2015 р. Міністерством інформаційної політики заявлено про такі результати роботи.

Відновлення мовлення ДонТРК (ДоТБ) спільно з громадським ТВ Донбасу та інших українських каналів (Донецька область). Донецькою філією РРТ було введено в експлуатацію телепередавачі для трансляції Донецької ОДТРК (з Громадським ТВ Донбасу) у Краматорську, Маріуполі, Красноармійську, Волновасі, Єлизаветівці, Куратовому. За рішенням Нацради України, у Світлодарську замість каналу «ТЕТ» транслюються програми ДонТРК як більш важливі для аудиторії. В Артемівську Донецькою філією РРТ збільшено потужність передавачів «УТ-1», «Студія 1+1» і «5 канал». У Волновасі змонтовано та введено в дію телепередавачі телекомпаній «5 канал», «Студія 1+1», «Україна», УТ-1. У Краматорську Донецькою філією РРТ змонтовано тимчасову опору висотою 34 м, відновлено трансляцію 13 телевізійних і 5 радіопрограм.

Відновлення мовлення ЛугТРК, НТРК «ІРТА», інших українських каналів (Луганська область). У Старобільську введено в експлуатацію передавач для трансляції програм Луганської ОДТРК на 49 каналі. У м. Широкий введено в дію телевізійний передавач для трансляції програм Луганської ОДТРК на 25 телеканалі. У м. Попасна Луганської області введено в експлуатацію аналоговий передавач для трансляції телепрограм ЛугТРК на 43 телевізійному каналі. Відновлено мовлення телеканалу «ІРТА» у Сватово, Зоринівці, Біловодську, Марківці, Білолуцьку.

Відновлено мовлення низки українських загальнонаціональних мовників (UA: Перший, Інтер, 1+1, ТВі, Акцент («112-Україна»), «5 канал», ТРК Україна, СТБ, ТЕТ) у Лисичанську, Сватовому та Біловодську.

Протягом першого кварталу 2016 року вдалося додатково збільшити українську телевізійну присутність на Сході, – зокрема у Волновасі змонтовано та введено в дію цифровий передавач стандарту DVB-T потужністю 1 КВт на 22 ТВК для трансляції в цифровому мультиплексі програм «UA: Перший», «Студія1+1», «5 канал», «Україна», «Донбас» та ДонТРК.

Відновлення українського радіомовлення на сході України. З Миколаївської області здійснюється мовлення першої програми Українського радіо на хвилях 549 і 1431 кГц. Мовлення Громадського радіо: Волноваха, Краматорськ, Красноармійськ. Мовлення інших радіостанцій: Костянтинівка (Радіо

Люкс+Радіо), Попасна (Радіо «Пульс»), Волноваха (Радіо 24 FM, Русское Радио Україна), Широкий (Радіо «Пульс», Русское радио Україна). 26 листопада 2015 р. у м. Широкий (Луганська область) введено в дію п'ятий радіомовний FM-передавач на частоті 101,8 МГц, що дозволило розширити мовлення «Громадського радіо» на території Старобільського району і прикордонних районів Луганської області: Міловського, Біловодського, Новопсковського та Станічно-Луганського. Також сигналом «Громадського Радіо» покривається прилегла територія районів Російської Федерації і частково м. Луганська [1].

Логістика та апаратно-технічне забезпечення. Станом на листопад 2015 р. МПП та Концерном РРТ введено в дію 5 передавачів, отриманих від Литовської Республіки. Антенно-фідерний тракт змонтовано за кошти НТРК «ІРТА». Відповідно до виділеного Кабінетом Міністрів України фінансування Концерном РРТ здійснюються процедури щодо закупівлі антенно-фідерних систем для встановлення телевізійних передавачів [1].

Триває відновлення постійної вежі висотою 180 м на горі Карачун. Орієнтовний термін побудови вежі – березень-травень 2016 р. (залежно від погодних умов). Крім цього, для покриття територій з «білими плямами» додатково планується встановити ще дві великі вежі висотою понад 130 метрів в Луганській та Донецькій областях [1]. Згідно з заявами заступниці міністра інформаційної політики України Т. Попової, станом на квітень 2016 року вже затверджено відповідні проекти та узгоджено плани з виконання робіт [30].

Також юристи спільно з фахівцями Концерну РРТ готують проект постанови Кабінету Міністрів щодо виділення коштів на відновлення та поширення системи національного телерадіомовлення по всіх прикордонних територіях, які надіслали свої заявки, а також для встановлення двох нових телевеж [1].

Від Республіки Польща отримано 9 аналогових телевізійних передавачів: 5 встановлено, 3 готуються до встановлення, 1 знаходиться в резерві. Від Ли-

товської Республіки отримано 15 передавачів: 9 встановлено, 2 готуються до встановлення, 3 знаходяться в резерві, 1 ремонтується. Від Сполучених Штатів Америки отримано 3 FM-передавачі, які планується розмістити в зоні АТО і найближчим часом розпочати на їх базі мовлення радіо ДонТРК (спільний проект з журналістами Донбасу та «Радіо Свобода»). Орієнтовна вартість отриманого обладнання – близько 10 млн грн [29].

На кінець 2015 року було встановлено: 22 аналогових телевізійних передавачів та 16 FM-передавачів. На початку 2016 року встановлено 1 цифровий передавач, 4 аналогових та 3 FM-передавачі. Загалом встановлено 46 передавачів. Уведено в дію 180 комплектів супутникового телебачення із встановленим українським пакетом мовлення для бійців на передовій у зоні АТО. Першими шість із них отримали бійці 24-ї «Залізної бригади». Організаторами та ініціаторами придбання обладнання виступили: МПП, Міністерство оборони України, Концерн РРТ, Національна Рада з питань телебачення і радіомовлення, волонтерські організації. Загалом встановлено в Секторі А – 45, у Секторах В та С – 80, у Секторі М – 55 комплектів [29].

Загалом, станом на весну 2016 року українським профільним відомствам вдалося в цілому відновити мовлення національних ТРК лише на неокупованих і звільнених територіях Донецької та Луганської областей і на південних околицях Донецька [1]. У населених пунктах т. зв. «сірої зони» вздовж лінії розмежування український сигнал приймається лише подекуди, мовлення ж «ЛНР-ДНР» – усюди. На окупованих територіях національне українське телерадіомовлення досі практично відсутнє, що, зокрема, підтверджується волонтерами ГО «Донецький інститут інформації» (<http://dii.dn.ua/>), які знаходяться у цій зоні.

Серед безсумнівних причин настільки незначного прогресу (крім екстремальних умов, дефіциту кадрів та ресурсів тощо) є вкрай неефективна організа-

ція та координація роботи профільних державних органів довкола відновлення мовлення на Донбасі. Так, Міжвідомча комісія з питань забезпечення стабільного функціонування системи національного телебачення і радіомовлення у складі МПП, яка мала б виконувати функцію, так би мовити, консультативно-узгоджувального майданчика і центру прийняття рішень, не має для цього ані достатніх повноважень та ресурсів, ані власного бюджету, ані чіткої сфери відповідальності (компетенції). У своєму поточному стані вона щонайбільше спроможна продукувати рекомендації й проекти нормативних актів, які щодним чином не зобов'язують дотичні відомства їх виконувати. У свою чергу, це призводить до класичної ситуації «колективної безвідповідальності», довгих бюрократичних «погоджень», дублювання функцій та повноважень тощо.

2. Програмна концепція та зміст спеціального мовлення

Крім суто технічних, майнових, фінансових та юридично-правових питань, *не менш важливим складником налагодження національного телерадіомовлення на окупованих територіях є його адекватне змістове наповнення (контент)*. Добре відомо, що нині соціально-політична, фінансово-економічна, гуманітарна та соціокультурна ситуація у невідконтрольних українській владі областях істотно відрізняється від такої в решті регіонів держави в гірший бік, так само як суспільні настрої і стан масової свідомості. За даними опитувань, російським ЗМІ на окупованому сході досі довіряє більший відсоток громадян, ніж українським. Закономірно, що за час війни та окупації значного поширення серед населення т.зв. «ЛНР» та «ДНР» набули антиукраїнські (точніше, антиурядові) настрої. За даними соціологічних досліджень, проведених у лютому 2015 р., близько 70 % їх жителів нині вважають або схильні вважати, що «дії української влади на Донбасі – це війна проти власного народу». За цими ж опитуваннями, 50 % населення «наrodnих республік» бажають відділити-

ся від України, а 50 % готові розглянути можливість залишитися за умови зміни статусу цієї території [13].

Стан масової свідомості в «ЛНР-ДНР», за оцінками спостерігачів, також є досить типовим для територій збройних конфліктів і визначається ними як «фрустраційний, травмований». За характеристикою директора донецької ГО «Інститут соціальних досліджень і політичного аналізу» В. Кіпеня, «це свідомість поляризована, чорно-біла, закрита для сприйняття «чужого» погляду. <...> Більшість дезорієнтована, втрачає чітке розуміння добра і зла, допустимого і неприпустимого» [5].

У зв'язку з цим нагальною є не лише проблема досягнення якнайширшої доступності на сході країни загальнонаціональних українських телеканалів і нейтралізації російської медіа-присутності. Необхідно також налагодити виробництво та поширення контенту, призначеного спеціально для окупованих територій. *Доручення щодо налагодження такого мовлення для окупованих територій дав Президент України Національній раді з питань телебачення і радіомовлення на початку липня 2014 р. [19].*

У межах виконання цього доручення Національною радою спільно з Концерном РРТ вже в тому ж році було вжито низку заходів. 22 грудня ТОВ «ТРК Праймедіа» («Радіо 24») почало мовлення на місто Донецьк. Сигнал поширюється на частоті 103,1 FM із міста Костянтинівки Донецької області. Тоді ж було відновлено мовлення програм «Русского Радио – Україна» на Луганськ та Донецьк. Спільно з Концерном РРТ, УДЦР і «Громадським радіо» було започатковано проект «Хроніки Донбасса», який виходить на цій частоті [34]. Донецька ОДТРК («ДоТБ») включила в постійну сітку мовлення матеріали «Громадського ТБ Донбасу» (<http://hromadske.dn.ua/>), Всесвітньої служби українського радіо УТР, а також контент «Радіо Свобода» та *Deutsche Welle*. Забезпечено трансляцію новин і щотижневих передач Громадського Радіо Донбасу на каналі УР1 і FM-стан-

ціях [8]. У 2015 році в планах Держкомтелерадіо України виникла плідна ідея щодо об'єднання творчих та виробничо-технічних потужностей Донецької і Луганської ОДТРК задля оптимізації їх діяльності [3]. Розвивається співробітництво й у середовищі місцевих корпоративних медіа. Зокрема, регіональний телеканал «Донбас» (Медіа Група Україна) і Луганське ТОВ НТРК «ІРТА» ще в березні 2015 р. домовилися про обмін контентом [23].

За всієї важливості та конструктивності цих та низки інших заходів вони не вирішують питання. Нині вже цілком очевидно, що повноцінна реінтеграція окупованих територій і їх населення в контекст загальноукраїнського життя стане складним, багатовимірним та досить довгостроковим завданням. Наразі територія проведення АТО: а) є зоною воєнно-політичного конфлікту і гострої всебічної кризи; б) перебуває у фокусі високоефективної пропаганди супротивника; в) значна кількість його населення вже зараз негативно сприймає як Українську державу та уряд, так і саму перспективу реінтеграції; г) сам процес реінтеграції та відновлення обіцяє бути довгим і складним. *З цих причин спеціальне програмування та мовлення не дасть потрібного ефекту, якщо й надалі буде обмежене окремими медіа-проектами та циклами програм, розміщуваними в ефірі вже існуючих загальнонаціональних і регіональних ТРО.* Спеціальне мовлення на цей регіон залишиться необхідним та актуальним протягом щонайменше найближчих 3–5 років, що саме по собі вимагає значно більш фундаментального підходу, а саме: створення окремої редакції програм для Донбасу, розроблення унікальної програмної концепції, запуску окремих повноцінних каналів (щонайменше – одного телевізійного й однієї FM-радіостанції) на базі спеціально утвореної ТРО, забезпечення впевненого прийому її сигналу на відповідній території, нейтралізації небажаних трансляцій тощо.

У зв'язку з цим постає питання про виробництво достатньої кількості якіс-

ного контенту, а отже – про професійний та етичний рівень вітчизняної журналістики. Моніторинги українських медіа в частині їх відповідності журналістським стандартам, що регулярно здійснюються ГО «Телекритика» в межах проекту *MediaSapiens*, а також ГО «Інститут масової інформації», свідчать, що дотримання цих стандартів залишається у вітчизняній журналістиці «на стабільно низькому рівні». Зокрема, в діяльності практично всіх загальнонаціональних мовників постійно фіксуються матеріали з ознаками замовності, «джинса», замовчування фактів, поширення недостовірної та неперевіреної інформації тощо [15, 37]. Численні порушення при оприлюдненні соціологічних даних фіксувала і Національна рада з питань телебачення та радіомовлення [16]. У контексті медіа-простору зони «ЛНР-ДНР» такі матеріали (особливо коли глядачі стикаються з некоректним викладом подій у місцевості, де вони проживають) поглиблюють недовіру, підживлюють антиукраїнські настрої, а подекуди викликають необґрунтовану паніку. Разом з тим непрофесійне подання загальноукраїнській аудиторії відомостей щодо подій на окупованих територіях, безумовно, призводить до розколу в українському суспільстві [17].

Ще складнішою є ситуація в регіональній журналістиці Донбасу. 6–7 червня 2015 р. у м. Києві за сприяння агенції США з міжнародного розвитку (USAID) та ГО «Донецький інститут інформації» відбувся «Донбас Медіа Форум», що зібрав представників медіа регіону, провідних журналістів України, Росії та Польщі, блогерів, медіа-експертів, фахівців кафедри журналістики Донецького національного університету, представників влади, а також офіційних осіб, зокрема міністра інформаційної політики України Юрія Стеця та посла США в Україні Джеффри Пайєтта [6].

У резолюції форуму, зокрема, підкреслюється, що на окупованих територіях «спостерігається повний провал процесу незалежного збору інформації місцевими журналістами <...>, порушені тра-

диційні професійні зв'язки, зруйновані традиції й стандарти». З початку агресії на окупованих територіях через цензурні утиски, прямі погрози і зниження рівня доходів від рекламної діяльності закрилися десятки засобів масової інформації різних форм, а ті, що продовжують роботу, зі зрозумілих причин працюють недобросовісно і з порушенням журналістських стандартів [7].

Протягом останніх місяців серед населення окупованих територій зростають розчарування в медіа та недовіра до будь-яких ЗМІ взагалі (передусім до новин і суспільно-політичних програм). Натомість найбільш затребуваною в зоні конфлікту є нині інформація про зниклих родичів та знайомих, втрати серед мирного населення і військових, а також про дії місцевої та державної влади. Очевидно, що ця *тенденція до зміщення преференцій у бік нагальних питань повсякденного життя* віддзеркалює втому від пропаганди, радикальних гасел і неправдивої інформації на тлі прогресуючої розрухи, нестабільності та постійної небезпеки. У цій ситуації за будь-якого сценарію подальшого розвитку подій на Донбасі означена тенденція залишиться актуальною до повної реінтеграції регіону і відновлення в ньому нормального життя.

Отже, на задоволення саме цих інформаційних запитів насамперед має бути зорієнтоване українське мовлення на окупованих територіях. Зокрема, було б доцільним готувати регулярні програми про діяльність українських благодійних організацій, волонтерів, можливості отримання медичної, гуманітарної та іншої допомоги, підтримки біженців і переміщених осіб тощо. У сітках мовлення мають бути передбачені інтерактивні лінії для пошуку людей та діалогу з місцевою владою. *Достатня кількість (і якість) такого контенту на українських каналах вже сама по собі: а) матиме позитивний вплив на гуманітарну ситуацію в зоні; б) підвищуватиме рівень довіри до каналів; в) збільшуватиме їхній рейтинг і г) працюватиме на поліпшення іміджу Української держави та уряду*

серед населення окупованих територій. У такому контексті більш позитивно будуть сприйматися аудиторією матеріали, присвячені роз'ясненню намірів та політики українського уряду, дій українських військ, різним аспектам життя в Україні, її історії, культури, відносинам зі США та ЄС. Крім того, *особливу увагу доцільно приділити загальносвіттовим темам, які є предметом маніпуляції у російському пропагандистському дискурсі* (діяльність НАТО, економічні та культурні процеси в ЄС, зовнішньополітичне становище й перспективи Росії тощо). Необхідно ретельно стежити за якістю і політкоректністю такого контенту, долучаючи до його вироблення тільки перевірених журналістів, медіа-фахівців та експертів-коментаторів. У будь-якому разі контент має бути переважно російськомовним, але орієнтованим при цьому на загальноукраїнське примирення за своєю тональністю та змістом.

Крім того, задля збільшення кількості альтернативних джерел у межах спеціального мовлення на сході України доцільно забезпечити регулярну ретрансляцію контенту авторитетних міжнародних медіа (*Euronews, BBC, «Радіо Свобода», Deutsche Welle, CNN* тощо), а також тих російських ЗМІ, що не є транслятором офіційної кремлівської пропаганди та антиукраїнської риторики (наприклад, телеканал «Дождь», радіостанція «Ехо Москви»). Такий крок є тим більш доречним, що в 2015 році між Україною та Великою Британією, а також між Україною і НАТО вже велися активні консультації щодо об'єднання зусиль у боротьбі з російською пропагандою [25, 26]. Тим часом у Європейському Союзі ще з березня минулого року розробляється комплекс заходів щодо протидії інформаційним впливам Росії. Наприкінці червня Верховний представник ЄС у закордонних справах та політиці безпеки Ф. Могеріні представила відповідний проект, що передбачає навіть створення спеціально для цих завдань особливої служби зі стратегічних комуніка-

цій *StratComTeam*. Усе це відкриває для України додаткові можливості кількісного та якісного зростання її інформаційної присутності не лише на окупованих територіях, а й у світі [14].

Разом з тим ефективне національне мовлення на Донбасі є неможливим без співпраці з регіональною журналістикою. У рамках Донбас Медіа Форуму головними редакторами регіональних медіа Луганської та Донецької областей було задекларовано намір «об'єднати зусилля з метою пошуку шляхів спільного зберігання і обміну інформацією в межах єдиного серверного простору». У прийнятому на Форумі проекті протоколу, зокрема, передбачено, що учасники цієї ініціативи «можуть використовувати будь-який вид контенту одного із зазначеним авторських прав і з метою підготовки якісних матеріалів про події на Донбасі». Основною метою проекту є «подальша інтеграція редакцій в єдину регіональну мережу» [22].

Окремим важливим напрямом подальшої роботи має стати розвиток вітчизняної воєнної журналістики, досвід та традиції якої в сучасній Україні практично відсутні. На сьогодні розпочато підготовку відповідних кадрів, у т.ч. з урахуванням міжнародного досвіду. Так, у травні 2015 р. спільними зусиллями Міністерства оборони, Генерального штабу Збройних сил та Міністерства інформаційної політики було запущено програму *Embedded journalism* («Вбудована журналістика»), спрямовану на досягнення оптимального для зони бойових дій балансу між дотриманням журналістських стандартів і недопущенням розголошення оперативної та іншої інформації з обмеженим доступом. Суть цієї моделі взаємодії полягає в тому, що кореспондент офіційно закріплюється за штабом того чи іншого військового підрозділу і постійно перебуває у розташуванні частини, виконуючи свою журналістську роботу. Він не бере безпосередньої участі в бойових діях, але зобов'язаний виконувати накази відповідних офіцерів. Для українського варіанту за зразок взято стандарти робо-

ти західних журналістів під час збройних конфліктів, зокрема в Іраку (війна в Перській Затоці) та Афганістані. Вже з червня 2015 р. в зону проведення АТО почали прибувати перші кореспонденти, підготовлені та «вбудовані» у військові частини згідно із зазначеною програмою [9, 33].

З квітня 2015 р. в Донецькій обласній цивільно-військовій адміністрації у м. Краматорську розпочав роботу підрозділ прес-центру штабу Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей під керівництвом Міністерства оборони України й Міністерства інформаційної політики України. Задля розширення інформаційних потоків із зони АТО Міністерство оборони України спільно з Міністерством інформаційної політики України ухвалили рішення про відкриття додаткових інформаційних підрозділів. Журналісти отримали змогу оперативно отримувати інформацію з передової та оформлювати прес-карти для роботи в зоні АТО безпосередньо в органах місцевої влади [1].

За ініціативою Міністерства інформаційної політики України та Міністерства оборони України у Військовому інституті КНУ імені Тараса Шевченка було проведено п'ятиденний тренінг для мобілізованих журналістів. Також організовано систематичні тренінги військових кореспондентів, у т.ч. із залученням закордонних експертів. Впроваджено деякі нові підходи у професійній підготовці журналістів та їх подальшому працевлаштуванні. Наприклад, журналісти, які підлягають мобілізації, отримали можливість служити військовими кореспондентами [1].

Безумовно, діяльність спільноти воєнних кореспондентів та інших журналістів, що нині працюють у зоні конфлікту, має бути не лише регламентована військовими та спеціальними відомствами ззовні, а й базуватися на певному корпоративному саморегулюванні. Зокрема, нагальною є потреба в розробленні єдиного внутрішнього Зводу принципів та правил роботи журналіста в зо-

ні проведення АТО. У ньому має бути врахована вся специфіка ситуації, зокрема такі чинники: а) перманентна необхідність нейтралізації впливу російської пропаганди на основі оперативного збору та поширення перевіреної, правдивої і значущої інформації, у т.ч. такої, що викриває дезінформацію ворожих медіа; б) важливість роз'яснення загальних засад політики держави і конкретних дій українського уряду; в) важливість задоволення специфічних інформаційних та комунікативних потреб громадян, що проживають у зоні АТО; г) необхідність дотримання оперативних вимог до роботи з інформацією з обмеженим доступом згідно з рекомендаціями Служби безпеки України [31].

Улітку 2015 р. спеціалістами Інституту масової інформації спеціально для українських журналістів було розроблено «Словник нейтральної термінології», орієнтований на висвітлення подій на сході України та в АР Крим. Це можна розглядати і як важливий крок до створення таких принципів та правил, і як стимул до саморегулювання галузі та до формування загальноновизнаного і дієвого Національного кодексу журналіста [11].

Висновки та рекомендації

1. За даними соціологічних опитувань, ефірне та кабельне телебачення залишається основним джерелом отримання медіа-інформації для 83 % жителів південного сходу України. Отже, контроль над цим сегментом ЗМІ є вирішальним для формування суспільної думки та настроїв.

2. З моменту початку окупації (весна 2014 р.) і досі в розпорядженні «ЛНР-ДНР» перебуває основна частина матеріально-технічного, інфраструктурного і подекуди кадрового ресурсу телерадіомовлення Донецької та Луганської областей, у т.ч. найпотужніші в регіоні передавачі-ретранслятори (телевежі). Під їхнім контролем перебувають і місцеві оператори кабельного телебачення.

3. На цій базі на територіях «ЛНР-ДНР» налагоджено ретрансляцію росій-

ських телевізійних каналів та радіостанцій, а також трансляцію власних програм (наприклад, телеканалу «Луганськ 24»). Український контент практично відсутній, український сигнал «глушиться» або «перебивається» зустрічними трансляціями сепаратистів. Зона покриття цих трансляцій охоплює й деякі підконтрольні українському уряду території, суміжні із зоною «ЛНР-ДНР», у т.ч. райони дислокації частин ЗСУ.

4. Домінування з весни 2014 р. деструктивної ворожої пропаганди та дезінформації в телерадіопросторі окупованих територій сходу країни стало одним із вирішальних чинників значної популярності серед населення антиукраїнських настроїв та сепаратистської риторики (в межах 70 %). Разом з тим ці настрої стимулюються недостатньою професійною добросовісністю українських мовників (часте порушення журналістських стандартів, розміщення в ефірі недостовірної та неперевіреної інформації, замовчування фактів тощо).

5. Українській державі вдалося лише частково виконати завдання повернення контролю над телерадіопростором окупованих та звільнених територій. Зокрема, станом на перший лютий-березень 2016 р.: а) відновлено трансляцію основних українських національних і регіональних ТРК на звільнених та деяких суміжних із зоною АТО територіях (встановлено близько 50 передавачів); б) відновлено ефірні трансляції низки українських загальнонаціональних, двох регіональних телеканалів, а також трьох радіостанцій на частині окупованої території, що включає міста Донецьк та Луганськ; в) на підконтрольних уряду територіях відновлено діяльність Донецької та Луганської філій КРРТ і ОДТРК, налагоджено їх мовлення у співпраці з низкою регіональних ТРО інших форм власності, які виїхали із зони «ЛНР-ДНР»; г) на передовій у зоні проведення АТО встановлено 180 комплектів супутникового телебачення з українським пакетом мовлення (сектори А, В, С та М); г) розпочато виробництво і трансляцію українського

контенту, призначеного спеціально для аудиторії окупованої частини Донбасу; д) успішно запущено програму *Embedded journalism* і розпочато спеціальну підготовку воєнних кореспондентів.

