



НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ  
СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

# СТРАТЕГІЧНА ПАНОРАМА

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ  
Фахове видання з політичних наук

**1' 2018**



**Видавець та засновник:**НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ  
СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬРекомендовано до друку та  
поширення мережею Інтернет  
Вченою радою НІСД  
Протокол № 5 від 13.07.2018 р.**СТРАТЕГІЧНА ПАНОРАМА**  
**НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ**  
**Фахове видання з політичних наук**  
**1' 2018**

Затверджено наказом Міністерства освіти і науки України від 11 липня 2017 р. № 966

**Свідоцтво про реєстрацію**  
КВ № 17372-6142ПР, видане  
Міністерством юстиції України  
17.12.2010 р.Усі права застережені.  
При використанні матеріалів  
журналу посилання на видання  
«Стратегічна панорама»  
обов'язкове.Редакція не завжди  
поділяє позицію авторів.  
Відповідальність  
за точність викладених  
фактів несуть автори.Редагування, коректура:  
Карбовнича Т. В.Комп'ютерне верстання:  
Мініна Н. М.Відповідальний за видання:  
Іщенко А. Ю.Формат 60x84/8.  
Папір офсетний № 1.  
Обл.-вид. арк. 10,68..  
Ум. друк. арк. 12, 98.  
Наклад 200 прим.**Адреса редакції:**  
01030, м. Київ, вул. Пирогова, 7-а.  
Тел. +38 (044) 234-50-07,  
+38 (044) 286-19-59,  
+38 (044) 286-21-25  
E-mail: publish@niss.gov.ua**Віддруковано:**  
ТОВ «Книжково-журнальна  
друкарня «СОФІЯ». 08000,  
с/мт Макарів, Макарівський  
район, Київська обл.,  
вул. Першотравнева, буд. 65.  
Тел./факс: +38 (044) 456-20-69  
Реєстраційне свідоцтво  
A01 № 229953 від 26.11.2008 р.ISSN 2616-9460  
© «Стратегічна панорама», 2018**Головний редактор:** Горбулін Володимир Павлович, директор Національного інституту стратегічних досліджень, доктор технічних наук, професор, академік НАН України.**Заступник головного редактора:** Власюк Олександр Степанович, перший заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень, доктор економічних наук, професор, член-кореспондент НАН України.**Заступник головного редактора – відповідальний секретар:** Ляшенко Олександра Миколаївна, учений секретар Національного інституту стратегічних досліджень, доктор економічних наук, професор.**Члени редколегії (Національний інститут стратегічних досліджень):****Бегма Віталій Миколайович**, доктор економічних наук, доцент; **Двігун Алла Олександрівна**, доктор економічних наук, професор; **Дубов Дмитро Володимирович**, доктор політичних наук, старший науковий співробітник; **Корнієвський Олександр Анатолійович**, доктор політичних наук, професор; **Ожеван Микола Андрійович**, доктор філософських наук, професор; **Олійник Даниїла Іллівна**, доктор економічних наук, професор; **Парахонський Борис Олександрович**, доктор філософських наук, професор; **Розумний Максим Миколайович**, доктор політичних наук, старший науковий співробітник; **Собкевич Оксана Володимирівна**, доктор економічних наук, старший науковий співробітник; **Степико Михайло Тимофійович**, доктор філософських наук, професор; **Сьомін Сергій Валерійович**, доктор політичних наук, професор; **Суходоля Олександр Михайлович**, доктор наук з державного управління, професор; **Шаров Олександр Миколайович**, доктор економічних наук, професор; **Шевцов Анатолій Іванович**, доктор технічних наук, професор; **Шемаєв Володимир Миколайович**, доктор військових наук, професор; **Шемаєва Людмила Григорівна**, доктор економічних наук, професор; **Шеховцов Володимир Степанович**, доктор технічних наук, старший науковий співробітник; **Юрків Надія Ярославівна**, доктор економічних наук, професор; **Яворська Галина Михайлівна**, доктор філологічних наук, професор.**Члени редколегії (Україна):****Белов Олександр Федорович**, радник Голови Служби безпеки України, заслужений діяч науки і техніки України; **Довгополий Анатолій Степанович**, радник голови правління ПАТ «ВіЕйБі Банк», доктор технічних наук; **Литвиненко Олександр Валерійович**, заступник секретаря Ради національної безпеки і оборони України, доктор політичних наук, професор; **Лібанова Елла Марленівна**, директор Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, доктор економічних наук, академік НАН України, заслужений економіст України; **Пилипчук Володимир Григорович**, директор Науково-дослідного інституту інформатики і права Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України; **Пирожков Сергій Іванович**, професор Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, доктор економічних наук, професор, академік НАН України, заслужений діяч науки і техніки України; **Романченко Ігор Сергійович**, начальник Центрального науково-дослідного інституту Збройних Сил України, доктор військових наук, професор, генерал-лейтенант, заслужений діяч науки і техніки України; **Семенченко Андрій Іванович**, директор Інституту вищих керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України, доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України; **Смоляннюк Володимир Федорович**, завідувач кафедри політології та національної безпеки ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», доктор політичних наук, професор; **Телелим Василь Максимович**, начальник Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, доктор військових наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України.**Члени редколегії:****Boris Đurkech**, ректор Академії Збройних Сил Словацької Республіки, бригадний генерал, кандидат наук, доцент; **Duff Crerar**, Emeritus Instructor, Grande Prairie Regional College (GPRC), AB, Canada; **Volodymyr Kravchenko**, Director, Canadian Institute of Ukrainian Studies, Professor, Faculty of History&Classics, Faculty of Arts, University of Alberta, Canada; **Volodymyr Yahnishchak**, Professor, History at Minerva Senior Studies Institute at MacEwan University Edmonton, AB, Canada.