6. Основними причинами незначних зрушень в організації спеціального національного мовлення для окупованого сходу є: 1) гострий брак у державних телекомпаній матеріально-технічної бази, обладнання, достатньо потужних передавачів, відсутність телевеж необхідної висоти поблизу зони проведення АТО; 2) недостатнє бюджетне фінансування, бюрократичні перешкоди, саботаж окремих посадових осіб і працівників державних підприємств (наприклад, Луганська ОДТРК та філія Концерну РРТ); 3) неефективна організація та координація роботи профільних державних органів довкола відновлення мовлення на Донбасі; 4) пов'язана з цим відсутність чіткого та адекватного масштабу завдання плану дій і, відповідно – фрагментарність і очевидна недостатність заходів, що вживаються; 5) кадровий голод, розвал структур і організацій регіональної журналістики Донбасу внаслідок окупації та воєнних дій; 6) недостатня кількість і якість необхідного для спеціального мовлення контенту;

З огляду на вищевикладене і передусім на те, що нині територія проведення АТО: а) є зоною воєнно-політичного конфлікту і гострої всебічної кризи; б) перебуває у фокусі високоефективної пропаганди супротивника; в) значна кількість її населення вже зараз негативно сприймає як Українську державу та уряд, так і перспективу реінтеграції; г) сам процес реінтеграції та відновлення обіцяє бути довгим і складним, – видаються доцільними такі заходи:

- Державному комітету телебачення і радіомовлення України спільно з Наглядовою радою Національної суспільної телерадіокомпанії України (НСТУ) – розглянути можливість створення у складі НСТУ окремої редакції (робочої групи) програм для Донбасу з покладанням на неї функцій з розроблення програмної концепції мовлення, вимог до контенту

з урахуванням цільової аудиторії, підготовки пропозицій щодо менеджменту, кадрового складу, логістики та інституційно-організаційної моделі закладів спеціального телерадіомовлення на територіях Донбасу.

- Держкомтелерадіо України, НСТУ та іншим профільним відомствам – розглянути питання щодо створення на юридичній та матеріально-технічній базі Донецької і Луганської ОДТРК єдиної державної регіональної телерадіоорганізації (ТРО), спеціально призначеної для національного мовлення на тимчасово окупованих та суміжних територіях. У разі позитивного вирішення питання доцільно також провести консультації та переговори з регіональними ТРО іншої форми власності², українськими та зарубіжними мовниками і неурядовими організаціями щодо співпраці та допомоги у сфері обміну контентом, кадрами, досвідом.

- Переглянути модель організації та координації роботи профільних державних органів довкола відновлення національного мовлення на Донбасі у напрямі її централізації та збільшення обсягу повноважень і відповідальності спеціально створеного органу міжвідомчої координації. Зокрема, враховуючи стратегічне значення завдань, покладених на Міжвідомчу комісію з питань забезпечення стабільного функціонування сис-

теми національного телебачення і радіомовлення (діє у складі МІП), можливо, доцільно надати їй особливий статус з підпорядкуванням не профільним міністерствам³, а безпосередньо Прем'єр-міністру, першому віце-прем'єр-міністру або Адміністрації Президента.

- Міністерству інформаційної політики, Концерну РРТ, Держкомтелерадіо України, іншим профільним відомствам – скласти обґрунтований перелік та приблизний кошторис першочергових матеріально-технічних, фінансових і кадрових ресурсів, мінімально необхідних для повноцінної роботи з налагодження спеціального мовлення в зоні проведення АТО. Подати документ на розгляд Прем'єр-міністра України з пропозицією включити відповідні кошти до проекту Державного бюджету України на 2017 р.

- Міністерству інформаційної політики, Концерну РРТ, Українському державному центру радіочастот, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України, Міністерству оборони України, іншим профільним і спеціальним відомствам держави розглянути доцільність і можливість фізичного блокування/виведення з ладу ключових інфраструктурних і матеріально-технічних об'єктів і ресурсів, без яких неможливою є організація мовлення на окупованих територіях та використання радіочастотного ресурсу України в їх межах.

Список використаних джерел

1. *Donbass Media Forum* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://donbassmediaforum.blogspot.com/>
2. *EU set to fight back in Russia information war*. – 2015. – 18 March [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bbc.com/news/blogs-eu-31932005>
3. *Аналіз роботи МІП за перший квартал 2016 року (січень-березень)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mip.gov.ua/files/documents/_MIP_2016_first_quartal_07.pdf
4. *Барометр свободи слова* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://imi.org.ua/barametr/>

² У Донецькій і Луганській областях такими, зокрема, є: ООО НТРК «ІРТА» (медіахолдинг, Луганськ), «Общественное телевидение Донбасса» (Донецьк), «Регіональна Медіа Група» (підрозділ медіахолдингу Медіа Група Україна) – телеканали «Донбас», «34», «Сигма».

References

1. *Donbass Media Forum*. Retrieved from <http://donbassmediaforum.blogspot.com/> [in Ukrainian]
2. *EU set to fight back in Russia information war*. 18 March 2015. Retrieved from <http://www.bbc.com/news/blogs-eu-31932005> [in English]
3. *Аналіз роботи МІП за перший квартал 2016 року (січень-березень)* [Analysis of the MIP's work in the first quarter of 2016 (January-March)] Retrieved from: http://mip.gov.ua/files/documents/_MIP_2016_first_quartal_07.pdf [in Ukrainian]
4. *Barometr svobody slova* [The barometer of freedom of speech] Retrieved from <http://imi.org.ua/barametr/> [in Ukrainian]
5. *V zoni ATO kabelnykh operatoriv «pid dulom» zmushuyut translyuvaty rosiyski kanaly, – ekspert*. – 2015. – 27 kvitnya [In the anti-terror operation zone ca-

³ Нині такими є Міністерство інформаційної політики і Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України.

5. *В зоні АТО кабельних операторів «під дулом» змушують трансливати російські канали, – експерт.* – 2015. – 27 квітня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://24tv.ua/aktualne_intervyu/v_zoni_ato_kabelnih_operativ_pid_dulom_zmushuyut_translyuvati_rossiyski_kanali_ekspert/n569388

6. *Відновлення мовлення в зоні АТО / Міністерство інформаційної політики.* Лютий 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mip.gov.ua/files/Presentation/MIP_vidnovlennya_movlennya_ljutyi2016.pdf

7. *Відновлення мовлення Донецької та Луганської ОДТРК – на контролі Держкомтелерадіо.* – 2015. – 13 березня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=248006646

8. *Відновлення мовлення: в чому сьогодні полягає інформаційна політика в зоні АТО* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mip.gov.ua/news/1130.html>

9. *Держкомтелерадіо пропонує об'єднати сітки мовлення Донецької та Луганської ОДТРК та шукає для них обладнання* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.telekritika.ua/rinok/2015-03-13/104856>

10. *Держкомтелерадіо тримає під контролем питання відновлення повноцінного мовлення Луганської ОДТРК.* – 2015. 6 липня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248303093

11. *Донбас Медіа Форум: інформаційний простір та інформаційна політика в умовах війни* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.isdpa.org.ua/news/donbas-media-forum-informatsiyniy-prostir-ta-informatsiynapolitika-v-umovah-viyni>

12. *Донбас медіа форум 2015: итоговое сообщение* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dii.dn.ua/news/news_183.html

13. *ДоТБ. Де нас видно.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dotb.dn.ua/de-nas-vidno/>

14. *Embedded journalists: первые пошли* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nv.ua/opinion/bereza/embedded-journalists-pervye-poshli-57946.html>

15. *Журналисты поехали в зону АТО в рамках проекта «Embedded journalism»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pressorg24.com/news?id=160032>

16. *Звіт з моніторингу журналістських стандартів. Березень 2015 року / Інститут масової інформації* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://imi.org.ua/journalist_monitoring/48481-zvit-z-monitoringu-journalistskih-standartiv-berezen-2015-roku.html

17. *Звіт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення за 2014 рік. Затверджено рішенням Національної ради від 22 січня 2015 року за № 73* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nrada.gov.ua/userfiles/file/2014/Zvitna%20informacia/Zvit_2014.pdf

18. *Звіт представника Національної ради України з питань телебачення і радіомовлен-*

ble TV providers are "at gunpoint" forced to broadcast Russian TV, expert Retrieved from http://24tv.ua/aktualne_intervyu/v_zoni_ato_kabelnih_operativ_pid_dulom_zmushuyut_translyuvati_rossiyski_kanali_ekspert/n569388 [in Ukrainian]

6. *Vidnovlennya movlennya v zoni ATO / Ministerstvo informatsiynoi polityky.* Lyutyi 2016 r. [Resuming broadcasts in February 2016.] Retrieved from : http://mip.gov.ua/files/Presentation/MIP_vidnovlennya_movlennya_ljutyi2016.pdf [in Ukrainian]

7. *Vidnovlennya movlennya Donetskoyi ta Luhanskoyi ODTRK – na kontroli Derzhkomteleraadio.* – 2015. – 13 bereznya [Recovering of Donetsk and Lugansk RPBC is well-controlled by the Derzhkomteleraadio] Retrieved from http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=248006646 [in Ukrainian]

8. *Vidnovlennya movlennya: v chomu sohodni polyahaye informatsiyna polityka v zoni ATO* [Resuming broadcasts: the essence of information policy in the ATO zone] Retrieved from: <http://mip.gov.ua/news/1130.html> [in Ukrainian]

9. *Derzhkomteleraadio proponuye obyednaty sitky movlennya Donetskoyi ta Luhanskoyi ODTRK ta shukaye dlya nykh obladnannya* [The Derzhkomteleraadio proposes to merge the broadcasting of the Donetsk and Lugansk RPBC and looking for equipment for them] Retrieved from <http://www.telekritika.ua/rinok/2015-03-13/104856> [in Ukrainian]

10. *Derzhkomteleraadio trymaye pid kontrolem pytannya vidnovlennya povnotsinnoho movlennya Luhanskoyi ODTRK.* – 2015. 6 lypnya [The Derzhkomteleraadio keeps under review the resumption of a full broadcast of Lugansk RPBC 6 July 2015.] Retrieved from http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248303093 [in Ukrainian]

11. *Donbas Media Forum: informatsiynyy prostir ta informatsiyna polityka v umovakh viyny* [Donbas Media Forum: information space and information policy in the context of the war] Retrieved from <http://www.isdpa.org.ua/news/donbas-media-forum-informatsiyniy-prostir-ta-informatsiynapolitika-v-umovah-viyni> [in Ukrainian]

12. *Donbas medya forum 2015: itogovoe soobshchenye* [Donbas Media Forum 2015: Summary] Retrieved from http://dii.dn.ua/news/news_183.html [in Russian]

13. *DoTB. De nas vydno.* [Donetsk TV channel: service area of our broadcasting] Retrieved from <http://www.dotb.dn.ua/de-nas-vidno/> [in Ukrainian]

14. *Embedded journalists: pervye-poshli* [Embedded journalists: first movers] Retrieved from <http://nv.ua/opinion/bereza/embedded-journalists-pervye-poshli-57946.html> [in Russian]

15. *Zhurnalysty poekhaly v zonu ATO v ramkakh proekta «Embedded journalism»* [The journalists went to the ATO zone in the frame work of the "Embedded journalism" project] Retrieved from <http://pressorg24.com/news?id=160032> [in Russian]

16. *Zvit z monitorynhu zhurnalistskykh standartiv. Berezen 2015 roku* [Report on monitoring of journalistic standards. March 2015] Retrieved from http://imi.org.ua/journalist_monitoring/48481-zvit-z-monitoringu-journalistskih-standartiv-berezen-2015-roku.html [in Ukrainian]

17. *Zvit Natsionalnoyi rady Ukrayiny z pytan telebachennya i radiomovlennya za 2014 rik.* [Report of the National Council of Ukraine on television and radio broadcasting. 2014]. Retrieved from http://www.nrada.gov.ua/userfiles/file/2014/Zvitna%20informacia/Zvit_2014.pdf [in Ukrainian]

18. *Zvit predstavnyka Natsionalnoyi rady Ukrayiny z pytan telebachennya i radiomovlennya u Donetskoyi oblasti* Kalyuzhnoyi Myroslavy Petrivny

ня у Донецькій області Калюжної Мирослави Петрівни за 2014 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nrada.gov.ua/userfiles/file/2015/Zvitna%20informacia/Vzitu%20predstavnikiv/%D0%94%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B0.doc>

19. *Zvit* представника Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення у Луганській області Прівальцева Андрія Віталійовича за 2014 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nrada.gov.ua/userfiles/file/2015/Zvitna%20informacia/Vzitu%20predstavnikiv/%D0%9B%D1%83%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0.rar> [in Ukrainian]

20. *IMI* розробив «Словник нейтральної термінології» щодо конфліктів на Сході і в Криму [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://imi.org.ua/news/49655-imi-rozrobila-slovník-neytralnoji-terminologiji-schodo-konfliktiv-na-shodi-i-v-krimu.html>

21. *Керівник* Луганської ОДТРК: Частина облич каналу працює на терористів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://video.telekritika.ua/show/podii/2380-kerivnik_luganskoyi_odtrk_chastina_oblich_kanal_u_pratsjue_na_teroristiv_02.05.2015

22. *Лист* Державного комітету телебачення і радіомовлення від 02.03.2015 р. № 909/28/5.

23. *Могеріні* представила план протидії пропаганді РФ. – 2015. – 23 червня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dt.ua/POLITICS/mogerini-predstavila-plan-protidiyi-propagandi-rf-176822_.html

24. *Моніторинг* журналістських стандартів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://imi.org.ua/journalist_monitoring/

25. *Натсрада* зафіксувала 282 порушення при оприлюдненні соціологічних даних в ефірі телерадіокомпаній [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vybory.mediasapiens.ua/2014/12/10/natsrada-zafiksuvala-282-porushen-nyu-pry-oprylyudnenni-sotsiolohichnyh-danyh/>

26. *Недостовірні* інформація із прифронтової зони викликає паніку, – Снегірьов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://espreso.tv/news/2014/09/04/nedostovirna_informaciya_iz_pryfrontovoyi_zony_vyklykaye_pani_ku_snyehyrov

27. *Олег Наливайко* та Олександр Кіхтенко презентували в Краматорську відновлену Донецьку ОДТРК. – 2015. – 2 квітня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248065112

28. *Порошенко* доручив розробити спеціальне мовлення для Донбасу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3389277-poroshenko-doruchyv-rozrobyty-spetsialne-movlennia-dlia-donbasu>

29. *Про що* мовчали новини в квітні 2015-го [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.osvita.mediasapiens.ua/monitoring/daily_news/pro_scho_movchali_novini_u_lipni_2015_roku/

за 2014 рік [Report of the representative of the National Council of Ukraine on television and radio broadcasting in the Donetsk region Kaliuzhna. 2014] Retrieved from <http://www.nrada.gov.ua/userfiles/file/2015/Zvitna%20informacia/Vzitu%20predstavnikiv/%D0%94%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B0.doc> [in Ukrainian]

19. *Zvit* predstavnyka Natsionalnoyi rady Ukrainy z pytan telebachennya i radiomovlennya u Luhanskiy oblasti Prival'tseva Andriya Vitaliyovycha za 2014 rik [Report of the representative of the National Council of Ukraine on television and radio broadcasting in Luhansk region Prival'tsev in 2014] Retrieved from <http://www.nrada.gov.ua/userfiles/file/2015/Zvitna%20informacia/Vzitu%20predstavnikiv/%D0%9B%D1%83%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0.rar> [in Ukrainian]

20. *IMI* rozrobiv «Slovník neytralnoyi terminolohiyi» shchodo konfliktiv na Shchodі i v Krymu [Institute of mass information developed the "Dictionary of the neutral language" concerning the conflicts in the East and in Crimea] Retrieved from <http://imi.org.ua/news/49655-imi-rozrobilaslovník-neytralnoji-terminologiji-schodo-konfliktiv-na-shodi-i-v-krimu.html> [in Ukrainian]

21. *Kerivnyk* Luhanskoyi ODTRK: Chastyna oblych kanalu pratsyuye na terorystiv [The head of Lugansk RPBC : Part of the channel crew is working for the terrorists] Retrieved from http://video.telekritika.ua/show/podii/2380-kerivnik_luganskoyi_odtrk_chastina_oblich_kanal_u_pratsjue_na_teroristiv_02.05.2015 [in Ukrainian]

22. *Lyst* Derzhkom telebachennya i radiomovlennya Ukrainy vid 02.03.2015 № 909/28/5. [Letter of the State Committee for television and radio broadcasting of Ukraine № 909/28/5. 03 March 2015.] [in Ukrainian]

23. *Mogherini* predstavyla plan protydyi propagandi RF. – 23 chervnya 2015 r. [Mogherini presented a plan to protect RF propaganda. 23 June 2015.] Retrieved from : http://dt.ua/POLITICS/mogerini-predstavila-plan-protidiyi-propagandi-rf-176822_.html [in Ukrainian]

24. *Monitorynh* zhurnalistskykh standartiv [Journalism standards monitoring] Retrieved from http://imi.org.ua/journalist_monitoring/ [in Ukrainian]

25. *Natsrada* zafiksuvala 282 porushennya pry oprylyudnenni sotsiolohichnykh danykh v efiri telera-dio kompaniy [The National Council has recorded 282 irregularities in the publication of sociological data on air of broadcasting companies] Retrieved from <http://vybory.mediasapiens.ua/2014/12/10/natsrada-zafiksuvala-282-porushennya-pry-oprylyudnenni-sotsiolohichnyh-danyh/> [in Ukrainian]

26. *Nedostovirna* informatsiya iz pryfrontovoyi zony vyklykaye paniku, – Snyehyrov [Unreliable information from the frontline causes panic, – Snegirev] Retrieved from http://espreso.tv/news/2014/09/04/nedostovirna_informaciya_iz_pryfrontovoyi_zony_vyklykaye_pani_ku_snyehyrov [in Ukrainian]

27. *Oleh Nalyvayko* ta Oleksandr Kikhtenko prezentuvaly v Kramatorsku vidnovlenu Donetsku ODTRK. – 2.04.2015 [Oleg Nalivaiko and Alexander Kikhtenko presented restored in Kramatorsk Donetsk RPBC. 2 April 2015.] Retrieved from : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248065112 [in Ukrainian]

28. *Poroshenko* doruchyv rozrobyty spetsialne movlennya dlya Donbasu [President Poroshenko instructed to develop a special broadcast for Donbass] Retrieved from <http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3389277-poroshenko-doruchyv-rozrobyty-spetsialne-movlennia-dlia-donbasu> [in Ukrainian]

29. *Pro shcho* movchaly novyny v kvitni 2015-ho [What newscast left unsaid in April 2015] Re-

30. *Протидія* російській інформаційній агресії: спільні зусилля задля захисту демократії : аналіт. звіт. – К. : Телекритика, 2015. – С. 41 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://dl.dropboxusercontent.com/u/30479341/Telekritika_analytics_propaganda_2015.pdf

31. *Сепаратисти* «ДНР» заявляють, що «війна сигналів» заглушить українське мовлення на підконтрольних бойовикам територіях. – 2014. – 8 грудня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.telekritika.ua/kontekst/2014-12-08/101311>

32. *Создание* единого сервера обмена и хранения информацией для СМИ Донбасса – проект протокола [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://donbassmediaforum.blogspot.com/2015/06/blog-post_94.html

33. *Телеканал* «Донбас» надаватиме свій контент луганському телеканалу «Ірта». – 2015. – 25 березня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.telekritika.ua/rinok/2014-03-25/91896>

34. *У регіональних* медіа кожен п'ятий матеріал має ознаки замовності, а перед виборами кожен третій – експерт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: : http://osvita.mediasapiens.ua/print/1411980811/u_regionalnikh_media_kozhen_pyatyy_material_mae_oznaki_zamovnosti_a_pered_viborami_kozhen_tretiy_ekspert/

35. *Україна* запропонувала НАТО створити новий фонд для боротьби з російською пропагандою. – 2015. – 13 травня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dt.ua/UKRAINE/ukrayina-zaproponuvala-nato-stvoriti-noviy-fond-dlya-borotbi-z-rosiyskoyu-propagandoyu-172533.html>

36. *Україна* заручилася підтримкою Великобританії у протидії пропаганді РФ // Дзеркало тижня. – 2015. – 17 липня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dt.ua/UKRAINE/ukrayina-zaruchilasya-pidtrimkoyu-velikobritaniyi-u-protidii-propagandi-rf-179104.html>

37. *Як відродити* ТБ на Донбасі? Експерт «Дня» – про три основні загрози інформаційній безпеці сходу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.day.kiev.ua/uk/article/media/yak-vidrodyty-tb-na-donbasi>

38. *Як інформувати* про АТО. Рекомендації СБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/law/yak_informuvati_pro_ato_rekomendatsii_sbu/

trieved from http://www.osvita.mediasapiens.ua/monitoring/daily_news/pro_scho_movchali_novini_u_lipni_2015_roku/ [in Ukrainian]

30. *Protydiya* rosiyskiy informatsiyiny ahresiyi: spilni zusylyia zadlya zakhystu demokratiyi : analit zvit. [Counter Russian information aggression: joint effort to protect democracy. Research report] – Kyiv: Telekrytyka Retrieved from https://dl.dropboxusercontent.com/u/30479341/Telekritika_analytics_propaganda_2015.pdf [in Ukrainian]

31. *Separatysty* «DNR» zayavlyayut, shcho «vynya syhnaliv» zhlushyt ukrayinske movlennya na pidkontrolnykh boyovykam terytoriyakh. – 2014. – 8 hrudnya [Separatists of "DNR" declare that the "war of signals" will drown out the Ukrainian broadcasting in the areas controlled by the militants. 8 December 2014.] Retrieved from <http://www.telekritika.ua/kontekst/2014-12-08/101311> [in Ukrainian]

32. *Sozdanye* edynoho servera obmena y khranenyia ynformatsyey dlya SMY Donbassa – proekt protokola [The creation of the shared server for exchange and storage of information for the media of Donbas – draft Protocol] Retrieved from http://donbassmediaforum.blogspot.com/2015/06/blog-post_94.html [in Russian]

33. *Telekanal* «Donbas» nadavatyme sviy kontent luhanskomu telekanalu «Iрта». – 2015. – 25 bereznya [The "Donbass" TV channel will provide its content the Lugansk TV channel "IRTA". 25 March 2015.] Retrieved from <http://www.telekritika.ua/rinok/2014-03-25/91896> [in Ukrainian]

34. *U rehionalnykh* media kozhen p'yaty material maye oznaky zamovnosti, a pered vyboramy kozhen tretiy – ekspert [In the regional media, every fifth material bears the marks of plugola, and before the elections, every third expert] Retrieved from : http://osvita.mediasapiens.ua/print/1411980811/u_regionalnikh_media_kozhen_pyatyy_material_mae_oznaki_zamovnosti_a_pered_viborami_kozhen_tretiy_ekspert/ [in Ukrainian]

35. *Ukrayina* zaproponuvala NATO stvority novyy fond dlya borotby z rosiyskoyu propahandoyu. – 2015. – 13 travnya [Ukraine has offered NATO to create a new fund to counter Russian propaganda. 13 May 2015.] Retrieved from <http://dt.ua/UKRAINE/ukrayina-zaproponuvala-nato-stvoriti-noviy-fond-dlya-borotbi-z-rosiyskoyu-propagandoyu-172533.html> [in Ukrainian]

36. *Ukrayina* zaruchilasya pidtrymkoyu Velykobrytaniyi u protydyi propahandi RF [Ukraine enlisted the support of the UK in countering the propaganda of RF] Retrieved from : <http://dt.ua/UKRAINE/ukrayina-zaruchilasya-pidtrimkoyu-velikobritaniyi-u-protidii-propagandi-rf-179104.html> [in Ukrainian]

37. *Yak vidrodyty* TB na Donbasi? Ekspert «Dnya» – pro try osnovni zahrozy informatsiyiny bezpetsi skhodu. [How to resume TV broadcasting in the Donbas? Expert of the Day newspaper about three major threats to information security of the East.] Retrieved from <http://www.day.kiev.ua/uk/article/media/yak-vidrodyty-tb-na-donbasi> [in Ukrainian]

38. *Yak informuvaty* pro ATO. Rekomendatsiyi SBU. [How to inform about the ATO. The recommendations of SS.] Retrieved from http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/law/yak_informuvati_pro_ato_rekomendatsii_sbu/ [in Ukrainian]

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ В ЗАХИСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕДІАПРОСТОРІВ ВІД РОСІЙСЬКОЇ ПРОПАГАНДИ

Конах Вікторія Костянтинівна,
кандидат політичних наук

Проаналізовано сучасний досвід іноземних країн і міжнародних організацій щодо протидії російській пропаганді та визначено новітні тренди на цьому напрямі. Зазначено, що нині такі заходи мають як спонукальний, так і обмежувальний характер у мас-медійному просторі. Зокрема, до спонукальних заходів можуть бути віднесені: протидія російській пропаганді «позитивною» інформацією; запуск власних російськомовних телеканалів та розвиток і посилення іншомовних ресурсів; підтримка незалежних російськомовних мас-медіа; підготовка незалежних фахових журналістів у Росії, а також викриття дезінформації, яка надходить з-за кордону, тощо. До обмежувальних заходів можуть бути віднесені: зупинка ретрансляції російських каналів чи заборона трансляції окремих російських передач; уведення штрафів до ретрансляторів інформації, які здійснюють пропаганду війни, закликають до зміни конституційного ладу чи зазіхають на суверенітет країни; невидача ліцензій мас-медіа, що зарекомендували себе як такі, що подають інформацію не з журналістської позиції, а слугуючи інтересам міжнародної політики Росії; заборона в'їзду до країн ЄС окремим журналістам, які брали активну участь у пропагандистських зусиллях на підтримку анексії Криму з боку РФ і російської військової інтервенції в Україні тощо.

Ключові слова: протидія російській пропаганді, викриття дезінформації, спонукальні та обмежувальні заходи у мас-медійному просторі.

Konakh Viktoriya

THE CURRENT TRENDS IN PROTECTION OF THE NATIONAL MEDIA SPACE FROM THE RUSSIAN PROPAGANDA.

In the article it is analyzed the experience of foreign countries and international organizations to counter Russian propaganda and set the current trends in the appointed direction. Such measures now have got incentive and restrictive character in mass media space. In particular, incentive measures may include: opposition to the Russian propaganda «positive» information; launch of the own TV channels in Russian and development and strengthening of the own broadcasting resources; support for the Russian independent media; professional training for the independent journalists in Russia; exposure of the misinformation coming from abroad etc. Restrictive measures may include: stop of the Russian channels relaying or prohibit of some Russian TV programs; introduction of the penalties for repeaters of the information that carry out propaganda of war, incitement to change the constitutional order or encroachment on the sovereignty of the country; refusal to issue licenses to the media have proven to be the journalists providing the information not from their own perspective, but serving the interests of the Russian foreign policy; ban on the entry to the EU for the individual journalists who were actively involved in advocacy efforts in support of the annexation of Crimea by Russia and the Russian military intervention in Ukraine etc.

Keywords: opposition to the Russian propaganda, exposure of the misinformation, incentive and restrictive measures in the mass media space.

Незважаючи на наявність у багатьох провідних держав різноманітних інструментів, спроможних впливати на формування глобального медіа-простору, біль-

шість із них виявилися не готовими до посилення інформаційно-пропагандистського впливу РФ упродовж останніх років та використання нею не притаманних де-

мократіям засобів і методів інформаційно-психологічної боротьби. Особливо помітним це стало наприкінці 2013 – початку 2014 рр., коли РФ, задіявши увесь наявний у неї ресурс засобів та методів інформаційно-психологічної боротьби, поряд із військовою кампанією проводила проти України інформаційну війну як у власному, так і в українському та світовому медіа-просторі. Цілком логічно, що реакцією на агресивні дії РФ у глобальному медіа-просторі став пошук західними країнами нових способів і засобів протидії російській пропаганді.

Оскільки Україна нині здійснює пошук дієвих засобів та методів протидії російській пропаганді, надзвичайно важливими є вивчення й аналіз сучасного досвіду іноземних країн та міжнародних організацій на цьому напрямі. З огляду на зазначене предметом аналізу цієї статті є новітній досвід іноземних країн і міжнародних організацій щодо протидії російській пропаганді, а **метою** статті – визначення новітніх трендів на означеному напрямі.

Варто зауважити, що така робота здійснюється як у межах міжнародних організацій, так і окремими країнами. Так, ЄС розробив план протидії російській пропаганді, який був затверджений у червні 2015 р. План передбачає протистояння російській пропаганді «позитивною» інформацією та підвищенням популярності Євросоюзу на пострадянському просторі. Проект також передбачає «розвиток спеціалізованих комунікаційних засобів за пріоритетними напрямками», які будуть «у розпорядженні політичного керівництва ЄС, пресслужб, делегацій Європейського Союзу й держав – членів ЄС». Матеріали, які поширюватимуться російською та іншими місцевими мовами, мають «дати можливість громадянам легко зрозуміти, що політичні та економічні реформи, які пропонує ЄС, з часом позитивно вплинуть на їхнє повсякденне життя [1]».

Крім того, Брюссель вирішив скоординувати дії і підтримати незалежні російськомовні мас-медіа у країнах ЄС, «Східного партнерства», а також незалеж-

ні ЗМІ в РФ. Як заявив Берг Кундерс – глава МЗС Нідерландів: «На інформаційно-розважальні програми і пропаганду має бути відповідь. Ми не хочемо сіяти пропаганду, але йдеться про те, щоб сучасні російські ЗМІ також могли бути незалежними. Польща виділить на проєкт мільйон євро. Нідерланди – півтора мільйона євро. Решта країн мають вирішити, скільки коштів вони готові вкласти в цей проєкт». Серед каналів, які можуть знайти підтримку в рамках проєкту, видання наводить російський телеканал «Дождь» і білоруський «Белсат» [2].

Також ЄС планує запустити власний російськомовний телеканал, створення якого має на меті зробити вільну інформацію доступною для Росії і російськомовної меншини в країнах ЄС. На думку глави МЗС Польщі Гжегожа Схетини, телеканал зможе створювати програми для використання іншими російськомовними ЗМІ, що вже існують. «Для нас важливо, щоб незалежний телеканал міг приносити користь усій інфраструктурі російськомовних ЗМІ», – підкреслив керівник польського зовнішньополітичного відомства [3].

Як зауважує в контексті вищезазначеного віце-президент міжнародної організації *Freedom House* Деніел Келінгерт, головна мета такої відповіді масштабній пропаганді полягає в «наданні російськомовній аудиторії точної, збалансованої та якісної журналістики» [4].

Ще одним із важливих напрямів, визначених ЄС у межах протистояння в глобальному медіа-просторі, є викриття дезінформації, яка надходить з-за кордону. Для цього в червні 2015 р. в ЄС було створено спеціальну команду – *East Stratcom*, яка є підзвітною стратегічній команді з комунікацій зовнішньополітичного відомства ЄС. Команда *East Stratcom* налічує п'ятьох російськомовних фахівців з Чехії, Великої Британії, Данії, Латвії та Естонії, а очолює її Жиль Портман, який раніше працював у Європейській службі зовнішніх дій (дипломатичному відомстві ЄС). Основне завдання *East Stratcom* полягатиме в моніторингу та аналізі інфор-

мації про ЄС, що міститься в російських мас-медіа, виявленні дезінформації, а за необхідності – в корекції інформації. З-поміж іншого до обов'язків борців із пропагандою буде входити налагодження дієвих комунікацій через регулярне оновлення інформації, зокрема російською мовою, про ЄС через ключові меседжі, статті, редакційні матеріали, інформаційні бюлетені та інфографіку з акцентом на вигоди від Східного партнерства, а також посилення незалежності мас-медіа [5].

Окремим напрямом для боротьби з російською пропагандою в країнах ЄС визначено підготовку фахових журналістів. У цьому контексті заслуговує на увагу проект під назвою «Тренінг із розслідувальної журналістики для запобігання російській комунікації в країнах Балтії». Початківцям і досвідченим російськомовним журналістам пропонують програму навчання, на яку американці готові виділити спеціальний грант у розмірі 500 тис. доларів. Тренінг розрахований на рік – до 30 листопада 2016 р. і стосується всіх балтійських держав. Як зазначається на сайтах посольств США в Латвії, Литві та Естонії, «оскільки російська пропаганда і дезінформація множаться, зособам масової інформації в усіх трьох країнах необхідні навички та інструменти протистояння – за допомогою переконливої новинної журналістики, заснованої на фактах» [6].

Водночас варто зауважити, що окремі держави власними зусиллями також намагаються боротися з російською пропагандою. Так, у Фінляндії з цією метою створено спеціальну робочу групу, до якої увійшли близько 100 представників різних міністерств і державних служб, що мають намір створити єдину картину «інформаційних операцій проти Фінляндії». До підготовки фінських борців із російською пропагандою залучать фахівців із фонду Рузвельта й Гарвардського університету. Одним із завдань членів групи є освіта жителів країни; вони готові читати лекції співгромадянам, зокрема, на прикладах з історії Фінляндії демонструва-

ти, як маніпулюють неправдивими відомостями або фотографіями.

Як зауважив керівник урядової служби з комунікацій Маркку Мантіла, «головним завданням інформаційної війни є спроби іноземної держави вплинути на жителів іншої держави, і тому дуже важливо запобігти поширенню неправдивої інформації та виступити проти неї». Як приклад він навів той факт, що російські журналісти цитують фінських політиків вибірково, тому «у більшості споживачів продукції ЗМІ Росії склалося враження, що уряд Фінляндії та топ-політики в прямому розумінні цього слова нібито вимагають відмовитися від введених проти Росії санкцій», що не відповідає дійсності і спрямовано на підірив єдності ЄС. Також Маркку Мантіла підкреслив, що у російських медіа регулярно спотворюють висловлювання провідних політиків Фінляндії, «і це не може бути випадковістю» [7].

Вдаються деякі держави й до більш радикальних заходів у боротьбі з російською пропагандою, зокрема зупиняють ретрансляцію російських каналів чи забороняють трансляцію окремих передач, що можуть шкодити їхнім національним інтересам.

Так, литовський регулятор телерадіопростору вже неодноразово запроваджував тимчасову заборону на трансляцію російських каналів на території країни, зокрема після того, як на одному з них показали документальний фільм, який викривив події 13 січня 1991 р. У цей день радянська влада здійснила спробу насильницького повалення законної влади у Литві, яка напередодні проголосила незалежність. У документальному фільмі стверджувалося, що напали не радянські війська, а литовські самі на себе. Наводилися думки так званих експертів тощо [8].

У зв'язку з подіями в Україні перша заборона відбулася 7 січня 2015 р., коли литовська Комісія з телебачення та радіомовлення (КТР) вирішила, що низка російських телеканалів у новинних програмах розпалюють ворожнечу і явно спотворюють інформацію що-

до подій в Україні та країнах Балтії. Найжорсткіше рішення було ухвалено щодо телеканалу «*Ren TV Baltic*» – його трансляцію було призупинено строком на три місяці. Щодо телеканалів «Россія-РТР» та «НТВ-Мир», які також були визнані порушниками, з огляду на те, що вони зареєстровані для мовлення на всій території ЄС, а не лише в Литві, було вирішено застосувати іншу процедуру. Зокрема, їм винесли попередження, також передбачалося, що канали мають публічно визнати, що поширювали спотворену інформацію. Проте, зважаючи на те, що керівництво «Россія-РТР» не лише не визнало своїх помилок, а й продовжило діяти в попередньому контексті, 13 квітня 2015 р. КРТ своїм рішенням зупинила трансляцію цього телеканалу. На думку членів Комісії, цей телеканал у своїх програмах підбурював до війни і розпалював ненависть, а також надавав тенденційну, бездоказову інформацію та намагався налаштувати глядача у певному ключі [9].

У Латвії з 3 квітня 2015 р. також було обмежено на три місяці мовлення «Россія-РТР». Підставами для обмеження мовлення стало рішення Ради електронних мас-медіа (*Electronic Mass Media Council*), яка дійшла висновку, що «Россія-РТР» представляє події «найбільш тенденційно й інтерпретуючи відповідно до основних принципів зовнішньої політики РФ, таким чином виправдовуючи воєнну агресію проти суверенної держави. У новинах домінує думка, що, незважаючи на міжнародне право, президент Російської Федерації має повне право використовувати збройні сили в Україні, щоб захистити російськомовних. Рада також визнала, що захисники української демократії і законна влада в Україні були послідовно порівнювані з тими, хто захищає ідеологію нацистської Німеччини». Як зауважив представник Міністерства культури Латвії Андріс Меллакаулс, «було зазначено, що підтримка мовником російської агресії проти України підриває соціальну згуртованість Латвії і прагне розділити суспільство». Рада також ви-

знала, що трансляція цього каналу становить загрозу національній безпеці Латвії, понад 25 % населення якої є вихідцями з Росії. Правові аргументи на користь цього рішення були засновані на Конституції Латвійської Республіки й інших законах, зокрема Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, Європейській Конвенції про захист прав людини, а також Законі про електронні медіа (*electronic media law*), який, окрім традиційних заборон дискримінації за певною ознакою, забороняє й заклик до війни та воєнну пропаганду. «Демократія має фундаментальне право захищати себе», – зазначив пан Меллакаулс [10].

Також у серпні 2015 р. в Латвії відмовилися занести до реєстру підприємств латвійське представництво російського державного інформаційного агентства «Россія сьогодні», до складу якого входять пропагандистський канал *RT* та РІА «Новости». Для цього було доведено, що згідно зі своїм статутом *RT* подає новини не з журналістської позиції, а слугуючи інтересам міжнародної політики Росії [11].

У Молдові влада також заборонила мовлення на території своєї країни ще одного з російських пропагандистських телеканалів – «Россія 24». Відповідне рішення ухвалила Координаційна рада з телерадіомовлення 27 травня 2015 р. Фахівці Координаційної ради здійснювали моніторинг програм російського телеканалу, що виходили в прайм-тайм (між 19:00 та 23:00). У його роботі були помічені грубі порушення Європейської конвенції з прав людини, а також конституції Молдови, регламенту її Центрвиборчкому щодо висвітлення виборів та Кодексу про телебачення і радіо. Окремо «дісталось» «Россії 24» і за скандально відомий пропагандистський фільм «Крым. Путь на родину». Згідно зі звітом Координаційної ради, в ньому використовувалося безліч «агресивних формулювань», які мають антидержавну спрямованість щодо України. Крім того, експерти наголосили на наявності в програмі численних ознак

грубої маніпуляції громадською думкою: автори картини свідомо перекручували факти, виставляючи Україну в негативному світлі, а Росію – в позитивному. Програми «России 24» щодо самої Молдови також неодноразово порушували законодавство цієї країни. Зокрема, об'єктом критики експертів став спеціальний репортаж «Между двух огней», присвячений життю так званої Придністровської республіки – сепаратистського регіону Молдови, що існує виключно завдяки російським окупаційним військам. Також «Россия 24» порушувала законодавство Молдови в Гагаузії, грубо втручаючись у виборчий процес, коли відверто підтримувала на виборах глави автономії проросійського кандидата Ірину Влах [12].

А у вересні 2015 р. кілька молдавських неурядових організацій у сфері мас-медіа вимагали від Координаційної ради з телебачення і радіо заборонити ретрансляцію на території Молдови й інших інформаційних та політичних програм російського телебачення. Підставою для такого звернення стало те, що в інформаційних та інформаційно-аналітичних програмах російського телебачення грубо порушується принцип об'єктивності, соціально-політичної рівноваги й неупередженості під час подання інформації. Організації також вимагають ретельніше здійснювати моніторинг ретрансльованих у країні телеканалів РФ, оскільки, за оцінками експертів, багато операторів порушують розпорядження Координаційної ради про заборону на ретрансляцію політичних шоу з цієї держави [13].

У Великій Британії національний регулятор медіа-простору *Ofcom* наказав закрити окрему програму каналу російського телеканалу *RT – The Truthseeker* («Правдолюбець») за брехню. Підставою для цього стало звернення *BBC* до *Ofcom* після трансляції випуску програми «Правдолюбця», у якому *BBC* обвинувачувався у тому, що канал інсценував хімічну атаку в Сирії та піддав цифровій обробці слова одного з інтерв'юєрів. Розглянувши справу, регу-

лятор постановив, що зазначена програма *RT* «вводить в оману». Крім того, *Ofcom* звинуватив російський телеканал у тому, що мовник «несправедливо обійшовся» з *BBC*, не давши змоги відповісти на звинувачення до виходу програми в ефір. Британський регулятор також виявив порушення ще в одному з випусків програми російського телеканалу, у якому розповідалося про «геноцид у Східній Україні» та стверджувалося, що український уряд «навмисно бомбить мирних жителів у східній частині країни, вбиває та піддає тортурам журналістів і розпинає немовлят». Згідно з рішенням *Ofcom* цей випуск програми є також «незбалансованим та необ'єктивним». Як наслідок, програму *The Truthseeker* було скасовано, а всі попередні випуски вилучені з веб-сайту [14].

Ще одним методом боротьби з російською пропагандою у деяких країнах стало введення штрафів. Зокрема, у Литві з жовтня 2015 р. набули чинності поправки до Закону про інформування суспільства, які дозволяють карати за пропаганду війни, заклики до зміни конституційного ладу чи зазіхання на суверенітет країни ретрансляторів такої інформації незалежно від місця їх реєстрації. Штраф за такі дії може досягати 3 % річного доходу. У пояснювальному листі до поправок зазначалося, що російські телепрограми, у яких демонструється пропаганда, постійно дивляться 15 % жителів Литви. Також закон забороняє на рік державні дотації мас-медіа, які публікуватимуть пропаганду на підтримку війни і заклики до зміни конституційного ладу. А Комісія з радіо- та телемовлення зможе вживати оперативних заходів проти таких мас-медіа [15].

Крім зазначеного, литовська Комісія з питань радіо- та телемовлення зобов'язала всіх діючих у Литві ретрансляторів перевести телеканал «Россия-РТР» («РТР-Планета») за підбурювання до війни і розпалювання нетерпимості в пакети каналів, які можна дивитися тільки за додаткову плату. Таке рішення комісія ухвалила 8 грудня 2015 р. одностайно. Зобов'язання ретранслю-

вати цей канал клієнтам за новими умовами діятиме протягом року. Крім того, згідно з рішенням Комісії буде заборонено субсидіювати додаткові пакети каналів, надавати їм фінансову підтримку або застосовувати стосовно них знижки, якщо до них увійде «РТР-Планета». Приводом для такого рішення Комісії стала програма каналу «РТР-Планета» «Недільний вечір з Володимиром Соловйовим» від 29 листопада 2015 р, у якій під час дискусії про збитий Туреччиною російський військовий літак звучали підбурювання до війни та розпалювання нетерпимості. Як зазначила комісія, це перше серйозне порушення, зафіксоване на ретрансльованих у Литві російських каналах за період з червня 2015 р. [16]

Також держави здійснюють певні обмежувальні заходи не лише до мас-медіа, а й до окремих російських журналістів. Так, ЄС включив до «чорного списку» не лише мас-медіа, які брали активну участь у пропагандистських зусиллях на підтримку анексії Криму з боку РФ і російської військової інтервенції в Україні (зокрема, «Газпром-медиа», телеканали «Россия», «Россия Сегодня», «Первый канал» та НТВ), а й окремих журналістів. Персоналізовані санкції ЄС поширюються на Дмитра Кисельова, Михайла Леонтьєва, Іраду Зейналову і Михайла Гусмана [17].

Низка держав також вводять обмеження для певних російських журналістів. Зокрема, Молдова у вересні 2015 р. знімальній групі російського телеканалу *Lifenews* заборонила в'їзд у країну через відсутність акредитації. Пізніше Молдова відмовила двом російським журналістам телеканалу «Россия 24» у в'їзді на свою територію, які прибули начебто для висвітлення футбольного матчу між збірними Росії і Молдови, оскільки вони не лише не мали ніякого стосунку до спортивної журналістики, а й тенденційно висвітлюють події на Донбасі та в Криму [18]. Також із Молдови депортували кількох журналістів російських засобів масової інформації, відомих активною пропагандою

лінії Кремля, зокрема продюсера відео-агентства *Ruptly*, що є підрозділом телеканалу RT, Олексія Амелюшкіна [19]. Влада Естонії відмовила у в'їзді у свою країну співробітниці МІА «Россия сегодня» Марині Перекрестовій [20], а також затримала знімальну групу «Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компании» (ВГТРК), якій анулювала візи у зв'язку з тим, що мета візиту в ЄС, яка зазначалася при отриманні віз, не збігалася з реальною [21]. Туреччина, своєю чергою, депортувала журналістів програми «Спеціальний кореспондент» телеканалу «Россия 1» на підставі «порушення правил діяльності іноземних журналістів у Турецькій Республіці» [22]. Приводом для цього стала відсутність у цих журналістів акредитації та дозволу на зйомку.

Проте нині держави намагаються діяти не лише за допомогою обмежувальних засобів. Зокрема, як зауважує представник Міністерства культури Латвії Андріс Мелаккаулс, ще одним із засобів протидії ворожій пропаганді є розвиток суспільного мовлення. Тому наразі в Латвії створюються нові канали, мовлення яких здійснюється в регіонах ближче до східного кордону, на них запущено російськомовні програми в різних жанрах, які, за словами експерта, є цікавими й для латиськомовної аудиторії. Також зараз готується старт мультимедійного проекту, що поєднуватиме ТБ, радіо та інтернет-контент, матеріали в якому виходитимуть латиською, російською і англійською мовами [10].

А в Естонії з 28 вересня 2015 р. Естонська національна телерадіомовна корпорація *ERR* запустила цілодобову трансляцію російськомовного телеканалу *ETV+*, цільовою аудиторією якого є чверть населення країни, для якої російська мова – рідна. Новий канал має протистояти кремлівській пропаганді. Естонський уряд сподівається, що новий телеканал дозволить «відтягнути» російськомовну публіку в Естонії від перегляду телеканалів з Москви, які населення дивиться як через супутни-

ки, так і в місцевих мережах. Крім цього, висловлюється надія, що *ETV+* будуть дивитися і глядачі в Росії, а також в інших країнах колишнього СРСР, для того щоб отримувати збалансовані новини. Ефірна сітка *ETV+* містить випуски новин, оригінальні шоу і передачі, а також художні та документальні фільми й телесеріали естонського та зарубіжного виробництва. На першому етапі планується виробляти близько 20–30 годин оригінальних передач на тиждень, а розширення спектра повноцінних телепрограм очікується через рік, до осені 2016 р. На реалізацію проекту естонською державою на початковому етапі виділено 2,5 млн євро. Передачі *ETV+* можна також дивитися в Інтернеті, на сайті каналу (*etvpluss.ee*), записи передач будуть доступні в архіві порталу протягом тривалого часу після ефіру. Плануються трансляції матеріалів у соціальних мережах (*Facebook*, *Вконтакте*, *YouTube*) [23].

Західні держави почали посилювати і власні іншомовні ресурси. Зокрема, реакцією на безпекові інформаційні виклики США стала активізація роботи в напрямі поліпшення якості роботи американських радіо- та телестанцій, що здійснюють мовлення за кордоном, а також «підтримка громадянського суспільства і незалежних ЗМІ в Євразії та Південно-Східній Європі». Як підтвердив на слуханнях у сенатському комітеті з іноземних справ Конгресу Сполучених Штатів заступник помічника держсекретаря США у справах Європи і Євразії Бенджамін Зіфф, Вашингтон планує нарощувати витрати на інформаційно-пропагандистську діяльність проти Росії. Як зазначив Б. Зіфф, у 2015 фінансовому році США виділили по лінії Держдепартаменту та агентства міжнародного розвитку (АМР) 66 млн дол. «на підтримку громадянського суспільства і незалежних ЗМІ в Євразії і Південно-Східній Європі». А у 2016 фінансовому році, який почався в США 1 жовтня 2015 р., асигнування на громадянське суспільство та мас-медіа в регіоні, що включає і РФ, мають збільшити-

ся на 26 % і досягти 83 млн дол. [24]. А у Великій Британії уряд планує виділяти до 85 млн фунтів на рік (майже 130 млн дол.) спеціального фінансування на розвиток Всесвітньої служби *BBC*. Це допоможе розширити діяльність *BBC* у Росії, Північній Кореї, на Близькому Сході і в Африці. Уряд спочатку виділить 34 млн фунтів (понад 51,5 млн дол.) у період 2016–2017 рр., а потім, починаючи з 2017–2018 рр., – 85 млн фунтів на рік на ТБ, онлайн та радіо. Наступний перегляд фінансування відбудеться у 2020 р. Таке фінансування має допомогти збільшити аудиторію *BBC* до півмільярда людей і «розширити доступ до новин та інформації». Аудиторія *BBC* наразі становить 308 млн осіб, досягти аудиторії у 500 млн *BBC* планує до 2022 р. [25].

Також варто зазначити, що нині не лише міжнародні організації та окремі країни, а й соціальні мережі (не з російською реєстрацією) намагаються боротися з поширенням неправдивих новин. *Facebook* впровадила нововведення: тепер користувачі мережі можуть поставити прапорці поруч із новинними повідомленнями, які, на їхню думку, є помилковими. Представники компанії вважають, що це допоможе боротися з поширенням неправдивої інформації в мережі. Однак повністю прибирати помилкові новини *Facebook* не планує, їх просто «братимуть на замітку», а повідомлення з посиланням на статтю, яка збере найбільшу кількість таких прапорців, буде обмежено в поширенні у новинній стрічці [26].

Також самотужки борються з російською пропагандою окремі редакції та журналісти. У цьому контексті варто згадати надзвичайно важливу вітчизняну ініціативу *StopFake* (<http://stopfake.org/>) та американську ініціативу *To inform is to influence* (<http://toinformistoinfluence.com>), які активно спростовують поширювані Кремлем «фейки».

Інноваційним досвідом боротьби з російською пропагандою стали і розслідування Саймона Островського, які він здійснював лише удвох з оператором для *Vice News*. Знімаючи наживо короткоме-

тражне документальне відео з місця подій (так зване «селфі») без прикрас та експертних думок, команда *Vice News* змогла залучити до перегляду непростих новин усі типи аудиторії, зокрема молодь [27].

Новим та ефективним механізмом, що стримує агресивну інформаційну кампанію РФ, стало використання громадської журналістики й максимально широке висвітлення подій у режимі онлайн. В умовах, коли російська сторона намагається створити виключно прийнятне для неї «постановочне» тло подій, онлайніві трансляції з місця подій із використанням інструментів на зразок *Stream-TV* дозволяють дезавувати більшість провокаційних заяв, а в окремих випадках – попередити провокації з боку озброєних осіб [28].

Висновки

Незважаючи на наявність у багатьох держав – членів ЄС різноманітних інструментів впливу в глобальному медіа-просторі, більшість із них виявилися не готовими до посилення інформаційно-пропагандистського впливу РФ та використання нею не притаманних демократіям засобів і методів інформаційно-психологічної боротьби. Тому реакцією на агресивні дії РФ у глобальному медіа-просторі став пошук нових способів та засобів протидії російській пропаганді. Наразі така робота здійснюється як у межах міжнародних організацій, так і окремими країнами.

Зокрема, ЄС розробив план протидії російській пропаганді, який передбачає боротьбу за допомогою «позитивної» інформації та підвищення популярності Євросоюзу на пострадянському просторі. Також ЄС планує підтримувати незалежні російськомовні мас-медіа у країнах ЄС, Східного партнерства і РФ та запустити власний російськомовний телеканал, що має на меті зробити вільну

інформацію доступною для Росії та російськомовної меншини в країнах ЄС. Важливими напрямками боротьби з російською пропагандою в країнах ЄС визначено підготовку фахових журналістів і викриття дезінформації, яка надходить з-за кордону.

Окремі держави власними зусиллями також намагаються боротися з російською пропагандою. Так, у Фінляндії створено спеціальну робочу групу, яка має на меті сформувати єдину картину «інформаційних операцій проти Фінляндії».