# У номері

## Серія «Політика»

- Горбулін В. П., Полумієнко С. К., Стрижак О. Є.**  
Індикативне оцінювання науково-технологічного розвитку України:  
методологічний аспект ..... 5
- Шевцов А. І., Мерніков Г. І.**  
Агресія РФ проти України як фактор геополітичних та гео економічних змін ..... 20
- Дубов Д. В., Баровська А. В.**  
Аудит спроможностей органів державної влади у сфері кризових комунікацій ..... 30
- Замікула М. О.**  
Зовнішня та безпекова політика Саудівської Аравії  
в умовах актуальної дестабілізації Близькосхідного простору ..... 40
- Іщенко А. Ю.**  
Освіта і людський капітал як складники національної безпеки:  
досвід США та висновки для України ..... 50

## Серія «Економіка»

- Власюк О. С.**  
Земельна реформа в Україні: наслідки гальмування та пріоритети вирішення ..... 58
- Шемаєва Л. Г., Касперович Ю. В., Гладких Д. М.**  
Фінансові інструменти прискорення реінтеграції окупованих територій Донбасу ..... 65
- Суходоля О. М., Рябцев Г. Л.**  
Виклики та загрози енергетичній безпеці України:  
результати реформування енергетики у період 2014–2017 років ..... 77
- Собкевич О. В., Шевченко А. В.**  
Політика інноваційного розвитку промисловості  
у контексті формування національної інноваційної системи України ..... 88
- Олійник Д. І.**  
Моделі та сценарії інноваційного розвитку «розумних» громад  
на прикладі міжнародного досвіду формування мережевої інфраструктури ..... 96
- Нові видання НІСД ..... 109

# Contents

## Series "Politics"

<b>Volodymyr Gorbulin, Sergii Polumiienko, Oleksandr Stryzhak</b> Indicative Evaluation of Scientific and Technological Development of Ukraine: Methodological Aspect .....	5
<b>Anatolii Shevtsov, Hennadii Mernikov</b> Aggression of the Russian Federation against Ukraine as a Factor of Geopolitical and Geo-Economic Changes .....	20
<b>Dmytro Dubov, Anastasiia Barovska</b> Audit of the Governmental Capacities in Crisis Communications .....	30
<b>Mykola Zamikula</b> External and Security Policy of Saudi Arabia in Conditions of the Destabilization of the Middle East Region .....	40
<b>Andriy Ishchenko</b> Education and Human Capital as Components of National Security: the U. S. Experience and Lessons for Ukraine .....	50

## Series "Economics"

<b>Oleksandr Vlasiuk</b> Land Reform in Ukraine: Consequences of Slowdown and Priorities of Resolving .....	58
<b>Liudmyla Shemaieva, Yuliia Kasperovych, Dmytro Hladkykh</b> Financial Instruments of Accelerating Reintegration of the Occupied Territories of Donbas .....	65
<b>Oleksandr Sukhodolia, Hennadii Riabtsev</b> Challenges and Threats for Energy Security of Ukraine: Outcomes of Energy Reform in the Period of 2014–2017 .....	77
<b>Oksana Sobkevych, Anastasia Shevchenko</b> Innovation-driven Development Policy in Manufacturing Industry in the Context of Forming the National Innovation System of Ukraine .....	88
<b>Danyila Oliinyk</b> Models and Scenarios of Innovative Development of "Smart" Communities by the Example of the International Experience of Formation of Network Infrastructure .....	96
<b>New NISS Publications</b> .....	109