Вдаються деякі держави й до більш радикальних заходів у боротьбі з російською пропагандою, зокрема припиняють ретрансляцію російських каналів (Латвія та Молдова) чи забороняють трансляцію окремих передач, що можуть шкодити їхнім національним інтересам (Велика Британія). Також одним із методів боротьби з російськими негативними інформаційно-психологічними впливами у деяких країнах стало введення штрафів до ретрансляторів інформації (незалежно від місця їх реєстрації), які здійснюють пропаганду війни, закликають до зміни конституційного ладу чи зазіхають на суверенітет країни.

Крім того, держави вживають певних обмежувальних заходів не лише до мас-медіа, а й до окремих російських журналістів. Так, ЄС та низка держав включили до «чорного списку» окремих журналістів, які брали активну участь у пропагандистських зусиллях на підтримку анексії Криму з боку РФ і російської військової інтервенції в Україні. Ще одним із засобів протидії ворожій пропаганді є розвиток та посилення іншомовних ресурсів.

Нині не лише міжнародні організації чи окремі країни, а й окремі інтернет-проекти (*StopFake*, *To inform is to influence* та ін.) і соціальні мережі (зокрема, *Facebook*) намагаються боротися з поширенням неправдивих новин з боку РФ.

Список використаних джерел

1. *Rettman A.* EU drafts plan on Russia's media 'misuse' / Andrew Rettman // *Euobserver.com*. – 2015. – 23 JUN [Електронний ресурс]. – Ре-

References

1. *Rettman A.* EU drafts plan on Russia's media 'misuse' *Euobserver.com*, 2015, 23 JUN [Retrieved from <https://euobserver.com/foreign/129247>

жим доступу: <https://euobserver.com/foreign/129247>

2. *Представники 35 держав об'єднуються заради протидії пропаганді РФ* // Експрес онлайн. – 2015. – 10 вересня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://expres.ua/news/2015/09/10/151118-predstavnyky-35-derzhav-obyednayutsya-zarady-protydiyi-propagandi-rf>

3. *У Варшаві 35 країн домовилися боротися з російською пропагандою* // Укрінформ. – 2015. – 11 вересня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrinform.ua/rubric-abroad/1883076-u-varshavi-35-kraiin-domovilisya-borotisya-z-rosiyskoyu-propagandoyu-2094170.html>

4. *Вице-президент Freedom House: Російській пропаганді є що протиставити* // Media Sapiens. – 2015. – 22 жовтня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://osvita.mediasapiens.ua/ethics/standards/vitseprezident-freedom-house-rosiyskiy-propagandi-e-scho-protistaviti/>

5. *Rettman A. EU hiring 'myth-busters' on Russian propaganda* / Andrew Rettman // Euobserver.com. – 2015. – 16 APR [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://euobserver.com/foreign/128352>

6. *США виділять 500 000 доларів на проект з протидії пропаганді РФ* // Media Sapiens. – 2015. – 11 серпня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://osvita.mediasapiens.ua/media-law/government/ssha-vidilit-500-000-dolariv-na-proekt-z-protidii-propagandi-rf/rbc.ua>

7. *Фінляндія створила групу з протидії російській пропаганді* // Корреспондент.net. – 2015. – 26 квітня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.korrespondent.net/world/3508285-finlandiia-stvoryla-hrupu-z-protydii-rosiiskii-propahandi>

8. *Соколовська Н. Як Грузія та Литва звільнилися від впливу російської пропаганди* // Наталія Соколовська // Deutsche Welle. – 2014. – 4 серпня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dw.com/uk/як-грузія-та-литва-звільнилися-від-впливу-російської-пропаганди/a-17828009>

9. *Литва зупиняє ретрансляцію Ren TV, висунула ультиматум РТР та НТВ* // Європейська правда. – 2015. – 7 січня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/news/2015/01/7/7029422/>

10. *Толокольнікова К. Латвія, Польща та Естонія: декілька порад з інформполітики* / Катерина Толокольнікова // Media Sapiens. – 2015. – 8 жовтня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://osvita.mediasapiens.ua/media-law/government/latviya-polscha-ta-estoniya-dekilka-porad-z-informpolitiki/>

11. *В Латвії відмовилися реєструвати агентство Кисельова «Росія сьогодні»* // ЗІК. – 2015. – 28 серпня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zik.ua/news/2015/08/28/v-latvii-vidmovylsya-reiestruvaty-agentstvo-kyselova-rosiya-sogodni_619873

12. *У Молдові заборонили російське телебачення* // Ukr.Media. – 2015. – 28 травня [Елек-

2. *Predstavnyky 35 derzhav obyednayutsya zarady protydiyi propahandi RF* [Representatives of 35 countries will unite for the sake of combating Russian propaganda]. - Ekspres onlayn - Ekspres online, 10.09.2015. Retrieved from <http://expres.ua/news/2015/09/10/151118-predstavnyky-35-derzhav-obyednayutsya-zarady-protydiyi-propagandi-rf> [in Ukrainian].

3. *U Varshavi 35 krayin domovylsya borotysya z rosiyskoyu propahandoyu* [35 countries agreed to fight Russian propaganda in Warsaw]. Ukrinform, 11.09.2015. Retrieved from <http://www.ukrinform.ua/rubric-abroad/1883076-u-varshavi-35-kraiin-domovilisya-borotisya-z-rosiyskoyu-propagandoyu-2094170> [in Ukrainian].

4. *Vitse-prezydent Freedom House: Rosiyskiy propahandi ye shcho protystavyty* [35 countries agreed to fight Russian propaganda in Warsaw]. - Media Sapiens, 22.10.2015. Retrieved from: <http://osvita.mediasapiens.ua/ethics/standards/vitseprezident-freedom-house-rosiyskiy-propagandi-e-scho-protistaviti/> [in Ukrainian].

5. *Rettman A. EU hiring 'myth-busters' on Russian propaganda*. Euobserver.com. ,2015, 16. APR. Retrieved from <http://euobserver.com/foreign/128352>

6. *SshA vydilyat 500 000 dolariv na proekt z protydiyi propahandi RF* [The USA will allocate 500,000 dollars for the project to combat Russian propaganda]. Media Sapiens, 11.08.2015. Retrieved from <http://osvita.mediasapiens.ua/media-law/government/ssha-vidilit-500-000-dolariv-na-proekt-z-protidii-propagandi-rf/rbc.ua> [in Ukrainian].

7. *Finlyandiya stvoryla hrupu z protydiyi rosiyskiy propahandi* [Finland has established a group to combat Russian propaganda]. Korrespondent.net., 26.04.2015. Retrieved from <http://ua.korrespondent.net/world/3508285-finlandiia-stvoryla-hrupu-z-protydii-rosiiskii-propahandi> [in Ukrainian]

8. *Sokolovska N. Yak Hruziya ta Lytva zvilnylysya vid vplyvu rosiyskoyi propahandy* [As Georgia and Lithuania retired from the influence of Russian propaganda]. Deutsche Welle, 04.08.2014. Retrieved from <http://www.dw.com/uk/yak-hruziya-ta-lytva-zvilnylysya-vid-vplyvu-rosiyskoyi-propahandy/a-17828009> [in Ukrainian].

9. *Lytva zupynyaye retranslyatsiyu Ren TV, vysunula ultymatum RTR ta NTV* [Lithuania stopped broadcasting Ren TV, put forward an ultimatum RTR and NTV]. Yevropeyska pravda - European truth, 07.01.2015. Retrieved from <http://www.eurointegration.com.ua/news/2015/01/7/7029422/> [in Ukrainian].

10. *Latviya, Polshcha ta Estoniya: dekilka porad z informpolityky* [Latvia, Poland and Estonia: a few tips on Information Policy]. Media Sapiens, 08.10.2015. Retrieved from <http://osvita.mediasapiens.ua/media-law/government/latviya-polscha-ta-estoniya-dekilka-porad-z-informpolitiki/>

11. *Latviyi vidmovylsya reyestruvaty ahentstvo Kyselova «Rosiya s'ohodni»* [Kiselyov's agency "Russia Today" refused to regis-

тронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ukr.media/world/237449/>

13. У Молдові вимагають заборонити російську пропаганду на ТВ // Телекритика. – 2015. – 9 грудня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.telekritika.ua/go_telek/2015-12-09/112756

14. Британський регулятор наказав закрити програму «Правдолюбець» російського каналу RT за брехню // Телекритика. – 2015. – 21 вересня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.telekritika.ua/svit/2015-09-21/111428>

15. У Литві ЗМІ за пропаганду війни каратимуть штрафами // Media Sapiens. – 2015. – 5 жовтня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/law/u_litvi_zmi_za_propagandu_viyini_karatimut_shtrafami/

16. Литва зробила платним російський телеканал «РТР-Планета» через підбурювання до війни // Media Sapiens. – 2015. – 9 грудня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/government/litva_zrobila_platnim_rosiyskiy_telekanal_rtrplaneta_cherez_pidburyuvannya_do_viyini/

17. ЗМІ: ЄС склав новий «чорний список» громадян Росії – майже все вище політичне керівництво країни // NEWSru.ua. – 2014. – 9 квітня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.newsru.ua/world/09apr2014/spisok_es.html

18. Молдова заборонила в'їзд двом російським пропагандистам з «Россия-24» // Вголос. – 2015. – 8 жовтня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://vgoles.com.ua/news/moldova_zaboronyla_vizd_dvom_rosiyskym_propagandystam_z_rossyua24_194602.html

19. Із Молдови депортували російських журналістів // Крим реалії. – 2015. – 7 вересня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.krymr.com/archive/news-uk/20141201/16928/16928.html?id=27231714>

20. Естонія заборонила в'їзд журналістці «Россия сегодня» // Європейська правда. – 2015. – 14 вересня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/news/2015/09/14/7038239/>

21. Російських журналістів не пустили в Європу // Сьогодні. – 2015. – 16 жовтня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.segodnya.ua/world/rossiyskih-zhurnalistov-ne-pustili-v-evropu-658623.html>

22. Туреччина депортувала журналістів телеканалу «Росія 1». МЗС РФ обурене // Media Sapiens. – 2015. – 9 грудня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/government/turechchina_deportovala_zhurnalistiv_telekanalu_rosiya_1_mzs_rf_oburene/

23. Естонці першими запустили обіцяний раніше телеканал російською // TV-SAT. – 2015. – 28 вересня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tv-sat.at.ua/forum/7-5-52#49084>

24. У 2015 році США виділили на підтримку громадянського суспільства і незалежних ЗМІ в Євразії і Південно-Східній Європі 66 млн дол.

ter in Latvia] – ZIK, 28.09.2015. Retrieved from http://zik.ua/news/2015/08/28/v_latvii_vidmo_vylsya_reiestruvaty_agentstvo_kyselova_rosi_ua_sogodni_619873 [in Ukrainian].

12. U Moldovi zaboronyly rosiyske telebachennya [Russian television banned in Moldova]. Ukr.Media, 28.05.2015. Retrieved from <https://ukr.media/world/237449/> [in Ukrainian].

13. U Moldovi vymahayut zaboronyty rosiysku propahandu na TB [Russian propaganda need to ban on TV in Moldova] Telekrytyka – Telecritic, 09.12.2015. Retrieved from http://www.telekritika.ua/go_telek/2015-12-09/112756 [in Ukrainian].

14. Brytanskyi rehulyator nakazav zakryty prohramu «Pravdolyubets» rosiyskoho kanalu RT za brekhnyu [The British regulator ordered to close program "The Truthseeker" of Russian channel RT for lying] Telekrytyka – Telecritic, 21.09.2015. Retrieved from <http://www.telekritika.ua/svit/2015-09-21/111428> [in Ukrainian].

15. U Lytvi ZMI za propahandu viyny karatymut shtrafami [The media will be punished by fines of war propaganda in Lithuania]. Media Sapiens, 05.10.2015. Retrieved from http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/law/u_litvi_zmi_za_propagandu_viyini_karatimut_shtrafami/

16. Lytva zrobyla platnym rosiyskyy telekanal «RTR-Planeta» cherez pidburyuvannya do viyny [Lithuania had paid the Russian TV channel "RTR-Planet" by inciting war]. Media Sapiens, 09.12.2015. Retrieved from http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/government/litva_zrobila_platnim_rosiyskiy_telekanal_rtrplaneta_cherez_pidburyuvannya_do_viyini/ [in Ukrainian].

17. ZMI: YeS sklav novyy «chornyy spysok» hromadyan Rosiyi – vse vyshche politychne kerivnytstvo krayiny [Media: The EU has mayzhe made a new "black list" of Russian citizens – almost all top political leadership]. NEWSru.ua, 09.04.2014. Retrieved from http://www.newsru.ua/world/09apr2014/spisok_es.html [in Ukrainian].

18. Moldova zaboronyla vyizd dvom rosiyskym propahandystam z «Rossyia-24» [Moldova banned the entry of two Russian propagandists of the "Russia-24"]. Vholos – Loudly, 08.10.2015. Retrieved from http://vgoles.com.ua/news/moldova_zaboronyla_vizd_dvom_rosiyskym_propagandystam_z_rossyia24_194602.html [in Ukrainian].

19. Iz Moldovy deportuvaly rosiyskykh zhurnalistiv [Moldova banned the entry of two Russian propagandists of the "Russia-24"]. Krym realiyi – Crimean realities, 07.09.2015. Retrieved from <http://ua.krymr.com/archive/news-uk/20141201/16928/16928.html?id=27231714> [in Ukrainian].

20. Estoniya zaboronyla vyizd zhurnalisttsi «Rossyia sehodnya» [Estonia has banned the entry of journalist "Russia Today"]. Yevropeys'ka pravda – European truth, 14.09.2015. Retrieved from <http://www.eurointegration.com.ua/news/2015/09/14/7038239/> [in Ukrainian].

21. Rossiyskykh zhurnalistov ne pustily v Evropu [The Russian journalists were not allowed in the Europe]. Segodnya – Today, 16.10.2015. Retrieved from <http://www.segodnya.ua/world/rossiyskih-zhurnalistov-ne-pustili-v-evropu-658623.html> [in Russian].

ZN,UA. – 2015. – 4 листопада [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dt.ua/WORLD/ssha-mayut-namir-zbilshiti-vitrati-na-protidiyu-propagandi-rosiyi-189945.html>

25. *Всесвітня* служба BBC отримає фінансування від уряду Британії // Media Sapiens. – 2015. – 24 листопада [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/government/vsesvitnya_sluzhba_vvs_otrimae_finansuvannya_vid_uryadu_britanii/

26. *Facebook* буде боротися з поширенням неправдивих новин // Єдність. – 2015. – 21 січня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ednist.info/news/6691>

27. *Швадчак Н.* Репортер Vice News Саймон Островський про те, як він довів присутність російських військових в Україні за допомогою селфі / Надія Швадчак // Телекритика. – 2015. – 21 грудня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.telekritika.ua/media-osvita/2015-12-21/112809>

28. *Щодо* інформаційно-психологічної складової агресії Російської Федерації проти України (за результатами подій 1–2 березня 2014 року): аналіз, записка. – К.: НІСД, 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1476/>

22. *Turechchyna* deportovala zhurnalistiv telekanalu «Rosiya 1». MZS RF oburene [Turkey deported journalists from channel "Russia 1". The Minister of Foreign Affairs of Russia is indignant]. Media Sapiens, 09.12.2015. Retrieved from http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/government/turechchina_deportovala_zhurnalistiv_telekanalu_rosiya_1_mzs_rf_oburene/ [in Ukrainian].

23. *Estontsi* pershymy zapustyly obitsyanyy ranishe telekanal rosiyskoyu [Estonians launched the first earlier promised Russian TV channel]. TV-SAT, 28.09.2015. Retrieved from <http://tv-sat.at.ua/forum/7-5-52#49084> [in Ukrainian].

24. *U 2015 rotsi* SShA vydilyly na pidtrymku hromadyans'koho suspilstva i nezaleznykh ZMI v Yevraziyi i Pivdenno-Skhidnyy Yevropi 66 mln dol. [BBC World Service receives funding from the British government]. ZN,UA., 04.11.2015. Retrieved from <http://dt.ua/WORLD/ssha-mayut-namir-zbilshiti-vitrati-na-protidiyu-propagandi-rosiyi-189945.html> [in Ukrainian].

25. *Vsesvitnya* sluzhba VVS otrymae finansuvannya vid uryadu Brytaniyi [BBC World Service receives funding from the British government]. Media Sapiens., 24.11.2015. Retrieved from http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/government/vsesvitnya_sluzhba_vvs_otrimae_finansuvannya_vid_uryadu_britanii/ [in Ukrainian].

26. *Facebook* bude borotysya z poshyrennyam nepravdyvykh novyn [Facebook will deal with the spread of the false news]. Yednist' – Unity, 21.01.2015. Retrieved from <http://www.ednist.info/news/6691> [in Ukrainian].

27. *Shvadchak N.* Reporter Vice News Saymon Ostrovskyy pro te, yak vin doviv prysutnist' rosiyskykh viyskovykh v Ukrayini za dopomohoyu selfi [Vice News reporter Simon Ostrovsky about how he proved the Russian military presence in Ukraine through selfie]. Telekrytyka – Telecritic, 21.12.2015. Retrieved from <http://www.telekritika.ua/media-osvita/2015-12-21/112809> [in Ukrainian].

28. *Shchodo* informatsiyno-psykholohichnoyi skladovoyi ahresiyi Rosiyskoyi Federatsiyi proty Ukrayiny (za rezul'tatamy podiy 1–2 bereznya 2014 roku) [About the information-psychological component of Russian aggression against Ukraine (as a result of events 1–2 March 2014): analytical note] – NISS, 2014. Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/articles/1476/> [in Ukrainian].

СПЕЦПРОПАГАНДА ЯК ІНФОРМАЦІЙНИЙ СКЛАДНИК ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

Ткач Володимир Федорович,
кандидат політичних наук, Ph.D у галузі міжнародних відносин,
старший науковий співробітник

Присвячено комплексному аналізу інформаційно-психологічного протиборства. Досліджено феномен спецпропаганди як інформаційного складника гібридної війни Росії проти України для забезпечення масового впливу на цільові аудиторії (державне і військове керівництво, особовий склад Збройних Сил України, мирне населення, світова громадськість, союзники нашої держави, нейтральні країни тощо), визначено історичні передумови застосування спецпропаганди, її основні засоби, інструменти, методи й порядок здійснення, актуальні виклики та загрози для України. Головною метою інформаційно-психологічного протиборства як складника гібридної російсько-української війни є ослаблення внутрішніх і міжнародних позицій об'єкта агресії – України – і забезпечення умов для здійснення агресором насильницьких дій воєнного характеру, створення перешкод для функціонування систем ухвалення рішень і управління нашої держави, маніпулювання громадською думкою (на глобальному, регіональному, національному рівнях). Зроблено висновок про те, що на сьогодні український інформаційний простір є слабко захищеним, а система інформаційної безпеки як складника безпеки держави фактично є неадекватною, а отже, не забезпечує результативної боротьби з інформаційною агресією, протиборство з антиукраїнською пропагандою і дезінформацією.

Ключові слова: спецпропаганда, стратегічна пропаганда, гібридна війна, агресія, інформаційний простір, інформаційно-психологічне протиборство, інформаційна війна.

Tkach Volodymyr
SPECIAL PROPAGANDA AS THE INFORMATIVE CONSTITUENT OF THE RUSSIAN HYBRID WAR AGAINST UKRAINE.

The article is devoted to the complex analysis of the current informationpsychological confrontation. The article deals with the phenomenon of special propaganda method as the information constituent of the Russian hybrid war against Ukraine used to provide massive influence on key audience (state and military authorities, armed forces personnel, civilians, world community, allies of our country, neutral countries etc.). Historical premises of its application, main means, instruments, methods and ways of prosecution, current challenges and threats to Ukraine are also defined. The main goals of informationpsychological confrontation as the constituent of the Russian hybrid war against Ukraine are to weak domestic and international position of Ukraine – the object of aggression, to provide favorable conditions for conducting forcible military actions, create obstacles for a normal functioning of the decision taking and governing system of our state, manipulate the public opinion (on the global, local, national levels). It comes to the conclusion that nowadays Ukrainian information space is weakly protected, the information security system as the constituent of state security is in fact powerless. As a result it causes an ineffective fight against informational aggression, confrontation against antiUkrainian propaganda and disinformation.

Keywords: special propaganda, strategy propaganda, hybrid war, aggression, informational space, information-psychological confrontation, informational war.

Активна фаза гібридної війни Росії проти України з використанням засобів збройного насилля триває вже два

роки, а використання нею економічних, політичних, інформаційних та інших важелів у процесі підготовки до агре-

сії – значно довше. Війна стала для нашої держави найбільшим за роки її незалежності викликом і загрозою втрати суверенітету. Наразі Україна переживає момент істини: вона має довести спроможність протистояти таким викликам, зберегти при цьому свою незалежність і зміцнити державність. Збройна агресія Російської Федерації проти України стала довгостроковим чинником впливу на українську політичну, економічну, військову та соціальну дійсність [1].

У веденні гібридної війни РФ проти України особливе місце посідають акти інформаційно-психологічного впливу, що надають можливість країні-агресору всупереч міжнародному праву досягати своїх цілей з використанням людських ресурсів країни – об'єкта інтервенції або агресії (у даному випадку України), та людських ресурсів інших країн з одночасним зменшенням впливу міжнародної спільноти на власні агресивні дії.

Актуальність використання термінів «спецпропаганда» і «інформаційно-психологічне протиборство» поряд із традиційними термінами «інформаційна війна» і «психологічна боротьба» обумовлена їх прикладним характером та зростанням ролі психологічних операцій у сучасних війнах, розширенням використання інформаційної зброї, створеної на базі новітніх технологій і методів психологічного впливу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Закордонні (Бухарін С. М., Гриняєв С. М., Крисько В. Г., Лібіцкі М., Масуда І., Серебрянніков В. В., Стюарт К., Стейн Дж., Лисичкін В. О., Панарін І. М. та ін.) та вітчизняні (Горбулін В. П., Гордєєв М. М., Даниленко С. І., Конач В. К., Почепцов Г. Г., Зеленін В. В., Шевчук П. Г. та ін.) науковці, які досліджували питання теорії і практики інформаційної боротьби, підкреслюють, що високий рівень володіння методами і технологіями інформаційно-психологічного впливу для національної безпеки будь-якої сучасної держави на сьогодні важко переоцінити. Особливої ваги він набуває під час підготовки і ведення гібридної війни.

Протягом останніх 20 років військові фахівці ЗС РФ (Гриняєв С. М., Квиток А. І., Модестов С. А. та ін.) активно досліджували проблематику організації ведення інформаційно-пропагандистських воєн і розглядали їх як різновид воєнних дій, інформаційний складник збройного протистояння. Результати їхньої діяльності добре відчуло на собі українське суспільство, адже ці результати були використані й продовжують використовуватися в російсько-українській гібридній війні.

Мета статті – проаналізувати суть спецпропаганди та інформаційно-психологічного протиборства як інформаційних складників агресії Росії проти України, розглянути основні методи і засоби ведення спецпропаганди, шляхів протидії, порядок їх застосування.

Навіть після двох років гібридної війни РФ проти України керівництво нашої країни, експерти й громадянське суспільство приділяють недостатню увагу інформаційному складнику цієї війни. Окремі розрізнені думки й публікації не охоплюють усього її спектра, не здійснюється системний аналіз, підготовка відповідних кадрів тощо. Понад те, з повною впевненістю сьогодні можна говорити про недостатній рівень цілісного розуміння українським експертним середовищем, за винятком авторів окремих публікацій на електронних сторінках «Інформнапалму» та «Інформаційного спротиву» (В. Гусаров), небезпеки використання Росією методів спецпропаганди та необхідності комплексної протидії їй.

*Лис: А знаєш, почему они нас опережают?
Литвинов: Нет!*

Лис: Потому что они на войне, а мы на работе.

Цитата з фільму «Антикиллер 2: Антитеррор»

Спеціальна пропаганда в розумінні методики ідеологічного, або інформаційно-психологічного, впливу на збройні сили і населення противника наразі активно використовується МО РФ. При розробленні зазначеної методики було використано напрацювання всесвітньо відомих теоретиків воєнної науки, прак-

тичний досвід підрозділів Радянської Армії, зокрема набутий під час війни в Афганістані, прорахунки інформаційного протиборства під час російсько-грузинської війни 2008 року, запозичені окремі положення Директиви Пентагону «Дорожня карта стратегічної пропаганди», Концепції «Стратегічної пропаганди» (*Strategic Communication*) НАТО та ін.

Для забезпечення масового впливу на цільові аудиторії (воєнне керівництво, керівництво держави загалом, особовий склад Збройних Сил України, мирне населення, світова громадськість, союзники нашої держави, нейтральні країни тощо) керівництво країни-агресора вивело інформаційно-пропагандистську діяльність на якісно новий рівень і створило умови для її перетворення на один із головних видів забезпечення воєнних дій, який можна зіставити з розвідкою. Рішення про це було спрямоване на підвищення ефективності дій в інформаційній сфері у спосіб активного використання сучасних соціальних технологій, а також розширення взаємодії всіх військових і цивільних інформаційно-пропагандистських структур.

Про розуміння керівництвом РФ важливості спецпропаганди також може свідчити відновлення діяльності факультету зарубіжної воєнної інформації і журналістики (спецпропаганди) у Військовому університеті МО РФ та створення Управління спецпропаганди в ГРУ ГШ МО РФ. На території окремих окупованих районів Донецької і Луганської областей діють управління інформаційного протиборства, створені фахівцями ГРУ ГШ МО РФ у складі армійських корпусів ДНР/ЛНР.

За радянських часів факультет спецпропаганди існував у Військовому інституті іноземних мов, а відповідне управління спецпропаганди підпорядковувалося Головному політичному управлінню МО СРСР. На військових кафедрах факультетів журналістики університетів та в інших освітніх установах і центрах готували бійців спецпропаганди. Майже всі центри були закриті на початку 1990-х років, але зараз відновили

свою діяльність. За деякими оцінками, нині в Росії існують 74 центри, що займаються підготовкою спецпропагандистів [2]. Там навчаються військовослужбовці, журналісти, військові кореспонденти, психологи, філологи, люди інших професій, яким викладають основи і методи ведення інформаційної війни. В одному з підручників спецпропаганди визначається, що «інформаційна війна впливає на свідомість мас людей і є частиною боротьби між різними цивілізаційними системами. Вона проводиться в інформаційному просторі за допомогою спеціально призначених для цього засобів управління інформаційними ресурсами і за допомогою інформаційної зброї» [2].

Ще задовго до початку російської агресії та анексії Криму науковці Військового університету МО РФ, аналізуючи сучасні війни, констатували, що «...у світі з'явився новий вид бойових дій – інформаційно-психологічне протиборство. З'явилася нова «несмертельна», «психологічна» зброя, яка використовується як ефективний засіб досягнення політичних, економічних, військових цілей ще до етапу застосування військової сили. Тобто зброя, яка не вбиває, не руйнує, але дозволяє домагатися перемоги з мінімальними втратами» [2]. Вона є самостійним, ефективним і порівняно дешевим видом зброї сучасної і майбутньої війни. Армія, яка матиме перевагу в якісно-кількісних характеристиках цієї зброї, в досвіді її бойового застосування, виявиться ефективнішою на полі бою сучасної війни.

На думку російських теоретиків спецпропаганди з Військового університету МО РФ, «...успіх сучасного бою на три чверті залежить від реального співвідношення морально-психологічних можливостей протиборчих сторін. Шукати і знаходити засоби підвищення морального духу своїх військ і зниження морально-психологічного становища військ супротивника, ефективно здійснювати інформаційно-психологічний захист підлеглих і справляти безперервний, жорсткий, виснажливий психологічний тиск

на супротивника – це не лише риси таланту сучасного військового керівника, а владна вимога сучасної бойової практики» [3].

Короткий аналіз історичної ретроспективи цього питання свідчить, що нічого нового воєнні теоретики країни-агресора не вигадали, а творчо розвинули наявний історичний досвід у цій сфері. Так, основи використання психологічно-інформаційного впливу на противника були визначені ще в VI ст. до н.е. в настановках філософа і військового діяча Стародавнього Китаю Сунь-Цзи, що залишаються актуальними й сьогодні.

1. Перекручуйте та псуйте все гарне, що є в країні вашого супротивника.

2. Залучайте та заохочуйте видатних, шановних і відомих державних діячів супротивника до злочинних справ.

3. Підривайте престиж і авторитет керівництва противника та виставляйте його в потрібний момент на осуд громадськості.

4. Використовуйте для цієї мети співробітництво із найпідлішими та мерзенними людьми.

5. Роздмухуйте суперечки та сутички серед громадян ворожої для вас країни.

6. Підбурюйте молодь проти старих.

7. Усіма можливими засобами заважайте роботі влади.

8. Перешкоджайте в будь-який спосіб нормальному постачанню до ворожих військ і підтриманню в них порядку.

9. Паралізуйте волю воїнів супротивника піснями і музикою.

10. Робіть усе можливе для знецінення традицій ваших ворогів і підривайте їхню віру у своїх богів.

11. Підсилайте жінок легкої поведінки, щоб доповнити справу морального занепаду.

12. Будьте щедрими на пропозиції і подарунки для купівлі інформації та спільників. Загалом не шкодуйте ані грошей, ані обіцянок, оскільки вони мають чудові результати [4].

Уперше в XX ст. погляди на важливу роль пропаганди у війні були чітко викладені в книзі Гарольда Д. Лассуелла (*Harold D. Lasswell*) «Техніка пропаганди у світовій війні», виданій в 1927 р.

у Нью-Йорку. У 1929 р. у російському перекладі книга вийшла друком у відділі воєнної літератури Державного видавництва СРСР. Багато підходів Г. Лассуелла наразі не втратили актуальності:

1. Історія імперіалістичної війни засвідчує, що сучасна війна має вестися на трьох фронтах: військовому, економічному і пропагандистському.

2. Пропагандою можна діяти як зброєю безпосереднього впливу на моральний стан ворога.

3. Успішність пропаганди залежить від майстерного застосування засобів за сприятливих умов. Засоби – це те, чим пропагандист може розпоряджатися; умови – це те, до чого він повинен пристосовуватися. Пропагандист може відозмінювати організацію своєї діяльності, змінювати плін думок, що вселяються ним, і замінювати один спосіб поширення цих думок іншим, але він неодмінно повинен зважати на певні об'єктивні факти міжнародного життя і загальні настрої.

4. Основні стратегічні цілі пропаганди: збудження ненависті до ворога; підтримка дружніх відносин із союзниками; збереження добрих відносин із нейтральними країнами і, якщо можливо, намагання співпрацювати з ними; деморалізація супротивника [5].

Таким чином, Г. Лассуелл, мабуть, уперше у світі окреслив інформаційно-психологічну сферу війни, визначив пропаганду як особливий вид зброї, що впливає на моральний (тобто психічний) стан ворога. Пропаганда – поширення в масах і роз'яснення яких-небудь переконань, ідей, вчення, знань.

Ще однією людиною, причетною до створення багатьох ідеологічних кліше і пропагандистських прийомів, що використовуються дотепер російськими ЗМК, є Віллі Мюнценберг. Основи відвертої брехні в ЗМК, яку називають «геббельсівською брехнею», були закладені агентом Комінтерну, сталінським пропагандистом і агітатором Віллі Мюнценбергом, у якого Й. Геббельс у цьому сенсі був тільки скромним учнем. Мюн-

ценберг фактично створив систему ідеології сучасної люмпен-бюрократії і властивих їй мемів; використовував для розв'язання створюваних проблем незліченні громадські організації (на зразок комітетів бійців за мир і проти фашизму), систему маніпулювання «корисними ідіотами».

Усі головні прийоми сучасної масової пропаганди: представлення злочинця нещасною жертвою, приписування своїм ворогам усіх власних злочинів, тотальне ігнорування фактів, таврування всіх, хто не поділяє «затверджених» поглядів, інші, які зараз використовує російська спецпропаганда, – були створені ще в 1920-х роках саме Віллі Мюнценбергом. Так само, як і практика створення нескінченних комісій і комітетів для надання відвертій брехні статусу громадської думки [6].

Майже всі зазначені вище прийоми і підходи, адаптовані до сучасності і з використанням досягнень науково-технічного прогресу, тією чи іншою мірою використовуються російською спецпропагандою в гібридній війні проти України. Власне, вся російська спецпропаганда і діяльність більшості російських ЗМК побудовані за принципами воєнного часу, незважаючи на те, що офіційно Росія не веде війни з нашою країною.

Фахівці російської спецпропаганди творчо використали винахід Мюнценберга і пішли далі: переклали мовою Другої світової війни події, що відбувалися в Україні і розвивалися всупереч кремлівським планам. Так, антиурядові виступи, Революція гідності, зміна влади в конституційний спосіб були названі «антиконституційним заколотом фашистської хунти», учасники Майдану – «фашистами», бійці АТО – «карателями» тощо. Така лексика позбавляє пересічних росіян можливості альтернативних або критичних поглядів на події, оскільки це автоматично означатиме зарахування їх до фашистських посіпак. Будь-які факти про події в Україні спотворюються або взагалі замінюються брехливими коментарями, що їх готують фахівці зі спецпропаганди і у вигляді

ді т.зв. темників надсилаються до російських ЗМК. Отже, у спосіб цільового інформаційно-психологічного впливу, насамперед на внутрішню аудиторію РФ, було успішно виконане завдання з підвищення «бойового духу» власного населення і створення образу ворога.

Цим діям, здійснюваним вже на активному етапі гібридної війни, передували заходи з дегуманізації противника, тобто позбавлення його людських якостей або зображення в потворному, відразливому чи сміхотворному вигляді, що, на думку ідеологів російської спецпропаганди, мало усунути психологічні бар'єри у російських вояків перед вбивством представника колишнього братського народу («брата-українця»). Водночас організатори заходів з дегуманізації недооцінили небезпеку їх тривалого впливу на російську аудиторію, у свідомості більшості представників якої відбулися дегуманізаційні трансформації ширшої, ніж антиукраїнська, спрямованості. Зазначене практично призвело до фашизації частини російського суспільства. Процес дегуманізації, запущений російськими спецпропагандистами, мав ефект зарядженості, спричинив накопичення заряду ненависті, впевненості людей в тому, що ці настрої є їх особистими, а згодом був перенесений на власне суспільство і владу, тобто мав зворотний ефект.

Перший етап дегуманізації тривав близько десяти років і характеризувався виробництвом та використанням широкого спектра медіапродуктів російського виробництва з вкрапленнями антиукраїнської риторики. Насамперед це стосується художніх фільмів і серіалів, де персонажі з українськими прізвищами наділені відразливими моральними якостями, та документальних фільмів антиукраїнського змісту, в яких на основі вигаданих і перекручених фактів доводяться необґрунтовані твердження про «націю зрадників і фашистських полічників» та про «фашизацію» сучасної України. У документальних фільмах і під час численних політичних токшоу та виступів кремлівських кермани-

чів перекручувалися історичні факти, заперечувалася роль українського народу в перемозі над фашизмом у Великій Вітчизняній війні, відкидалося право на існування української нації, мови, історії і Української держави загалом.

При підготовці і проведенні акцій спецпропаганди активно використовувалися такі основні методи:

- встановлення довірливих відносин із цільовою аудиторією (у спосіб використання поширених і усталених висловлювань, посилянь на авторитети, цитат тощо);

- створення ілюзії самостійності розумової роботи (підготовка і подача матеріалів таким чином, щоб у аудиторії виникло відчуття, що до пропонованих висновків вона начебто дійшла абсолютно самостійно, понад те, зробила для прийняття цього рішення серйозну розумову роботу);

- використання образу енциклопедичності автора, який оперує величезним обсягом матеріалу і заливає супротивника інформацією (при використанні повномасштабних текстів архівних матеріалів, міжвідомчого листування, економічних таблиць і викладок та інших дуже нелегких для читання речей, щодо справжності яких практично неможливо визначитися);

- «утоплення в документах» (маніпулювання з документальними матеріалами, результатами досліджень, цілеспрямований відбір тільки тих джерел, які «вписуються» в задум, фальсифікація документів, унеможливлення їх перевірки тощо);

- свідоме і цілеспрямоване надання інформації інтенсивно емоційного забарвлення з метою пригнічення процесів раціонального мислення тієї аудиторії, яка піддається інформаційній атаці;

- конструювання і описування подій у ЗМК і літературі задовго до того, як щось подібне сталося в реальності, інтерпретація та упереджене коментування замість детального інформування про факти.

Після початку активної фази гібридної війни було задіяно методи «чорної

пропаганди»: дезінформацію, фейки і завідомо брехливі постановочні сюжети на російському телебаченні, що дозволяє говорити про масове створення «альтернативної реальності».

Важливим об'єктом спецпропаганди є єдиний інформаційний простір, який розглядається як складник глобального інформаційного середовища і одночасно є одним з компонентів бойового (оперативного) простору. При підготовці гібридної війни російські військові зважили на те, що, відповідно до теорії мережецентричних війн, однією з необхідних умов досягнення цілей військової операції є встановлення домінування в інформаційному просторі й створення основи для поширення необхідних соціально-політичних поглядів серед населення і збройних сил власної та інших держав.

Основними характерними особливостями російської спецпропаганди на сучасному етапі є такі:

- узгодженість дій на основі загального керівництва і єдиного планування ГРУ ГШ МО РФ (у радянський період пропагандистські підрозділи, а після розпаду СРСР російські підрозділи інформаційних і психологічних операцій, а також органи зв'язків з громадськістю діяли зазвичай роз'єднано, відповідно до вузьковідомчих інструкцій);

- тісна взаємодія з елементами розвідувальних структур, забезпечення комплексного застосування сил, методів і засобів;

- застосування повного спектра інструментів інформаційної війни – від техніки на Донбасі і до елементів «м'якого впливу» на зарубіжну аудиторію;

- активне використання новітніх інформаційно-комунікативних технологій;

- поєднання можливостей державних, комерційних і неурядових організацій, інструментів публічної дипломатії і «м'якої сили» для створення умов забезпечення суспільно-національного впливу на закордон тощо;

- максимальне використання цивільних ресурсів країни у воєнних інтересах.

Основні інструменти, що активно використовуються російською спецпропагандою, є такими.

1. Російська система медійного впливу:

- всеросійська державна телевізійна і радіомовна компанія (телеканали «Россия-1», «Россия-2», «Россия-24», «РТР-планета», *EuroNews*; інтернет-проекти «Россия», «*Vesti.ru*», «Страна друзей», *Digitalrussia.tv*, «Страна.ru» та інші);

- міжнародне інформаційне агентство «Россия сегодня» (телеканал *Russia Today*, новинне відеоагентство *Ruptly*, міжнародна інтернет-студія *Sputnik*, РІА «Новости», сайт *Ria.ru* та інші);

- перший канал Росії («Первый канал. Всемирная Сеть»), на базі якого запущений «Первый Балтийский канал», мовлення якого поширене на Латвію («ПБК Латвія»), Естонію («ПБК Естонія»), Литву («ПБК Литва»).

- медіа «Газпрому» (телеканали «НТВ», «ТНТ»; супутникова телекомпанія «НТВ-ПЛЮС»; радіостанції *CITI-FM*, «Эхо Москвы», «Авторадіо», «101.ru»; видавництво «Семь дней»; кіностудії «НТВ-кіно», «Централ Партнершип»; інтернет-портали *Rutube* і *Now.ru* та інші);

- Національна Медіа Група (НМГ), яка позиціонує себе як приватний медіахолдинг (телеканали «Пятый канал», «РЕН ТВ», *LifeNews TV*; газета «Вести», сайт *LifeNews.ru*; студія «Российская служба новостей»);

- *Russia Beyond the Headlines* – міжнародний видавничий проект «Российской газеты», який періодично виходить безкоштовним друкованим і електронним додатком до найвідоміших видань світу 16 мовами (*The Washington Post* (США), *The New York Times* (США), *The Daily Telegraph* (Велика Британія), *Le Figaro* (Франція), *Zuddeutsche Zeitung* (Німеччина), *The Economic Times* (Індія), *Folha de Sao Paolo* (Бразилія), *La Repubblica* (Італія), *JoongAng Ilbo* (Південна Корея), *China Business News* (Китай) та інші).

2. Російські засоби мережевої комунікації:

- соціальні мережі «Одноклассники», «ВКонтакте» і «Мой Мир»,

- інстант-месенджер «Агент *Mail.Ru*» з поштовим сервісом *ICQ*, які з 2014 ро-

ку повністю зосереджені в руках російської інтернет-компанії *Mail.Ru Group*.

3. Програмно-комп'ютерні і мережеві елементи впливу:

- «Лаборатория Касперского»;
- проект «Киберберкут»;
- спеціальні підрозділи кібербезпеки ФСБ, МВС, МО РФ та інших структур;
- організації інтернет-тролів (селище Ольгіно (Санкт-Петербург), селище Яблоновське (Республіка Адигея), селище Перекат (Республіка Адигея), селище Зелений Город (Нижегородська обл.), м. Белгород, м. Рязань, м. Хабаровськ, м. Калінінград та інші. Найвідомішою з-поміж цих організацій є ТОВ «Интернет-исследования» (м. Санкт-Петербург).

4. Російська система соціального формування громадської думки:

- Всеросійський центр вивчення громадської думки (ВЦИОМ),

- дослідне агентство «Евразийский монитор»,

- соціологічна служба Фонд «Общественное мнение»,

- аналітичний центр «Левада-центр» та ін.

5. Федеральне агентство у справах СНД і співвітчизників, які проживають за кордоном, – «Россотрудничество», у складі якого функціонують представництва в 80 країнах світу, у т.ч. в Україні.

6. Інститути громадянського суспільства – урядові та неурядові фонди, які виступають як громадські організації:

- громадська організація «Фонд «Русский мир»;

- неурядова організація «Фонд підтримки публичной дипломатии имени А. М. Горчакова»;

- некомерційна організація «Российский совет международных дел в сфере внешней политики и международных отношений», заснована Міністерством закордонних справ РФ і Міністерством освіти і науки РФ, Російською академією наук, Російським союзом промисловців і підприємців та інформаційним агентством «Интерфакс»;

- неурядова організація «Фонд исторической перспективы», створена для

фінансування європейської (Париж) і американської (Нью-Йорк) філій Інституту демократії і співпраці.

7. Окремі європейські суспільно-політичні організації націоналістичного і ультрарадикального штибу, що фінансуються керівництвом Кремля:

- *Front National* (Франція),
- *UKIP* (Велика Британія),
- *BNP* (Велика Британія),
- *AfD* (Німеччина),
- *Jobbik* (Угорщина),
- *Latvijas Krievu savieniba* (Латвія),
- *Ataka* (Болгарія),
- *Forza Italia* (Італія) та інші.

8. Російська православна церква, духовенство якої відіграє особливу роль в інформаційній підтримці дій РФ щодо України, пропаганді теорії «Русского мира» під прикриттям ідей православної єдності.

9. Проросійські партії, рухи та суспільні організації, фінансовані та керовані з Москви, які відіграли значну роль на підготовчому етапі гібридної війни («Русский мир», «Русская община Крыма», «Русское единство», «Русский блок», «Славянская партия», «Авангард», «Оплот», «Юго-Восток», «Великая Русь» та ін.).

Доводиться констатувати, що заходи інформаційно-психологічного впливу РФ завдяки узгодженості дій на основі загального керівництва, фінансування та єдиного планування, застосування повного спектра інструментів і методів інформаційної війни, використання новітніх інформаційно-комунікативних технологій є ефективними.

Так, керівник підрозділу швидкого реагування у сфері медіа Зовнішньої служби Європейського Союзу (Європейської служби зовнішньої діяльності) Гіл Портман (*Giles Portman*) стверджує, що дезінформація, яка поширюється Росією, має наслідком те, що в країнах ЄС зростає кількість тих, хто звинувачує Київ у війні на сході і симпатизує Росії: «Ми бачимо величезну кількість дезінформації про Україну, наприклад знаменита історія про розп'ятого хлопчика, про те,

що в Україні немає російських військ. 300 російських журналістів отримали медалі за просування цієї історії, але що ми бачимо за останні місяці, так це те, що це не просто питання дезінформації в країнах Східного партнерства, це – дезінформація, яка приходить в наші домівки та впливає на громадян країн-членів». Як приклад такого впливу він навів Нідерланди, де була поширена історія про батальйон «Азов», який погрожував терористичною атакою в Нідерландах, якщо нідерландці не проголосують правильно на референдумі щодо Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [7].

Зазначимо, що сприятливі умови (домінування в інформаційному просторі, відсутність мовних бар'єрів, значний досвід в організації пропагандистських заходів тощо) надають РФ можливість здійснювати інформаційно-психологічне протиборство, поширюючи медіапродукцію одночасно і на Україну, і на своє внутрішнє середовище без додаткового оброблення. Водночас для ведення інформаційної війни назовні РФ використовує спеціально створені та фінансовані ЗМК, неурядові та суспільно-політичні організації, агентів впливу та «корисних ідіотів». При цьому тези і меми російської спецпропаганди, оприлюднені за кордоном, пізніше повторюються в російському інформпросторі вже як погляди представників міжнародної громадськості.

Дуже часто на них посилаються або навіть транслюють представники українських ЗМК, вочевидь не розуміючи, що стають жертвами одного з прийомів спецпропаганди з назвою «зворотний удар». Суть цього способу маніпулювання полягає в тім, що вигадану (вигідну для країни-агресора) версію тих або інших подій через підставних осіб поширюють за допомогою ЗМК, нейтральних щодо обох конфліктуючих сторін. Після цього преса країни – об'єкта агресії зазвичай повторює цю версію як «об'єктивнішу», ніж думки безпосередніх учасників конфлікту.

Висновки

Використання інформаційно-психологічного складника гібридної війни РФ спрямоване на ослаблення внутрішніх і міжнародних позицій об'єкта агресії – України – і забезпечення сприятливих умов для насильницьких дій воєнного характеру, створення перешкод для функціонування систем ухвалення рішень і управління нашої держави, маніпулювання громадською думкою (на глобальному, регіональному, національному рівнях) тощо.

Результати аналізу інформаційно-психологічних акцій РФ свідчать про те, що вони певною мірою досягають своєї мети: завойовується прихильність українських громадян в Криму і на Донбасі, формується потужна п'ята колони, що підтверджено зрадництвом частини військовослужбовців ЗСУ і СБУ та працівників правоохоронних органів, дислокованих у АРК і на Донбасі, організується внутрішній спротив реформам, підривається авторитет керівництва України на міжнародній арені й створюються перепони на шляху до євроінтеграції, робляться спроби переконати активно налаштованих громадян у безглуздість будь-якого спротиву тощо. Активні дії РФ та сприятливі умови для таких дій надали можливість сформулювати в певній частині українського суспільства відповідні соціальні й політичні настрої, які країна-агресор вміло використовує у своїх інтересах.

Наразі український інформаційний простір слабо захищений, а система інформаційної безпеки як складника безпеки держави фактично неіснуюча. В Україні відсутня нормативна база, системний підхід і державні органи боротьби з інформаційною агресією, механізми активного протидіяння з антиукраїнською пропагандою і дезінформацією (у цьому сенсі діяльність Міністерства інформаційної політики у її сьогоднішньому вигляді можна не брати до уваги). Боротьбою з інформаційною агресією переважно займаються неурядові організації, представники українського громадянського суспіль-

ства, такі, наприклад, як Інформспротив, Інформнапалм, *StopFake*, що здійснюють аналіз окремих акцій кремлівської пропаганди і викриття російської антиукраїнської дезінформації. Протистояння інформаційним акціям РФ має епізодичний і несистемний характер, через що про інформаційно-психологічне протидіяння, організацію контрпропаганди можна переважно теоретизувати.

Зважаючи на зазначене, можна констатувати, що національна система інформаційної безпеки держави потребує суттєвого вдосконалення. Перші кроки вже зроблено. Так, у п.4.11. «Забезпечення інформаційної безпеки» Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України 26 травня 2015 р. №287/2015, визначено пріоритети забезпечення інформаційної безпеки, а саме:

- забезпечення наступальності заходів політики інформаційної безпеки на основі асиметричних дій проти всіх форм і проявів інформаційної агресії;
- створення інтегрованої системи оцінки інформаційних загроз та оперативного реагування на них;
- протидія інформаційним операціям проти України, маніпуляціям суспільною свідомістю і поширенню спотвореної інформації, захист національних цінностей та зміцнення єдності українського суспільства;
- розробка і реалізація скоординованої інформаційної політики органів державної влади;
- виявлення суб'єктів українського інформаційного простору, що створені та/або використовуються Росією для ведення інформаційної війни проти України, та унеможливлення їхньої підривної діяльності;
- створення і розвиток інститутів, що відповідають за інформаційно-психологічну безпеку, з урахуванням практики держав – членів НАТО;
- удосконалення професійної підготовки у сфері інформаційної безпеки, запровадження загальнонаціональних освітніх програм з медіакультури із залученням громадянського суспільства та бізнесу.

Пріоритети визначені чітко, однак за час, що минув, мало що зроблено для їх втілення в життя.

З огляду на загрози та проблеми, викладені в статті, та зважаючи на узгодженість заходів російської спецпропаганди, необхідно протидіяти їй також системно, ґрунтуючись на відповідній нормативній базі та за допомогою нової організаційної структури інформаційної безпеки та захисту інформпростору.

Доцільно створити за сприяння РНБО Міжвідомчий координаційний центр з питань інформбезпеки, який представлятиме основні компетентні органи влади з інформпитань на національному рівні для координування загальноурядового та загальнонаціонального підходів забезпечення інформбезпеки та захисту інформпростору. Зокрема, зазначений центр мав би визначати та координувати розвиток і безперервний перегляд інформаційно-го складника стратегії та концепції національної безпеки. Він також має відповідати за координування діяльності всіх державних органів (цивільних і військових) та неурядових організацій, залучених до розбудови життєздатної національної інформсистеми, визначати

роль, яку урядові органи відіграватимуть в забезпеченні інформбезпеки та захисту інформпростору в Україні.

Потрібні також організація інформаційної протидії на стратегічному, тактичному і оперативному рівнях, створення надійної системи моніторингу та інформування української і зарубіжної аудиторії, захист українського інтернет-ресурсу, відновлення діяльності зарубіжних культурно-історичних центрів, створення стратегічного контенту – українських інформаційних продуктів, які б позитивно представляли Україну, демонстрували її досягнення, розповідали про її традиції і культуру, тісна співпраця із зарубіжними громадськими інститутами, діаспорою, підготовка професійних кадрів, поєднання цивільних і військових ресурсів тощо. Але насамперед потрібна політична воля керівництва держави.

З огляду на актуальність і практичну значущість проблематики, подальші дослідження доцільно здійснювати у напрямі розроблення й запровадження стратегії протидії та попередження інформаційних загроз, а також ефективних механізмів оперативного реагування на інформаційні виклики і загрози з боку інших держав.

Список використаних джерел

1. Горбулін В. П. "Гібридна війна" як ключовий інструмент російської геостратегії реваншу / В.П. Горбулін // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 4 (33). – С. 5–12.
2. Илларионов А. Вызовы информационной войны для свободного общества и возможная контрстратегия : Выступление на XIX Форуме Открытого Общества Эстонии. Таллинн, 18 сентября 2014 г. / А. Илларионов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://aillarionov.livejournal.com/735489.html>
3. Караяни А. Г. Информационно-психологическое противоборство в современной войне / А.Г. Караяни. – М. : Воен. ун-т, 1997. – С. 32.
4. Крысько В. Г. Секреты психологической войны (цели, задачи, опыт) / В.Г. Крысько. – Минск : Харвест, 1999. – С. 187.
5. Ласвель Г. Техника пропаганды в мировой войне : сокр. пер. с англ. в обработке Н. М. Потапова / Г. Ласвель. – Л. : Отдел военной литературы Госиздат, 1929. – С. 200.
6. Алтынина Ю. Код доступа / Ю. Алтынина [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://echo.msk.ru/programs/code/1492660-echo/>

References

1. Horbulin V. (2014). "Hibrydna viyna" yak klyuchovyy instrument rosiyskoyi heostrategiyi revanshu [«Hybrid war» as a key tool of the Russian geopolitics revenge]. *Stratehichni priorityety* [Strategic Priorities], 4(33), 5–12. [in Ukrainian].
2. Illarionov A. (2014). Vyizovyi informatsionnoy voynyi dlya svobodnogo obschestva i vozmozhnaya kontrstrategiya [The information war challenges to a free society and a possible counter-strategy]. *Vyistuplenie na XIX Forume Otkryitogo Obschestva Estonii*. Tallinn, 18 sent. [Speech at the XIX Forum of Open Estonia Society, Tallinn, on September 18, 2014]. Retrieved from <http://aillarionov.livejournal.com/735489.html> [in Russian].
3. Karayani A. G. (1997) Informatsionno-psi-hologicheskoe protivoborstvo v sovremennoy voyne [The information-psychological confrontation in modern warfare]. Moscow : Voennyiy universitet, 32. [in Russian].
4. Kryisko V. G. (1999). Sekretyi psihologicheskoy voynyi (tseli, zadachi, opyt) [Secrets of psychological warfare (goals, tasks, experience)]. Minsk : Harvest, 187. [in Russian].
5. Lasswell H. (1929). Tehnika propagandyi v mirovoy voyne [Propaganda technique in world warfar]: sokr. per. s angl. v obrabotke

7. *Інформаційна війна РФ проти України досягає результатів: В ЄС заявили про збільшення кількості симпатиків Кремля* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unian.ua/society/1269099-informatsiyna-viyna-rf-proti-ukrajini-dosyagla-rezultativ-v-es-zayavili-pro-zbilshennya-kilkosti-simpatikiv-kremlya.html>

8. *Конах В. К.* Негативні інформаційно-психологічні впливи Російської Федерації проти України та можливі засоби протидії / В. К. Конах // *Стратегічні пріоритети*. – 2014. – № 3 (33). – С. 23–30.

9. *Даниленко С.* Рекомендации для Украины и Европы, как избежать информационных атак в будущем / С. Даниленко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://delo.ua/opinions/informacionnaja-vojna-rossii-protiv-ukrainy-uroki-dlja-evropy-291526/>

10. *Репко С. И.* Отечественный опыт ведения спецпропаганды (1918-1991) / С. И. Репко. – М. : Воен. ун-т, 1994. – 620 с.

11. *Севрюгин В. И.* Специальные методы социально-психологического воздействия и влияния на людей / В.И. Севрюгин. – Челябинск : Обл. изд-во, 1996. – 416 с.

12. *Техника дезинформации и обмана* / под ред. Я. Н. Засурского. – М. : Мысль, 1978. – 248 с.

13. *Шевчук П.* Інформаційно-психологічна війна Росії проти України: як їй протидіяти / П. Шевчук // *Демократичне врядування*. – 2014. – Вип. 13.

14. *Українці* считают соцсети таким же источником информации, как ТВ и новостные сайты [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://delo.ua/tech/ukraincy-schitajut-socseti-takim-zhe-istochnikom-informacii-kak-307347>

15. *СМИ* опубликовали документы агентства политических "троллей" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://raregraper.ru/troll-docs/>

16. *"Фабрики троллей": саморазоблачение благодаря Google?* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bbc.com/russian/society/2015/08/150820_tr_trolls_google_research

N. M. Potapova [The abridged translateion from English. Translated by N. M. Potapov]. Leningrad : Otdel voennoy literaturyi Gosizdat, 200. [in Russian].

6. *Altynina Yu.* Kod dostupa [Access code]. Retrieved from <http://echo.msk.ru/programs/code/1492660-echo/> [in Russian].

7. *Informatsiyna viyna RF proty Ukrainy dosyahaye rezultativ: V EU zayavyly pro zbilshennya kilkosti sympatykiv Kremlya* [The information war of the Russian Federation against Ukraine is achieving results: it is stated that the number of the Kremlin supporters has increased in the EU]. Retrieved from <http://www.unian.ua/society/1269099-informatsiyna-viyna-rf-proti-ukrajini-dosyagla-rezultativ-v-es-zayavili-pro-zbilshennya-kilkosti-simpatikiv-kremlya.html> [in Ukrainian].

8. *Konakh V. K.* (2014). Nehatyvni informatsiyno-psykholohichni vplyvy Rosiyskoyi Federatsiyi proty Ukrainy ta mozhlyvi zasoby protydyi [Negative information-psychological influence of Russia against Ukraine and possible countermeasures], *Stratehichni priorytety* [Strategic Priorities], 3(32), 23–30. [in Ukrainian].

9. *Danilenko S.* Rekomendatsii dlya Ukrainy i Evropyi, kak izbezhat informatsionnyih atak v buduschem [Recommendations for Ukraine and Europe, on how to avoid future information attacks]. Retrieved from <http://delo.ua/opinions/informacionnaja-vojna-rossii-protiv-ukrainy-uroki-dlja-evropy-291526/> [in Russian].

10. *Repko S. I.* (1994). Otechestvennyiy opyt vedeniya spetspropagandyi (1918-1991) [Domestic experience of conducting special propaganda (1918-1991)]. *Moskow : Voennyiy universitet*, 32. [in Russian].

11. *Sevryugin V. I.* (1996). Spetsialnyie metody sotsialno-psykholohicheskogo vozdeystviya i vliyaniya na lyudey [Specific methods of social and psychological influence and impact on people...]. *Chelyabinsk : Obl. vid-vo*. [in Russian].

12. *Tehnika dezinformatsii i obmana* (1978). [The technique of misinformation and deception (1978)]. Pod red. Ya.xN. Zasurskogo [ed. by Ya. N. Zasurskiy]. *Moskow : Misl*. [in Russian].

13. *Shevchuk P.* (2014). Informatsiyno-psykholohichna viyna Rosiyi proty Ukrainy: yak yiy protydiyaty [Information-psychological Russia's war against Ukraine: how to counter it]. *Demokratychno vryaduvannya* [Democratic governance], Vol. 13. [in Ukrainian].

14. *Ukraintsy* schitayut sotsseti takim zhe istochnikom informatsii, kak TV i novostnyie sayty [The Ukrainians think that the social networks are the same source of information, as TV and news sites]. Retrieved from <http://delo.ua/tech/ukraincy-schitajut-socseti-takim-zhe-istochnikom-informacii-kak-307347> [in Russian].

15. *SMI* opublikovali dokumenty agentstva politicheskikh "trolley" [The media published the documents of the political "trolls" agency]. Retrieved from http://www.bbc.com/russian/society/2015/08/150820_tr_trolls_google_research [in Russian].

16. *"Fabriki trolley": samorazoblachenie blagodarya Google?* ["Trolls` factories": the self-exposure through Google]. Retrieved from http://www.bbc.com/russian/society/2015/08/150820_tr_trolls_google_research [in Russian].

УДК 504:347.799.2:336.02:338.14(477)

ЗАПРОВАДЖЕННЯ СУЧАСНИХ ПІДХОДІВ ДЛЯ ЗНИЖЕННЯ РИЗИКУ ПРИРОДНИХ КАТАСТРОФ В УКРАЇНІ

Іванюта Сергій Петрович,
кандидат технічних наук, старший науковий співробітник

Розглянуто актуальні програми ООН у сфері зниження ризику природних катастроф і зміцнення потенціалу протидії до порушення функціонування соціальних і економічних систем та погіршення стану довкілля. Показано, що через наявність в Україні численних гірничодобувних, хімічних, енергетичних підприємств зі значною кількістю промислово-міських агломерацій та високою щільністю населення, вплив природних катастроф призводить до істотного зростання загроз виникнення масштабних негативних наслідків через руйнування та пошкодження потенційно небезпечних об'єктів. Беручи до уваги складні соціально-економічні умови, в яких перебуває Україна, продемонстровано, що для підвищення рівня екологічної безпеки держави необхідно запроваджувати сучасні світові підходи щодо зниження ризику і на цій основі ухвалювати обґрунтовані рішення для запобігання і мінімізації негативних наслідків надзвичайних ситуацій і стихійних лих. Крім того, необхідно вживати більш цілеспрямовані зусилля для усунення причин, що обумовлюють зростання ризику природних катастроф, включаючи наслідки глобальних змін клімату, стрімку урбанізацію та неефективне землекористування. Окреслено передумови запровадження в Україні сучасних підходів щодо зниження ризику природних катастроф як ефективного механізму для підвищення здатності держави нейтралізувати негативні наслідки природних і техногенних катастроф.

Ключові слова: катастрофи, зниження ризику, безпека, пріоритети, збалансований розвиток, міжнародне співробітництво.

Ivanyuta Sergiy
**IMPLEMENTATION OF THE MODERN DISASTER RISK REDUCTION APPROACH
IN UKRAINE.**

The current United Nations' programs in the field of disaster risk reduction and strengthening of the resilience to disruption of the functioning of social and economic systems and environmental degradation are examined. It is shown that due to the presence of numerous mining, chemical and energy companies with a significant number of industrial and urban centers with high population density in Ukraine, the negative impact of natural disasters could lead to significant increase in threats to

the emergence of large-scale negative consequences due to the destruction and damage of potentially dangerous objects. Taking into account the difficult socioeconomic conditions in Ukraine, it is shown that to improve the ecological safety of the state it is necessary to implement the modern approaches for risk reduction and on this basis to make management decisions to prevent and minimize the negative effects of disasters. It is also important to make more concerted efforts to eliminate the causes of the increased risk of natural disasters, including the consequences of global climate change, urbanization and inefficient land use. Preconditions for introduction in Ukraine of the modern approaches to disaster risk reduction as an effective mechanism to enhance the state's ability to neutralize the negative effects of natural and technological disasters are determined.

Keywords: disasters, risk reduction, priorities, international cooperation, safety, sustainable development.

За даними ООН, за останні 10 років у результаті природних катастроф загинуло понад 700 тис. осіб, більше 1,4 млн – постраждали і приблизно 23 млн осіб позбулися житла [1]. Загалом у світі в результаті стихійних лих постраждали більше 1,5 млрд осіб, а загальні економічні збитки перевищили 1,3 трлн дол. США. Природні катастрофи, багато з яких посилюються наслідками глобальних змін клімату, стають все більш частими та інтенсивними й істотно перешкоджають збалансованому розвитку багатьох країн світу.

Стосовно України можна відзначити, що катастрофічні наслідки повеней 2001, 2008 та 2010 рр. у західних регіонах держави продемонстрували необхідність вжиття адекватних контрзаходів для зниження ризиків природних катастроф гідрометеорологічного походження. Привертає увагу той факт, що економічні збитки внаслідок НС природного походження значно перевищують збитки від техногенних НС.

Враховуючи наявність в Україні численних гірничодобувних, хімічних, енергетичних підприємств зі значною кількістю промислово-міських агломерацій та високою щільністю населення, негативний вплив природних катастроф призводить до зростання загроз виникнення масштабних негативних наслідків через руйнування та пошкодження потенційно небезпечних об'єктів (ПНО).

Беручи до уваги складні соціально-економічні умови, в яких перебуває Україна, для підвищення рівня екологічної безпеки держави необхідно запро-

важувати сучасні світові підходи щодо зниження ризику і на цій основі ухвалювати обґрунтовані рішення щодо запобігання та мінімізації негативних наслідків надзвичайних ситуацій і стихійних лих.

Через зміну температур, кількості опадів і рівня світового океану, а також інших факторів, глобальні зміни клімату призводять до зміни рівня загроз і посилення ризику природних катастроф [2].

Дослідження актуальних тенденцій прояву природних катастроф у світі засвідчило зростання ризику їх виникнення найближчим часом [3]. Аналіз звітних документів ООН і Світового банку щодо наслідків стихійних лих продемонстрував суттєве зростання збитків від них останніми роками [3, 4]. Проаналізовано основні підходи до зниження ризику надзвичайних ситуацій різного походження, що застосовуються в Україні [5, 6] і світі [7, 8]. Враховуючи системні дослідження сучасного стану екологічної безпеки держави провідних фахівців [9, 10], можна дійти висновку щодо необхідності уточнення підходів до зниження ризику природних катастроф як необхідної умови зміцнення потенціалу протидії держави для більш ефективного захисту населення, об'єктів інфраструктури та екосистем.

Метою даної статті є обґрунтування потреби запровадження сучасних підходів для зниження ризику природних катастроф в Україні для ухвалення аргументованих управлінських рішень із запобігання та мінімізації негативних наслідків надзвичайних ситуацій та вне-

сення пропозицій стосовно підвищення рівня захисту населення, об'єктів інфраструктури та довкілля в умовах зростаючих природно-техногенних загроз.

У даній роботі катастрофи розглядаються як небезпечні явища, що призводять до серйозних порушень у функціонуванні суспільства і значних людських, матеріальних, економічних чи екологічних втрат, що перевищують здатність суспільства впоратися з негативними наслідками власними ресурсами [11]. Катастрофи часто визначаються як результат поєднання незахищеності до небезпеки в умовах уразливості та недостатніх заходів зі скорочення або відвернення можливих негативних наслідків. Негативні наслідки катастроф і стихійних лих можуть включати втрату життя, травми, хвороби та інші негативні впливи на людину фізичного, психічного і соціального характеру, пошкодження або знищення майна, втрату послуг, соціально-економічні потрясіння і деградацію навколишнього середовища.

Природні катастрофи, багато з яких викликані процесами змінами клімату, стають все більш частими та інтенсивними, істотно перешкоджають досягненню прогресу на шляху до сталого розвитку. Згідно з останніми даними, у багатьох країнах відмічається зростання ризику та збільшення збитку від стихійних лих зі значними економічними, соціальними, медико-санітарними, культурними та екологічними наслідками в коротко-строковому, середньостроковому і довгостроковому плані. Повторювані природні катастрофи, включаючи повені і паводки та несприятливі процеси уповільненої дії, торкаються насамперед громад, домашніх господарств, малих і середніх підприємств, і на них припадає значна частка всіх втрат.

У сучасних умовах для більш ефективного захисту населення, господарських об'єктів, соціально-економічних активів і екосистем надзвичайно важливе значення мають прогнозування ризику лих, планування і зниження ризику природних катастроф як передумови зміцнення потенціалу протидії.

Концепція зниження ризику катастроф широко використовується в світі запровадженням систематичних зусиль з аналізу та управління важливими факторами катастроф, у тому числі за рахунок зниження схильності до впливу таких факторів, зменшення уразливості людей та господарських об'єктів, управління земельними ресурсами та довкілля, поліпшення рівня готовності до несприятливих подій [12].

За даними компанії *Munich Re* в 2014 р. у світі сталося 336 катастрофічних подій [3]. Серед них природні катастрофи досягли найвищого значення – 189 за всю історію спостережень, у той час, коли кількість техногенних катастроф склала 147. У результаті цих подій понад 12700 осіб загинули або пропали безвісти.

Загальні економічні втрати від природних та техногенних катастроф у 2014 р. склали 110 млрд дол. порівняно зі 138 млрд дол. у 2013 р. (рис. 1).

Водночас збитки від природних катастроф у 2014 р. склали 101 млрд дол. переважно через повені, тропічні циклони і важкі конвективні шторми в Азії, Північній Америці та Європі.

Україна не є винятком з глобальних трендів. Нині в нашій державі трапляється значна кількість надзвичайних ситуацій природного і техногенного походження, негативні наслідки яких стають дедалі більш загрозливими для населення, економіки та довкілля.

Внаслідок глобальних змін клімату основним у переліку загроз у найближчому майбутньому будуть гідрометеорологічні явища. За оцінками ООН, найближчим часом на території більшої частини Європи відбуватиметься зростання частоти повеней з одного разу на 100 років до одного разу за 5–15 років [13]. Відносно нашої держави можна відзначити, що катастрофічні наслідки повеней 2001, 2008 та 2010 рр. у західних регіонах вкотре продемонстрували необхідність вжиття заходів для зниження ризиків природних катастроф гідрометеорологічного походження. Привертає увагу той факт, що економічні збитки внаслідок НС природного походження

значно перевищують збитки від техногенних НС (рис. 2).

Дані свідчать, що обсяг збитків від природних і техногенних катастроф в Україні протягом останніх 5 років коливався від 1 млрд грн у 2010 р. до 190 млн грн у 2014 р. [14]. Динаміка втрат від стихійних лих в Україні загалом відповідає світовим тенденціям, як показано на рис. 1.

Така ситуація разом із підвищенням уразливості населення у результаті демографічних, технологічних і соціально-економічних змін, що відбуваються в умовах поширення процесів урбанізації, погіршення стану довкілля, глобальних змін клімату може призвести до то-

го, що вже в найближчому майбутньому аварії та природні катастрофи становитимуть усе більшу загрозу для світової економіки, населення та збалансованого розвитку.

Очевидно, що в сучасних умовах необхідно вживати більш цілеспрямовані зусилля для усунення причин, що обумовлюють зростання ризику природних катастроф, таких як наслідки глобальних змін клімату, стрімка урбанізація та неефективне землекористування. Треба також ураховувати вплив таких посилюючих факторів, як демографічні зміни, слабкість інституційних механізмів, відсутність механізмів регулювання та захоплення інвестицій приватного сектора

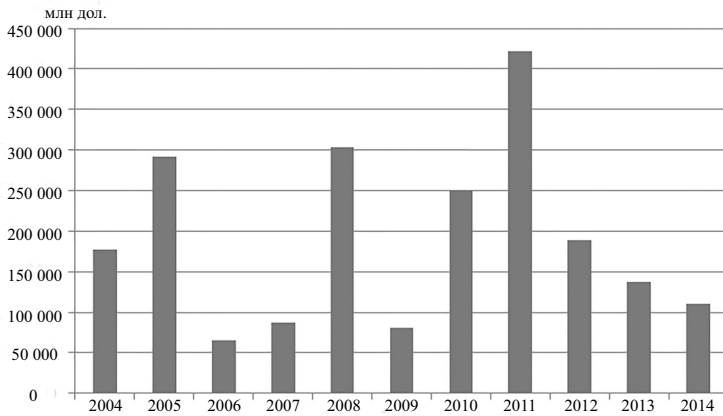


Рис. 1. Економічні втрати від природних і техногенних катастроф у світі [3].

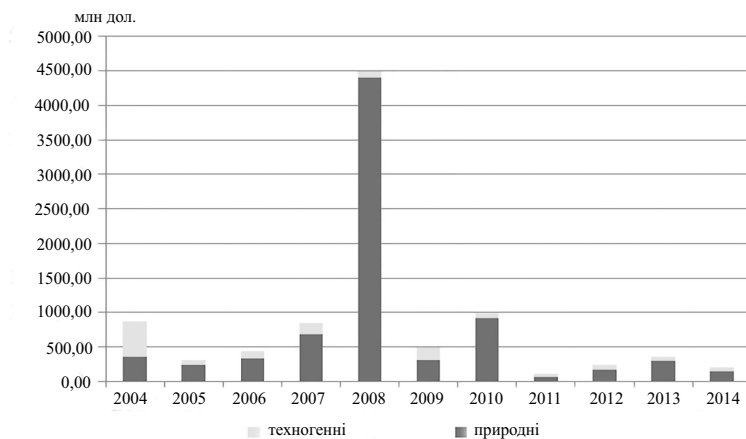


Рис. 2. Економічні втрати від природних і техногенних катастроф в Україні [14].

в діяльність щодо зниження ризику катастроф, обмежений доступ до технологій, виснажливе використання природних ресурсів, погіршення стану екосистем, поширеність пандемій та епідемій.

Важливість і необхідність координації зусиль зі зниження ризику на міжнародному, регіональному та місцевому рівнях останніми роками акцентувалася в низці рамкових багатосторонніх програм і декларацій. Серед них важливе значення має «Іокогамська стратегія безпечнішого світу: Керівні принципи запобігання стихійним лихам, забезпечення готовності та пом'якшення їх наслідків», що була прийнята 1994 р. і зараз є базовим документом ООН у сфері зниження ризику лих і пом'якшення їх негативних наслідків [15].

На Всесвітній конференції зі зниження ризику природних катастроф (2005 р.) представники урядів 168 країн, включаючи Україну, прийняли Хіогську Рамкову програму дій (ХРП) на 2005–2015 рр.: Створення потенціалу протидії лихам на рівні держав і громад. У програмі наголошується на необхідності «підтримати створення і зміцнення національних комплексних механізмів, таких як багатогалузеві національні платформи», а також надання пріоритету заходам зі зниження ризику катастроф на національному та місцевому рівнях [12].

З моменту прийняття ХРП у світі було досягнуто прогресу у зниженні ризику природних катастроф на місцевому, національному, регіональному та глобальному рівнях, що призвело до зменшення негативних наслідків прояву деяких загроз [1]. Міжнародні механізми стратегічної взаємодії і розвитку партнерських відносин у сфері зниження ризику стихійних лих, включаючи Глобальну платформу дій, а також інших відповідних міжнародних і регіональних форумів для співпраці зіграли важливу роль у розвитку політики запобігання природним катастрофам.

Через десять років після прийняття ХРП різні природні катастрофи з масштабними негативними наслідками продовжують дестабілізувати зусилля бага-

тьох держав у сфері збалансованого розвитку. Процес реалізації програми ХРП виявив декілька вад у сфері усунення факторів, що обумовлюють ризик природних катастроф, формулювання цілей та пріоритетних напрямів дій, зміцнення потенціалу протидії катастрофам на всіх рівнях. Ці недоліки засвідчили необхідність розробки нової рамкової програми, яку уряди і зацікавлені сторони могли б реалізовувати у тісній співпраці, враховуючи отриманий досвід ХРП.

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

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

Для досягнення результату і мети, передбачених цією Рамковою програмою, визначено сім глобальних цільових завдань [1]:

1) до 2030 р. досягти значного зниження рівня смертності внаслідок природних катастроф таким чином, щоб упродовж 2020–2030 рр. середня кількість загиблих у розрахунку на 100 тис. осіб була меншою, ніж у 2005–2015 рр.;

2) до 2030 р. досягти скорочення кількості постраждалих так, щоб протягом 2020–2030 рр. кількість постраждалих від катастроф була на 100 тис. осіб менше, ніж у період 2005–2015 рр.;

3) до 2030 р. скоротити прями економічні втрати від природних катастроф відносно світового ВВП;

4) до 2030 р. істотно зменшити шкоду, завдану природними катастрофами найважливішим об'єктам інфраструктури, а також зменшити збитки, що проявляються у вигляді порушення роботи основних служб, включаючи медичні установи та навчальні заклади, у тому числі за рахунок зміцнення їхнього потенціалу протидії;

5) до 2020 р. значно збільшити кількість країн, що прийняли національні і місцеві стратегії зниження ризику природних катастроф;

6) істотно розширити міжнародне співробітництво з країнами, що розвиваються, через надання їм достатньої підтримки з метою підкріплення прийнятих ними на національному рівні заходів для здійснення цієї Рамкової програми до 2030 р.;

7) до 2030 р. значно поліпшити ситуацію з наявністю систем раннього оповіщення, що охоплюють різні види загроз, інформації щодо ризику катастроф, та розширення доступу до них.

Водночас наша держава не залучена до виконання Сендайської рамкової програми зі зниження ризику катастроф на 2015–2030 рр. Незважаючи на залучення України до Хіогської Рамкової програми та позитивний досвід функціонування національних платформ зниження ризику катастроф у більшості країн Європи та СНД, у нашій державі досі не створено такого механізму.

Зниження ризику катастроф є визначним в світі комплексним підходом, що передбачає відпрацювання заходів політичного, технічного, соціального і економічного характеру, спрямованих на зниження ризику катастроф. Такі заходи можуть виражатися в найрізноманітніших формах, включаючи стратегічні вказівки, законодавство, плани забезпечення готовності, проекти в сільськогосподарському секторі, програми страхування тощо. Цей підхід дозволяє враховувати потреби всього суспільства у безпечному середовищі існування че-

рез ухвалення обґрунтованих управлінських рішень у сфері зниження ризику катастроф і мінімізації їх негативних наслідків для населення, об'єктів господарювання і довкілля.

Загалом цей підхід передбачає виконання на рівні держави низки завдань, найбільш важливим з яких є включення заходів щодо зниження ризику катастроф в плани і програми соціально-економічного розвитку. Наступним завданням є включення діяльності щодо зниження ризику катастроф як невід'ємної частини стратегій і програм у сфері цивільного захисту та збільшення стійкості держави до впливу уражаючих чинників. Особлива увага має бути приділена забезпеченню стійкості функціонування медичних установ та інфраструктури водопостачання для надання доступу до послуг невідкладної допомоги та водопостачання в умовах можливих надзвичайних ситуацій.

Враховуючи поширення процесів урбанізації актуальним завданням є стримування швидкого і необґрунтованого зростання міст, що також сприятиме зниженню ризику катастроф. Рішення про будівництво будівель і споруд в межах міста має ґрунтуватися на результатах ретельної оцінки ризику, що враховує рекомендації із забезпечення стійкості будівель до негативних впливів катастроф.

Треба також враховувати, що зниження ризику катастроф є ключовим компонентом адаптації до зміни клімату, що має важливе значення для України, враховуючи необхідність розвитку сільського господарства. Збереження біорізноманіття, луків, лісів, прибережних боліт є важливим елементом захисту населення і територій від впливу посухи, опустелювання, зсувів, повеней, підняття рівня моря і ураганів, які за прогнозами фахівців ООН будуть посилюватися у зв'язку зі зміною клімату [12, 13]. Треба зазначити, що розвиток зсувних процесів, характерних для умов західних регіонів України, здебільшого викликаний знищенням лісових масивів.

Позитивний досвід багатьох країн свідчить, що створення дієвого механізму зниження ризику катастроф в Україні матиме низку переваг, серед яких поліпшення координації зусиль із сусідніми державами, залучення ресурсів приватних компаній та міжнародних організацій, обмін досвідом із фахівцями у сфері зниження ризику природних катастроф з різних країн світу, а також підвищення позитивного іміджу нашої держави через дотримання взятих на себе зобов'язань відповідно до ХРП.

Висновки

У складних соціально-економічних умовах України відбувається зростання ризиків виникнення природних катастроф метеорологічного походження з масштабними негативними наслідками для населення, господарських об'єктів і довкілля. Як свідчить досвід розвинених країн, ефективна протидія загрозам природного і техногенного походження перебуває у площині реалізації національної стратегії зниження ризику катастроф і розробки відповідних планів запобігання створенню ризику, скорочення існуючого ризику і зміцнення соціально-економічної та екологічної стійкості.

Запровадження сучасного підходу зі зниження ризику катастроф в нашій державі передбачає відпрацювання заходів щодо більш раціонального використання природних ресурсів та адаптації до зміни клімату. Основну увагу слід приділяти підтримці і відновленню природних бар'єрів для протидії негативним наслідкам повеней, посух, опустелювання, зсувів, а також здійсненню великомасштабних робіт з відновлення лісонасаджень і заболочених земель в областях Західного регіону. Фінансові ресурси і стратегії мають бути спрямовані на збереження біорізноманіття та екологічної стійкості за допомогою здійснення заходів зі зниження ризику катастроф у рамках адаптації до зміни клімату.

Іншим важливим напрямом є підвищення стійкості сільськогосподарських регіонів держави до посухи. Для цього необхідно зменшити деградацію навколишнього середовища, поліпшити управління водними ресурсами, впроваджувати посухостійкі сільськогосподарські культури та агротехнічні прийоми, розроблені для посушливих територій, а також використовувати схеми мікрострашування в районах, схильних до впливу посухи.

Діяльність щодо зниження ризику катастроф має враховуватись як ключовий компонент міського розвитку в сферах територіального планування, будівництва та водопостачання. Важливим завданням є проведення оцінки для обґрунтування необхідності реконструкції систем водопостачання та водовідведення для забезпечення їх стійкості до впливу землетрусів, зсувів і повеней.

Враховуючи досвід розвинених країн, отриманий в ході реалізації ХРП, для досягнення зниження ризику катастроф на місцевому, регіональному та загальнодержавному рівнях необхідні цілеспрямовані заходи за пріоритетними напрямками, що включають удосконалення організаційно-правових рамок управління ризиком катастроф, спрямування інвестицій в заходи щодо зниження ризику для зміцнення потенціалу протидії, підвищення рівня готовності для забезпечення ефективного реагування та впровадження принципу «зробити краще, ніж було» в діяльність з відновлення, реабілітації та реконструкції.

Погіршення еколого-техногенної обстановки в державі вимагає активнішого використання успішного світового досвіду у сфері зниження ризиків катастроф, а також відпрацювання спільних дій щодо їх нейтралізації через співробітництво України з країнами ЄС та відповідними міжнародними організаціями. У зв'язку з цим запровадження сучасного підходу до зниження ризику катастроф в Україні відповідно до цілей СРП ООН матиме важливе значення для підвищення рівня екологічної безпеки держави.

Список використаних джерел

1. *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*. Publ. 2015 03 14. From : <http://www.unisdr.org>
2. *2015 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. Revealing Risk, Redefining Development*. From : www.preventionweb.net/gar
3. *Natural catastrophes and man-made disasters in 2014*. Published 2015 07 19. From : <http://www.munichre.com>
4. *World Bank*. 2010. Natural hazards, unnatural disasters: The economics of effective prevention / Washington: World Bank and United Nations. – Gupta, 2011. – 587 p.
5. *Биченок М. М.* Ризики життєдіяльності у природно-техногенному середовищі / М. М. Биченок, С. П. Іванюта, Є. О. Яковлев. – К. : ІПНБ, 2008. – 160 с.
6. *Биченок М. М.* Про комплексне оцінювання ризиків життєдіяльності у потенційно небезпечних регіонах / М. М. Биченок, С. П. Іванюта, Є. О. Яковлев // Екологія і Ресурси: Зб. наук. праць Ін-ту проблем нац. безпеки. – К. : ІПНБ, 2007. – № 17. – С. 33–42.
7. *Bernstein, P. L.* Against the Gods: the Remarkable Story of Risk / P. L. Bernstein. – John Wiley & Sons, 1996. – 383 p.
8. *Morgan, M. G.* Uncertainty: A Guide to Dealing with Uncertainty in Quantitative Risk and Policy Analysis / M. G. Morgan, M. Henrion. – Cambridge University Press, Cambridge, 1990. – 344 p.
9. *Качинський А. Б.* Безпека, загрози і ризик: наукові концепції та математичні методи / А. Б. Качинський. – К. : ІПНБ, НАСБУ, 2004. – 472 с.
10. *Горбулін В. П.* Системно-концептуальні засади стратегії нац. безпеки України / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : ДІП «Євроатлантикінформ», 2007. – 592 с.
11. *United Nations Office for Disaster Risk Reduction*, «2009 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction», Geneva, May 2009. Publ. 2015 03 14. From: <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology>
12. *UNISDR Hyogo framework for action 2005–2015: building the resilience of nations and communities to disasters*. In: World conference on disaster reduction, Kobe, Japan, January 2005.
13. *The Role of Hydrometeorological Services in Disaster Risk Management*. Proceedings from the joint workshop co-organized by: the World Bank, the UNISDR, and the World Meteorological Organization. Washington, D.C. – March 12, 2012.
14. *Науц.* доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mns.gov.ua/content/national_lecture.html
15. *International Decade for Natural Disasters Reduction. Yokohama Strategy and Plan of Action for a safer world*. In: World conference on natural disaster reduction, Yokohama, Japan, 1994.
16. *Association Agreement between the EU and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part*. Published 2014 03 21. From: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_en.htm

References

1. *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*. Publ. 2015 03 14. From : <http://www.unisdr.org>
2. *2015 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. Revealing Risk, Redefining Development*. From : www.preventionweb.net/gar
3. *Natural catastrophes and man-made disasters in 2014*. Published 2015 07 19. From : <http://www.munichre.com>
4. *World Bank*. 2010. Natural hazards, unnatural disasters: The economics of effective prevention / Washington: World Bank and United Nations. – Gupta, 2011. – 587 p.
5. *Bychenok, M. M.* Risks of life activity in natural and technological environment / M. M. Bychenok, S. P. Ivanyuta, Y. O. Yakovlev; Institute of national security problems. – K. : IPNB, 2008. – 160 p.
6. *Bychenok, M. M.* Complex estimation of risks for life activity in potentially dangerous regions / M. M. Bychenok, S. P. Ivanyuta, Y. O. Yakovlev // Ecology and resources. – K. : IPNB, 2007. – № 17. – P. 33–42.
7. *Bernstein, P. L.* Against the Gods: the Remarkable Story of Risk / P.L. Bernstein. – John Wiley & Sons, 1996. – 383 p.
8. *Morgan, M. G.* Uncertainty: A Guide to Dealing with Uncertainty in Quantitative Risk and Policy Analysis / M. G. Morgan, M. Henrion. – Cambridge University Press, Cambridge, 1990. – 344 p.
9. *Kachinskiy, A. B.* Safety, threats and risk: scientific concepts and mathematical methods / A. B. Kachinskiy. – K. : IPNB, NASBU, 2004. – 472 p.
10. *Horbulin, V. P.* System and conceptual basics of Ukraine's national security strategy / V. P. Horbulin, A. B. Kachinskiy. – K. : DP «Evroatlanticinform», 2007. – 592 p.
11. *United Nations Office for Disaster Risk Reduction*, «2009 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction», Geneva, May 2009. Publ. 2015 03 14. From: <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology>
12. *UNISDR Hyogo framework for action 2005–2015: building the resilience of nations and communities to disasters*. In: World conference on disaster reduction, Kobe, Japan, January 2005.
13. *The Role of Hydrometeorological Services in Disaster Risk Management*. Proceedings from the joint workshop co-organized by: the World Bank, the UNISDR, and the World Meteorological Organization. Washington, D.C. – March 12, 2012.
14. *National report on technological and natural safety in Ukraine in 2014*. From: http://www.mns.gov.ua/content/national_lecture.html
15. *International Decade for Natural Disasters Reduction. Yokohama Strategy and Plan of Action for a safer world*. In: World conference on natural disaster reduction, Yokohama, Japan, 1994.
16. *Association Agreement between the EU and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part*. Published 2014 03 21. From: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_en.htm

ЗАХИСТ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В БЕЗПЕКОВІЙ ПОЛІТИЦІ КРАЇН ЄС

Бірюков Дмитро Сергійович,
кандидат технічних наук

Розглядаються політичні аспекти здійснення захисту критичної інфраструктури в країнах ЄС та на загальноєвропейському рівні. Досліджено становлення балансу інтересів країн ЄС щодо розвитку загальноєвропейських норм захисту критичної інфраструктури. Визначені основні пріоритети безпекової політики країн ЄС щодо захисту критичної інфраструктури, особливості її здійснення, основні внутрішні та зовнішні фактори, що впливають на її формування. Показано, що, на відміну від наднаціонального загальноєвропейського рівня, в окремих країнах ЄС захист критичної інфраструктури був впроваджений у більш повній формі, інтегрований у стратегію національної безпеки та на практиці реалізований у правовому полі та інституційно.

Ключові слова: національна безпека, ЄС, критична інфраструктура.

Dmytro Biriukov

CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION IN THE SECURITY POLICY OF THE EU MEMBER STATES.

This paper considers the political aspects of the implementation of critical infrastructure protection in the EU member states as well as at the European level. The formation of the balance of interests of the EU member states on the development of the European norms for critical infrastructure protection is investigated. The main priorities of the EU member states' security policy in a field of critical infrastructure protection, particularly its implementation, the major internal and external factors affecting its forming, were described. It is shown that in contrast to the supranational European level critical infrastructure protection has been implemented in a more complete manner in some EU member states, it was integrated into the national security strategy and implemented in practice within the legal framework and institutionally.

Keywords: national security, EU, critical infrastructure.

Шлях євроатлантичної інтеграції є незворотним для нашої держави, це цивілізаційний вибір, який зробив і обстоює ціною значних втрат український народ. За останні два роки країна зробила рішучі кроки у напрямку зближення із ЄС, водночас, із входженням до ЄС Україна не повинна «розмитися» і «втратити себе» на загальноєвропейському просторі. Отже, вкрай необхідно розуміти, яким чином національні інтереси різних країн ЄС узгоджуються в рамках функціонування даної наднаціональної структури.

Питання інтеграції України в євроатлантичні та європейські структури безпеки, окремі аспекти європейської системи безпеки та оборони досліджувалися відомими вітчизняними науковцями, теоретиками і практиками в сфері націо-

нальної безпеки, серед яких О. С. Бодрук, О. С. Власюк, В. П. Горбулін, О. М. Гончаренко, В. М. Грубов, О. В. Литвиненко, К. А. Кононенко, В. В. Копійка, Б. О. Парахонський, Г. М. Перепелиця, Г. М. Яворська, І. А. Храбан та ін.

Останніми роками термін «критична інфраструктура» дедалі частіше згадується у вітчизняних експертних колах. Суттєвим поштовхом осмислення стала публікація Зеленої книги, яка з огляду на свій жанр спровокувала як наукову дискусію, так і обговорення концепції серед практиків – державних управлінців [1]. Як відзначає Ян Мецгер, захист критичної інфраструктури є міжгалузевим завданням, він може розглядатися в таких вимірах, як економічний, технологічний, правовий, безпековий (зокрема, забезпечення правопорядку, оборона

та цивільний захист) [2, 201]. Виходячи з очевидної тези про те, що критична інфраструктура, весь спектр питань, пов'язаних з її функціонуванням та захистом, більшою чи меншою мірою впливають на досягнення економічних та політичних цілей і сподівань різноманітних акторів (держави, бізнесу, суспільства), можна говорити про критичну інфраструктуру як про окремий об'єкт дослідження в теорії національної безпеки.

У захисті критичної інфраструктури бачать інструмент, за допомогою якого можна істотно впливати на стан національної безпеки, говорять про важливе прикладне значення цієї концепції, зазначають, що вона дозволяє операционалізувати національні інтереси, тобто відстежувати вплив зміни стану такої інфраструктури на ступінь досягнення цілей, що визначаються національними інтересами [3, 19–41].

Розвиток нормативно-правових основ захисту критичної інфраструктури в ЄС, процесу імплементації загальноєвропейських вимог у законодавства окремих країн ЄС здійснив Алесандро Лазарі [4]. Детальний аналіз цього процесу поданий також в офіційних документах апарату Європейської Комісії [5], публікаціях дослідницьких центрів з питань безпеки [6].

Мета даного дослідження – визначити, яким чином захист критичної інфраструктури присутній як елемент політики в сфері безпеки в країнах-членах ЄС та на рівні ЄС.

Розглянемо спочатку питання загальноєвропейської безпекової політики щодо захисту критичної інфраструктури. Тут слід зауважити, що ЄС – наднаціональне утворення, що поступово створює власні інструменти безпекової і оборонної політики. Як відзначалось у звіті Служби досліджень Конгресу США, «розвиток Спільної зовнішньої та безпекової політики (СЗБП) Європейського Союзу протягом двох десятиліть дозволив ЄС розвинутися поза межі суто економічного актора, і його роль у міжнародних відносинах з безпекових питань додала новий важливий компонент до

його ідентичності. Водночас, основним викликом для СЗБП досі залишається формування та підтримка узгодженої позиції суверенних держав» [7, 8]. Окремі країни ЄС можуть мати різні погляди, преференції та пріоритети щодо вибору «кращого» спільного курсу.

У першій редакції Європейської стратегії безпеки (2003 рік) у стислій характеристиці глобальних викликів зазначається, що із завершенням «холодної війни» змінилося безпекове середовище. Для нього характерні більш відкриті кордони, прискорений рух товарів та інвестицій, розвиток технологій та поширення демократії, а також більший вплив недержавних акторів на міждержавні стосунки, що «підвищило залежність, а отже, і вразливість, європейської взаємопов'язаної інфраструктури в галузях транспорту, енергетики, телекомунікацій та ін.» [8, 2]. Отже, слушно ставити питання про те, що захист критичної інфраструктури, а точніше, реалізація цього захисту на рівні ЄС, є свого роду «захистом формату ЄС для європейської інтеграції» [9, 12].

Можна стверджувати, що *захист загальноєвропейської критичної інфраструктури розвивається як напрям безпекової політики в рамках розбудови загальної архітектури безпеки в ЄС* на основі положень, закладених у Стокгольмській програмі [10] та Стратегії внутрішньої безпеки ЄС (щодо досягнення цілей «2. Запобігання тероризму, радикалізації і вербуванню» та «5. Підвищення стійкості Європи до кризи та стихійних лих») [11]. Це пов'язано з тим, якою має бути безпекова політика ЄС, якою мірою вона має спрямовувати політику окремих країн ЄС. Але, як відзначає Алесандро Лазарі, на порядку денному безпекової політики ЄС питання здійснення практичних кроків із захисту критичної інфраструктури опинилося, «тільки-но виник страх» того, що негативні наслідки, викликані припиненням функціонування або аварією на об'єкті критичної інфраструктури, поширяться за межі окремої країни ЄС на інші держави [4, 44]. Подією,

що прискорила таке розуміння, стали терористичні акти в березні 2004 року в Мадриді. Вони «вивели» питання захисту критичної інфраструктури на політичний рівень. Так, у червні 2004 року Європейська Рада звернулася до Європейської Комісії (ЄК) з дорученням підготувати стратегію захисту критичної інфраструктури. Перша ініціатива, підготовлена ЄК, мала назву «Захист критичної інфраструктури в боротьбі з тероризмом» [12]. У ній вказувалося, що започатковується Європейська програма захисту критичної інфраструктури (EPICP) з метою визначення такої інфраструктури, проведення аналізу вразливостей та взаємозалежності її елементів, підготовки рішень щодо підвищення рівня захисту, виходячи із комплексного аналізу загроз (англ. *all hazard approach*). У документі зазначалося, що правоохоронні органи та служби цивільного захисту країн ЄС мають забезпечити включення цієї програми як складової частини процесу планування та підвищення усвідомленості щодо терористичних загроз. Питання створення EPICP, визначення її цілей, принципів та механізмів побудови на загальноєвропейському рівні захисту критичної інфраструктури були детально висвітлені в Зеленій книзі, опублікованій ЄК в листопаді 2005 року [13].

Нині спеціальним документом ЄК, що спрямований на впровадження організації захисту критичної інфраструктури на загальноєвропейському рівні, є Директива 2008/114 [14]. Вона встановлює вимоги до країн ЄС щодо визначення загальноєвропейської критичної інфраструктури та інформування з цих питань, додаткові вимоги до операторів (суб'єктів господарювання, що володіють або управляють об'єктами критичної інфраструктури) щодо наявності та ґрунтовності планів безпеки.

Хоча Директива 2008/114 і була розроблена на основі згаданої Зеленої книги, вона істотно звузила викладені в ній положення. Наприклад, країни-члени ЄС зобов'язані визначати об'єкти загальноєвропейської критичної інфраструк-

тури на своїй території лише в двох секторах (енергетика та транспорт), тоді як у Зеленій книзі були названі 11 секторів.

У звіті Комітету з міжнародних відносин Європейського парламенту відзначається, що більшість стратегічних ресурсів, об'єктів критичної інфраструктури та потужностей перебувають під управлінням країн-членів ЄС, і, відповідно, їхнє бажання посилювати кооперацію є першорядним для забезпечення загальноєвропейської безпеки [15, 11]. Мабуть, тому в Директиві 2008/114/ЄК зазначається, що основна й остаточна відповідальність за захист загальноєвропейської критичної інфраструктури покладається на країни ЄС та власників (операторів) таких об'єктів [14]. Так само, визначення переліку об'єктів, які країни ЄС вважають за доцільне віднести до загальноєвропейської критичної інфраструктури, покладається на них, а ЄК при цьому може лише надавати консультативну допомогу в разі звернення країни-члена [4, 48].

Насправді, поступове розширення переліку секторів загальноєвропейської критичної інфраструктури можливе лише шляхом, охарактеризованим у звіті Центру європейських політичних досліджень: там ідеться про те, що Європейська Комісія має здійснити ретельно пророблений «тест субсидіарності», чітко визначити для кожного сектору економіки ті питання щодо захисту критичної інфраструктури, з яких країни мають бажання діяти узгоджено, і ті, що можуть залишатися в національній компетенції [6, 1]. Включення певних об'єктів до загальноєвропейської критичної інфраструктури тягне і зобов'язання щодо підвищених вимог до їх безпеки, тому зрозумілим є певна «інертність» країн, незначна кількість таких об'єктів [5, 4].

Напевно, захист критичної інфраструктури на рівні ЄС і надалі буде здійснюватися найбільш інтенсивно за такими напрямками, де є як загальне розуміння значущості можливих загроз для національної безпеки країн ЄС, так і розуміння пріоритетності міжна-

родних зусиль (боротьба з тероризмом та забезпечення кібербезпеки). Тут слід наголосити на тих значних організаційних і нормативно-правових зрушеннях, що відбулися за десятиліття як на рівні ЄС, так і в окремих країнах Європи в напрямку забезпечення кібербезпеки [16].

Водночас, існують й інші міркування стосовно розширення переліку загальноєвропейської критичної інфраструктури, зокрема, поширеною є думка про необхідність визначення критичних потужностей та технологій оборонно-промислового комплексу країн ЄС [15, 13].

На відміну від наднаціонального загальноєвропейського рівня, в окремих країнах ЄС захист критичної інфраструктури був впроваджений у більш повній формі [3, 41–61]. З'ясуємо політичні питання, пов'язані із забезпеченням захисту критичної інфраструктури в країнах ЄС. Першим є *соціально-економічний аспект*. Так, у країнах ЄС метою захисту критичної інфраструктури визначається *забезпечення неперервного надання життєво важливих функцій і послуг суспільству та національній економіці* [3, 46]. Ця теза відображена і в робочому документі апарату ЄК, де зазначається: «Забезпечуючи високий рівень захисту інфраструктури в ЄС та підвищуючи її стійкість (проти всіх загроз та небезпек), ми можемо мінімізувати наслідки втрат сервісів для суспільства в цілому» [5, 2].

Піонерами у розвитку та впровадженні такого підходу можна вважати країни Північної Європи. Наприклад, Норвезький інститут оборонних досліджень (*Forsvarets forskningsinstitutt*) спільно з Директоратом з питань цивільного захисту, починаючи з кінця 1990-х років публікують дослідження за тематикою «Захист суспільства», в яких, зокрема, визначено найважливіші системи життєзабезпечення, які необхідні сучасному суспільству для його стабільного функціонування; досліджуються взаємозв'язки між такими системами [17, 55]. Так само у Фінляндії кінцевою метою визначається забезпечення функцій, життєво важливих для суспільства,

відповідно критична інфраструктура – це матеріальна основа для надання таких функцій [18], а в Німеччині ця теза включена у саме визначення терміну «критична інфраструктура», більше того, частина секторів інфраструктури віднесена до групи «соціально-економічні послуги» [19, 7].

Особливістю державної політики щодо забезпечення функціонування критичної інфраструктури є створення таких нормативних умов, за яких у надзвичайних ситуаціях, коли звичайні правила ринкової економіки не діють, буде збережений контроль над функціями інфраструктури [19, 8]. Цього можна досягти лише шляхом *створення ефективних умов державно-приватного партнерства*.

Тут слід відзначити, що в країнах ЄС значна частина об'єктів критичної інфраструктури перебуває у приватній власності, і завдання урядів полягає у створенні відповідного нормативно-правового поля, що забезпечить стійкість такої інфраструктури до загроз різного характеру [19, 8, 20, 44]. Відтак, уряд в особі призначених органів виконавчої влади відповідає за формування стратегічного підходу до забезпечення безпеки об'єктів у всіх секторах критичної інфраструктури та несе відповідальність (політичну) за наслідки реалізації такого підходу.

Також уряд визначає пріоритети та формує програми в сфері безпеки для об'єктів, функціонування яких пов'язане з найбільшим ризиком, а відповідальні органи можуть бути залучені до визначення на «тактичному рівні» достатнього переліку безпекових заходів. Натомість, ризики, пов'язані із забезпеченням безпеки об'єктів, в першу чергу, лежать на їх власниках або операторах, які несуть повну відповідальність за ефективність планів та застосування заходів, що відбивають рекомендації та вказівки органів виконавчої влади.

Проблематика протистояння країнам ЄС «прихованим» впливам на національну безпеку з боку РФ відбивається і на питаннях захисту критичної інфраструктури. Так, у Стратегії націо-

нальної безпеки Великої Британії зазначається, що іноземні спецслужби продовжують здійснювати ворожу діяльність, яка загрожує в т.ч. функціонуванню критичної інфраструктури, з метою вплинути на політику уряду, викрасти комерційні таємниці, зашкодити національній економіці [20, 18]. В умовах ліберальної ринкової економіки вплив на політику держави шляхом використання критичної інфраструктури здійснюють і недержавні актори. Такий вплив стає досить помітним у країнах ЄС, що за економічними потужностями відстають від трійки лідерів, наприклад, в Хорватії [21, 26]. Тому загрози, що їх може спричинити контроль за критичною інфраструктурою з боку іноземних компаній (в т.ч. тих, що перебувають у державній власності), усвідомлюється і відображений у стратегічних документах окремих країн ЄС.

Наприклад, у Стратегії національної безпеки Чеської Республіки зазначається, що ця держава «відслідковує іноземні інвестиції в окремі сектори критичної інфраструктури та стратегічні компанії з метою відвернути загрозу неправомірного використання таких інвестицій як каналу, через який іноземні сили зможуть досягати своїх економічних та політичних інтересів за рахунок Чеської Республіки» [22, ст. 75].

Прикладом, що наочно демонструє «провал» безпекової політики, є відставка уряду Бойка Борисова в Болгарії (лютий 2013 року), якій передували масові протести громадян через підвищення тарифів на електроенергію на фоні погіршення соціально-економічних умов життя. Тут потрібно зазначити, що тарифи підняла приватна Національна електрична компанія Болгарії, яка була змушена до того закрити чотири блоки АЕС «Козлодуй» через їх невідповідність європейським нормам безпеки та відмовитися від будівництва АЕС «Белене», а також те, що важливими постачальниками електроенергії на болгарський ринок на той момент були іноземні компанії – чеські *CEZ* та *EnergoPro* й австрійська *EVN*.

Існує певна *пов'язаність завдань державної політики щодо захисту та забезпечення стійкого розвитку критичної інфраструктури*. Наприклад, у Великій Британії уряд розробив План розвитку національної інфраструктури, в якому йдеться про необхідність забезпечення стійкості та безпеки об'єктів, а визначення переліку (ідентифікація) критичної інфраструктури розглядається як спосіб пріоритизації ресурсів [23, 127]. Тут важливим є питання балансу «посилення захисту – ціна таких заходів». Наприклад, у керівному документі, підготовленому урядом Великої Британії, вказується: «Основна відповідальність за стійкість критичної інфраструктури покладається на власників та операторів, але уряд, регулюючі органи і промислові компанії повинні працювати разом, щоб забезпечити інвестиції в інфраструктуру з урахуванням потреб у безпеці і стабільності» [24, 9].

У деяких країнах ЄС через особливості державного устрою важливим неабиякої ваги набуває питання про *делегування деяких безпекових функцій від «центру» до регіонів*. Наприклад, у Німеччині, в *Національній стратегії захисту критичної інфраструктури*, вказується, що вдосконалення захисту критичної інфраструктури є спільною відповідальністю Федерального уряду та урядів земель [19]. На регіональному рівні можуть бути прийняті та виконуватися власні стратегії та програми захисту критичної інфраструктури, прикладом цього є Шотландія [25]. У цьому аспекті цікавим є питання про розподіл повноважень із захисту критичної інфраструктури між центральними та регіональними органами влади. Наприклад, місцева поліція, як правило, не відповідає за охорону об'єктів критичної інфраструктури і лише здійснює звичайні функції із забезпечення правопорядку у випадках надзвичайних ситуацій.

Ситуацію в Україні із запровадження захисту критичної інфраструктури відображає згадувана Зелена книга [1]. Можна сказати, що схожа з українською є ситуація у країнах, які теж знаходять-

ся поза ЄС (у Македонії, Сербії, Боснії і Герцеговині), де в національних законодавствах не введено терміну «критична інфраструктура», а низку функцій з цивільного захисту, охорони важливих державних об'єктів, протидії тероризму та кібербезпеки здійснюють окремі відомства [21].

Водночас, слід зазначити, що певні зобов'язання із забезпечення стійкості загальноєвропейської критичної інфраструктури вже взяті нашою державою. Так, у Додатку XXVI Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом ідеться про запровадження Механізму раннього попередження надзвичайних ситуацій, які спричиняють значний збій/зупинку у постачанні природного газу, нафти чи електроенергії між Україною та ЄС.

Застосувавши відомий у політології метод *SWOT*-аналізу, можна проаналізувати доцільність імплементації Директиви 2008/114/ЄК в Україні до її вступу в ЄС. Отже, «сильними сторонами» такого рішення можна вважати: запровадження загальноєвропейського в країнах ЄС та НАТО підходу, ефект від демонстрації «політичної волі», залученість до процесу оцінки значущості інфраструктури на загальноєвропейському рівні. Водночас «слабкими сторонами» такого рішення є: відсутність «прямих» інструментів від ЄК для посилення безпеки і стійкості інфраструктури в Україні, необхідність підписання окремих угод щодо участі української сторони в *ERCIP*.

Імплементація Директиви 2008/114/ЄК, навіть за умов перебування України поза ЄС, надає такі можливості, як прискорення процесу створення системи захисту критичної інфраструктури Україні, привертання уваги до проблем безпеки і стійкості пріоритетних для ЄС секторів (енергетика, транспорт). Проте можна передбачити і певні загрози, пов'язані з імплементацією цього документу, насамперед, опір з боку операторів інфраструктури (викликаний необхідністю підвищувати рівень безпеки, впроваджувати додаткові з її забезпечення).

Висновки

З огляду на євроатлантичні устремління нашої держави, історичний вибір народу України, підтверджений під час Революції Гідності і протидії агресору, завдання критичного вивчення підходів до забезпечення національної і регіональної безпеки в країнах-членах Євросоюзу та на рівні ЄС є актуальним. Нині питання захисту загальноєвропейської критичної інфраструктури є частиною загальної архітектури безпеки в ЄС, а створення національних систем захисту критичної інфраструктури – невід'ємною частиною забезпечення національної безпеки. Дослідження показує, що в процесі імплементації захисту критичної інфраструктури на рівні ЄС відбувається пошук балансу національних та спільних інтересів країн-членів ЄС. Саме уряди країн ЄС несуть відповідальність за функціонування критичної інфраструктури.

Захист критичної інфраструктури як на загальноєвропейському, так і на національному рівні активізувався, передусім, через необхідність посилення дій за такими трьома напрямками: боротьба з тероризмом, протидія кібер-загрозам, забезпечення енергетичної безпеки.

На відміну від загальноєвропейського рівня, в окремих країнах ЄС захист критичної інфраструктури був упроваджений в розвиненій формі, інтегрований у стратегію національної безпеки та на практиці реалізований у правовому полі та інституційно. На деяких політичних питаннях, пов'язаних із захистом критичної інфраструктури, слід наголосити окремо. Перш за все, пріоритетом захисту декларується забезпечення неперервності соціально значущих функцій та послуг, що їх надає критична інфраструктура суспільству та національній економіці країн ЄС. Роль уряду полягає у формуванні стратегічного підходу до забезпечення безпеки об'єктів у всіх секторах критичної інфраструктури, уряд несе відповідальність (політичну) за наслідки реалізації такого підходу, тоді як остаточна відповідальність (юридична) за безпеку та стійкість інф-

раструктури лежить на власниках (операторах) інфраструктури. Отже, ключовим питанням стає створення умов для ефективного державно-приватного партнерства у сфері безпеки.

Дедалі частіше на питаннях захисту критичної інфраструктури відбивається проблематика протистояння країн Євросоюзу «прихованим» впливам на національну безпеку з боку РФ. Уряди країн ЄС стурбовані впливом зарубіжного капіталу, «темними» сторонами комерційних угод про функціонування передусім енергетичної інфраструктури.

Захист критичної інфраструктури розглядається в країнах ЄС також як необхідна передумова розвитку масштабних інфраструктурних проектів, залучення інвестицій для їх здійснення.

І хоча, як правило, одні органи державної влади реалізують економічну політику, а інші – відповідають за забезпечення безпеки і стійкості інфраструктури, на рівні національних планів розвитку інфраструктури питання безпеки враховуються. Для України імплементація загальноєвропейських положень про захист критичної інфраструктури, поряд із зобов'язаннями щодо раннього попередження надзвичайних ситуацій, пов'язаних із зупинками постачання енергоносіїв, які Українська держава вже взяла на себе в рамках Угоди про асоціацію, є питанням «доброї волі». Аналіз Директиви 2008/114/ЄК вказує, що поряд із перевагами та можливостями, що відкриває імплементація цього документу, можна передбачити й істотні недоліки та навіть певні загрози.

Список використаних джерел

1. *Зелена* книга з питань захисту критичної інфраструктури в Україні [Електронний ресурс] – НІСД, 2015. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/>
2. *Business and Security: Public-Private Sector Relationships in a New Security Environment* / Edt. A. Bailes, I. Frommelt. – Oxford University Press, 2004. – 328 p.
3. *Концепція захисту критичної інфраструктури: стан, проблеми та перспективи її впровадження в Україні* : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (7-8 листопада 2013 р., Київ – Вишгород). – К. : НІСД, 2014. – 147 с.
4. *Lazari A. European Critical Infrastructure Protection*. – Springer, 2014. – 154 p.
5. *SWD(2013) 318 final: On a new approach to the European Programme for Critical Infrastructure Protection. Making European Critical Infrastructures more secure* [Електронний ресурс]. – EC staff working document. – Режим доступу. – <http://ec.europa.eu/>
6. *Protecting critical infrastructure in the EU*. – Centre for European Policy Studies, 2010 – 100 p.
7. *The European Union: Foreign and Security Policy* [Електронний ресурс]. Congressional Research Service, 2013. – Режим доступу: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R41959.pdf>
8. *European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World* [Електронний ресурс]. – European Commission, 2003. – Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/>
9. *The Making of Europe's Critical Infrastructure: Common Connections and Shared Vulnerabilities* / Edt. P. Högselius, at al. – Palgrave Macmillan, 2013. – 313 p.
10. *The Stockholm Programme: An Open and Secure Europe Serving and Protecting the Citizens*

References

1. *Zelena knyha z pitan zahystu krytychnoi infrastruktury v Ukraini (2015)* [Green Paper on Critical Infrastructure Protection in Ukraine]. Kyiv, NISS. – Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/> [in Ukrainian].
2. *Bailes, A., Frommelt I. (Ed.) Business and Security: Public-Private Sector Relationships in a New Security Environment (2009)*. Oxford University Press. – 328 p.
3. *Konceptija zahystu krytychnoi infrastruktury: stan, problemy ta perspektivy yi vprovadzhennja v Ukraini (2014): Proceedings of the International Scientific Practical Conference (7-8 November 2013, Kyiv – Vyshgorod)*. – NISS. – 147 p.
4. *Lazari, A. European Critical Infrastructure Protection (2014)*. Springer.
5. *SWD(2013) 318 final: On a new approach to the European Programme for Critical Infrastructure Protection. Making European Critical Infrastructures more secure*. – EC staff working document. – Retrieved from <http://ec.europa.eu/>
6. *Protecting critical infrastructure in the EU (2010)*. Brussels, Centre for European Policy Studies.
7. *The European Union: Foreign and Security Policy*. Congressional Research Service, (2013). – Retrieved from <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R41959.pdf>
8. *European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World*. – European Commission, (2003). – Retrieved from <https://www.consilium.europa.eu/>
9. *Högselius, P. (Ed.) The Making of Europe's Critical Infrastructure: Common Connections and Shared Vulnerabilities (2013)*. London, Palgrave Macmillan.
10. *The Stockholm Programme: An Open and Secure Europe Serving and Protecting*

(Council Document 17024/09) [Електронний ресурс]. – Режим доступу. – <http://eur-lex.europa.eu/>

11. *COM(2010) 673 final*: The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps toward a more secure Europe [Електронний ресурс]. – Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. – Режим доступу. – <http://eur-lex.europa.eu/>

12. *COM(2004) 702 final*: Critical Infrastructure Protection in the fight against terrorism [Електронний ресурс]. – <http://eur-lex.europa.eu/>

13. *COM(2005) 576 final*: Green paper on a European programme for critical infrastructure protection [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/>

14. *Directive 2008/114/EC*: On the identification and designation of European critical infrastructures and the assessment of the need to improve their protection [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/>

15. *INI 2014/2220*: Report on the implementation of the Common Security and Defence Policy (based on the Annual Report from the Council to the European Parliament on the Common Foreign and Security Policy) [Електронний ресурс]. – Committee on Foreign Affairs. – Режим доступу: <http://www.europarl.europa.eu/>

16. *CIIP Governance in the European Union Member States* [Електронний ресурс]. – ENISA, 2016. – Режим доступу: <https://www.enisa.europa.eu/>

17. *Beskyttelse av samfunnet: Sluttrapport* [Електронний ресурс]. – Норвежський інститут оборонних досліджень: Заключний звіт «Захист суспільства» – Режим доступу: <http://rapporter.ffi.no/rapporter/97/01459.pdf>

18. *Government Resolution 23.11.2006*: The strategy for securing the functions vital to society [Електронний ресурс]. – Government of Finland, 2006. – Режим доступу: <http://www.webcitation.org/6Q3hh1csj>

19. *Nationale Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen (KRITIS-Strategie)* [Електронний ресурс]. – BMI, 2009. – Режим доступу: <http://www.kritis.bund.de>

20. *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A Secure and Prosperous United Kingdom*. – Williams Lea Group, 2015. – 94 p.

21. *Proceedings of the Int. Scientific Conf. «National Critical Infrastructure Protection Regional Perspective»* / Edt. I. Dimitrijević, University of Belgrade, Faculty of Security Studies. – Belgrade, 2013. – 57 p.

22. *Security Strategy of the Czech Republic 2015* [Електронний ресурс]. – Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic. – Режим доступу: <http://www.mzv.cz/>

23. *National Infrastructure Plan 2014* [Електронний ресурс]. – HM Treasury, 2014 – Режим доступу: www.gov.uk/

24. *Keeping the Country Running: Natural Hazards and Infrastructure*. – Civil Contingencies Secretariat, Cabinet Office. – <https://www.gov.uk/>

25. *Secure and resilient: a strategic framework for critical national infrastructure in Scotland*. – Edinburgh: The Scottish Government, 2011. – Режим доступу: <http://www.gov.scot/>

the Citizens (Council Document 17024/09) Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/>

11. *COM(2010) 673 final*: The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps toward a more secure Europe. – Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. – Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/>

12. *COM(2004) 702 final*: Critical Infrastructure Protection in the fight against terrorism Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/>

13. *COM(2005) 576 final*: Green paper on a European programme for critical infrastructure protection Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/>

14. *Directive 2008/114/EC*: On the identification and designation of European critical infrastructures and the assessment of the need to improve their protection Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/>

15. *INI 2014/2220*: Report on the implementation of the Common Security and Defence Policy (based on the Annual Report from the Council to the European Parliament on the Common Foreign and Security Policy). – Committee on Foreign Affairs. – Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/>

16. *CIIP Governance in the European Union Member States*. , (2016). Brussels, ENISA – Retrieved from <https://www.enisa.europa.eu/>

17. *Beskyttelse av samfunnet: Sluttrapport* [Protection of Society: Final Report]. Norwegian Defence Studies Establishment. – Retrieved from <http://rapporter.ffi.no/rapporter/97/01459.pdf>

18. *Government Resolution 23.11.2006*: The strategy for securing the functions vital to society. – Government of Finland, 2006. – Retrieved from <http://www.webcitation.org/6Q3hh1csj>

19. *Nationale Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen (KRITIS-Strategie)* [National Strategy on Critical Infrastructure Protection] (2009). Berlin, BMI. – Retrieved from <http://www.kritis.bund.de>

20. *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015: A Secure and Prosperous United Kingdom* (2015). London, Williams Lea Group.

21. *Dimitrijević, I.* (Ed.) Proceedings of the Int. Scientific Conf. «National Critical Infrastructure Protection Regional Perspective» (2013). Belgrade, University of Belgrade .

22. *Security Strategy of the Czech Republic 2015* . – Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic. – Retrieved from <http://www.mzv.cz/>

23. *National Infrastructure Plan 2014*. London, HM Treasury. – Retrieved from www.gov.uk/

24. *Keeping the Country Running: Natural Hazards and Infrastructure* (2011). London, Civil Contingencies Secretariat, Cabinet Office. – Retrieved from <https://www.gov.uk/>

25. *Secure and resilient: a strategic framework for critical national infrastructure in Scotland* (2011). Edinburgh, The Scottish Government. – Retrieved from <http://www.gov.scot/>

ПРО НОВУ КОНЦЕПТУАЛЬНУ МОДЕЛЬ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ГОСПОДАРСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

(рецензія на монографію¹)

У центрі уваги державної влади, фахівців, правозахисників, засобів масової інформації перебуває питання про необхідність забезпечити більш сприятливі умови для ведення бізнесу в Україні за рахунок зниження тиску контролюючих органів на підприємство. Президент та уряд пріоритетним завданням визначили скорочення функцій державного контролю у сфері господарської діяльності шляхом оптимізації процесів і зменшення кількості контролюючих органів, які, як свідчить аналіз, нині не забезпечують достатньої ефективності державного управління у сфері господарювання.

В Україні державний контроль здійснюють близько 70 контролюючих органів. У результаті проведених ними перевірок у 2012 р. призупинено роботу 155 тис. суб'єктів господарювання. Обсяг недоотриманої виручки внаслідок простоїв оцінено щонайменше у 27 млрд грн. Кількість проведених заходів державного контролю щодо діяльності суб'єктів господарювання з року в рік зменшується. Одночасно збільшуються обсяги порушень законодавства у сфері господарювання. При цьому витрати держави на утримання органів державного контролю та проведення контрольних заходів у кілька разів перевищують розмір нарахованих за їх результатами фінансових санкцій.

Отже, в умовах дерегуляції економіки України та лібералізації підприємницької діяльності конче необхідно виробити нові підходи до забезпечення ефективності механізму державного контролю у сфері господарювання. Тому актуальність зазначеної монографії, де викладено наукові здобутки авторів з цього питання, одержані шляхом багаторічних наукових досліджень, та її своєчасність не викликають сумнівів.

Наукова новизна та практична значущість монографічного дослідження доктора економічних наук, професора Н. Й. Коніщевої та кандидата наук з державного управління В. О. Власова визначаються такими суттєвими результатами. Визначено багатофункціональну інтегруючу роль державного контролю в державному управлінні. Її сутність полягає в посиленні регулятивної ролі держави у сфері господарювання в умовах дерегуляції підприємництва, завдяки чому механізм державного контролю стає засобом державного регулювання господарської діяльності.

Авторами уточнено поняття «державний контроль за господарською діяльністю»: «це діяльність уповноважених державних органів з одержання об'єктивної інформації про суспільні відносини, що виникають у процесі організації та здійснення gospodar-

¹ Коніщева Н. Й. Підвищення ефективності механізму державного контролю за господарською діяльністю / Н. Й. Коніщева, Власов В. О. – Х. : Вид-во «НТМТ», 2016. – 270 с.

ської діяльності, на основі аналізу та оцінки відповідності такої діяльності чинному законодавству з метою виявлення, припинення та запобігання діям, які суперечать встановленим державою нормам, правилам і стандартам у сфері господарювання» (с. 67).

На основі аналізу компетенції та повноважень органів контролю та нагляду, форм та методів їх здійснення в різних сферах господарювання обґрунтовано необхідність розмежування змісту термінів «контроль» і «нагляд», які у законодавстві України отожднюються. Відмінність контролю від нагляду полягає у праві контролюючих органів втручатися в діяльність суб'єктів господарювання, притягати їх до юридичної відповідальності. Державний нагляд здійснюється єдиним органом – прокуратурою, виключно наглядові функції якої передбачено Конституцією України. Тому об'єктом державного нагляду не можуть бути суспільні відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності. Застосування терміну «державний нагляд за господарською діяльністю» в сучасному законодавстві є некоректним (с. 74–76).

Відповідно, в монографії доведено важливість розмежування державного контролю та державного нагляду як різних за своєю сутністю процесів. Сформульовано мету, об'єкт, суб'єкт та предмет державного контролю за господарською діяльністю, які з огляду на регламентуючі норми спеціального законодавства розкривають його зміст як функції державного управління у сфері господарювання. Здійснення державного контролю за господарською діяльністю передбачено Господарським кодексом України від 16.01.2003 р. № 436-IV, який є загальним нормативним актом відносно Закону України від 05.04.2007 р. № 877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Оскільки спеціальні норми видаються у розвиток загальних і не мають їм суперечити, в Законі України від 05.04.2007 р. № 877-V поняття «державний нагляд (контроль)» має бути замінено терміном «державний контроль за господарською діяльністю».

У монографії запропоновано шляхи реформування законодавства про адміністративні правопорушення та визначено процесуальні особливості процедури притягнення до відповідальності за порушення встановлених правил здійснення господарської діяльності, яке має здійснюватися виключно через судові органи на основі дотримання принципу презумпції невинуватості суб'єктів господарювання та ґрунтуватися на рішенні суду щодо притягнення до відповідальності його посадовців (с. 121, 125).

Логіка встановлення вини суб'єкта господарювання ґрунтується на суб'єктивному ставленні його посадових осіб до вчинення власне цим суб'єктом порушення встановлених правил організації та здійснення господарської діяльності, а також на причинно-наслідковому зв'язку між особистими діями (бездіяльністю) і діями (бездіяльністю) цього суб'єкта, що мають протиправний характер (с. 118–120).

Для реалізації принципу презумпції невинуватості у процедурі здійснення державного контролю за господарською діяльністю та його закріплення в законодавстві необхідно затвердити: порядок притягнення до відповідальності суб'єктів господарювання за результатами державного контролю виключно через судові органи, врахування вини як обов'язкової характеристики суб'єктивної сторони складу правопорушення, а також покласти тягар доведення вини правопорушника на контролюючі органи із дотриманням процедури здійснення державного контролю (с. 99–124).

Теоретично уточнено сутність механізму державного контролю за господарською діяльністю: його визначено як систему взаємопов'язаних елементів і процесів, за допомогою якої органи державного контролю впливають на функціонування та розвиток господарських відносин із застосуванням визначених законодавством форм і методів державного контролю та за відповідним організаційним, правовим, процедурним та інформаційним забезпеченням його дії. Складовими структурами такого контролю є два взаємопов'язані блоки – блок елементів (об'єкт, суб'єкт, форми та методи державного контролю) та блок процесів, тобто система дій органів державного контролю, які здійснюються відповідно до визначеної законодавством процедури (с. 131–149, 151).

На основі систематизації отриманих результатів сформовано нову концептуальну модель механізму державного контролю за господарською діяльністю як складової механізму державного управління (с. 150).

Основним результатом авторського дослідження є розроблення нової концепції організації та здійснення державного контролю за господарською діяльністю. На відміну від чинної системи, головна ідея розробленої концепції полягає у забезпеченні балансу між регулюючим впливом державного контролю на функціонування та розвиток сфери господарювання та дієвими засобами захисту прав і законних інтересів суб'єктів господарювання під час державного контролю їх діяльності, що сприятиме створенню необхідних умов для подальшого розвитку підприємництва (с. 159–163).

В умовах реалізації стратегії дерегуляції економіки України забезпечення дієвості механізму державного контролю за господарською діяльністю стає, поряд із необхідністю зменшення тиску на підприємство, важливим державним завданням. Автори пропонують, зокрема, встановити єдину для всіх органів процедуру здійснення заходів державного контролю; забезпечити належний захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання; встановити порядок притягнення до відповідальності за порушення правил здійснення господарської діяльності через судові органи на основі дотримання презумпції невинуватості суб'єктів господарювання та конституційних принципів правової відповідальності (с. 163–164).

З огляду на основні засади формування якісно нової концепції організації та здійснення державного контролю за господарською діяльністю у монографії запропоновано організаційно-правові напрями підвищення ефективності його механізму. Їх практична реалізація можлива на основі ухвалення розроблених авторами змін до Закону України від 05.04.2007 р. № 877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (с. 247–262), що сприятиме, зокрема, впорядкуванню діяльності органів державного контролю, зменшенню конфліктів з суб'єктами господарювання, забезпеченню балансу інтересів держави та підприємництва.

Варто зауважити, що монографія безумовно виграла б від аналізу якісних змін у діяльності суб'єктів господарювання після проведення контрольних заходів та практичних розрахунків очікуваних складових ефекту від реалізації запропонованих напрямів підвищення ефективності механізму державного контролю за господарською діяльністю. Проте, незважаючи на це, розглядувана наукова праця, без сумніву, буде цікавою науковцям, викладачам, аспірантам, студентам вищих навчальних закладів, фахівцям органів виконавчої влади, державного контролю та суб'єктів господарювання.

**О. А. Корнієвський,
доктор політичних наук, професор**

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

АЛІМОВА Світлана Леонідівна	аспірантка Національної академії державного управління при Президентові України
БІРЮКОВ Дмитро Сергійович	кандидат технічних наук, завідувач сектору з питань захисту критичної інфраструктури та техногенної безпеки відділу енергетичної та техногенної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
ВЛАСЮК Олександр Степанович	доктор економічних наук, професор, член-кореспондент НАН України, перший заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень
ВЛАСЮК Тарас Олександрович	кандидат економічних наук, начальник відділу навчально-наукового та методичного забезпечення Інституту вищих керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України
ГНАТЮК Сергій Леонідович	кандидат історичних наук, головний консультант відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень
ГОРБУЛІН Володимир Павлович	доктор технічних наук, професор, академік НАН України, директор Національного інституту стратегічних досліджень
ЖИЛЯЄВ Ігор Борисович	доктор економічних наук, старший науковий співробітник, радник, Науково-дослідний інститут інформатики і права Національної академії правових наук України
ЗАЮКОВ Іван Вікторович	кандидат економічних наук, доцент Вінницького національного технічного університету
ІВАНЮТА Сергій Петрович	кандидат технічних наук, старший науковий співробітник, головний консультант відділу енергетичної та техногенної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень
КЛЮЧНИК Руслан Максимович	кандидат політичних наук, викладач кафедри політології, соціології та гуманітарних наук Дніпропетровського університету ім. Альфреда Нобеля
КОНАХ Вікторія Костянтинівна	кандидат політичних наук, докторантка Національного інституту стратегічних досліджень
КОРНІЄВСЬКИЙ Олександр Анатолійович	доктор політичних наук, професор, головний науковий співробітник Національного інституту стратегічних досліджень
ОЛІЙНИК Юрій Ігорович	аспірант Національного інституту стратегічних досліджень

СЕМЕНЧЕНКО Андрій Іванович	доктор наук державного управління, професор, директор Інституту вищих керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України
ТКАЧ Володимир Федорович	кандидат політичних наук, <i>Ph.D</i> у галузі міжнародних відносин, старший науковий співробітник, перший проректор Інституту служби зовнішньої розвідки України
ШЕВЦОВ Анатолій Іванович	доктор технічних наук, професор, директор регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у м. Дніпропетровську
ШЕХОВЦОВ Володимир Степанович	доктор технічних наук, старший науковий співробітник, завідувач відділу регіональної економіки регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у м. Дніпропетровську
ЯЦЕНКО Любов Дмитрівна	завідувач сектору проблем людського розвитку відділу соціальної політики Національного інституту стратегічних досліджень

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

- 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 транслітерація відповідно до правил, прописаних у Постанові КМУ від 27 січня 2010 р. № 55 «Про впорядкування транслітерації українського алфавіту латиницею».
- 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.
- Обсяг статті разом зі списком використаних джерел, таблицями, схемами тощо має становити не менше ніж 10 тис. знаків з пробілами, але не повинен перевищувати 20 тис. знаків з пробілами (0,5 друк. арк.); сторінки мають бути пронумеровані (зверху, по центру, без номера на першій сторінці).
- 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.
- 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.
- 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.
- Стаття (ім'я файлу включає прізвище автора англійською) має бути набрана на комп'ютері (редактор *Microsoft Word* 2003 або пізніші версії).
- 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.
- Для аспірантів на першій сторінці статті знизу робиться примітка, в якій вказуються прізвище та ініціали наукового керівника, його науковий ступінь і вчене звання.
- Відповідальність за зміст статті несе автор.
- Редакційна колегія може скорочувати й редагувати матеріал за погодженням з автором.
- 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 НАС 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 o70graphs 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
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