# ІНДИКАТИВНЕ ОЦІНЮВАННЯ НАУКОВО-ТЕХНОЛОГІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ: МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ

*В. П. Горбулін, С. К. Полумієнко, О. Є. Стрижак*

*На сьогодні* високий рівень науково-технічних досліджень і розробок, які можуть бути широко використані на практиці, є запорукою успіху країни у її поступу вперед та в забезпеченні добробуту населення. Відтак це вимагає активного розвою національної дослідницької сфери. Для конструктивного визначення пріоритетів і завдань цього розвитку необхідно володіти методами оцінювання стану сфери науково-технічних досліджень і розробок. Це актуалізує завдання зі створення відповідної системи індикаторів, яка характеризує рівень науково-технологічного потенціалу країни.

Мета публікації полягає у визначенні методів індикативного аналізу науково-технологічного потенціалу, що спрямовані на забезпечення розвитку України. Виділено основні категорії та види ресурсів. Проведено аналіз підходів щодо оцінки категорії «науково-технологічні ресурси», які використовуються в національній та міжнародній практиці. Запропоновано систему індикаторів стану науково-технологічних ресурсів, що узагальнює підходи, які розглядалися. Система базується на порівняльній оцінці регіональних ресурсів, містить індикатори, котрі описують обсяг науково-технологічних ресурсів у різних галузях досліджень, що виконуються в регіонах країни. При цьому індикатори описують активи наукових організацій, кількість і кваліфікацію їхніх співробітників, обсяг та публікацію результатів досліджень, включно й оцінку підготовки кадрів. Крім кількісних, використовуються якісні оцінки науково-технологічної діяльності. На основі індикаторів побудовано агреговані оцінки, що характеризують різні аспекти досліджень та використовуються як безпосередні порівняльні оцінки, так і поправочні коефіцієнти. Далі будуються регіональні та інтегральний національний індекси рівня розвитку науково-технологічного потенціалу.

**Ключові слова:** науково-технологічний розвиток, ресурсний підхід, індикатори, інтегральний індекс.

**Горбулін Володимир Павлович** –

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

**Полумієнко Сергій Костянтинович** –

доктор фізико-математичних наук, старший науковий співробітник, завідувач відділу Інституту телекомунікацій і глобального інформаційного простору НАН України

**Стрижак Олександр Євгенійович** –

доктор технічних наук, старший науковий співробітник, головний науковий співробітник Інституту телекомунікацій і глобального інформаційного простору НАН України

Volodymyr Horbulin, Sergii Polumiienko, Oleksandr Stryzhak

INDICATIVE EVALUATION OF SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT OF UKRAINE: METHODOLOGICAL ASPECT

*The high level* of research and development that can be widely used in practice is a key to the country's success in its development and in ensuring the welfare of the population. Achievement of such a level not only of the development, but also of the application of the results of scientific and technical research requires the active development of the national research area. For a constructive determination of the priorities and objectives of this development, it is necessary to have evaluation methods for the state of research and development. This makes the actual the problem of creating an appropriate system of indicators, which characterizes the level of scientific and technical potential of the country.

The purpose of this paper is to define methods of indicative estimation of scientific and technological potential, aimed at providing the country development. There are defined main categories and types of resources. The analysis of approaches to the evaluation of the category of scientific and technological resources used in national and international practice has been carried out. It is suggested the system of indicators of the status of scientific and technological resources, which generalizes the considered approaches. This system is based on a comparative evaluation of regional resources, including indicators describing the volume of different scientific and technological resources in various areas of research, carried out in the regions country. In this case, the indicators describe the assets of scientific organizations, the number and qualifications of their employees, the volume, publication of research results, including estimates of staff training. In addition to quantitative qualitative characteristics of scientific and technological activities are also used. On the basis of the system of indicators, aggregated estimates are presented that characterize various aspects of research and development, and use both direct comparative evaluations and correction coefficients. Then, regional and integral national indices of the scientific and technological development level are being constructed.

**Keywords:** scientific and technological development, resource approach, indicators, integral index.

**Постановка проблеми.** Загальновідомо, що на сьогодні науково-технологічні ресурси є ключовими факторами розвитку будь-якої країни. Не менш важливим є рівень їх використання в економіці та в життєдіяльності суспільства. Окремим ключовим фактором є здатність країни та її регіонів до розробки нових науково-технологічних засобів масового вжитку. Саме ця здатність, тобто високий рівень наукових досліджень, які можуть бути використані на практиці у різнобічних товарах і послугах, можуть вивести країну на високі щаблі світового розвитку. Стосовно України, то такі засоби вкрай необхідні для того, щоб вивести країну з постійного кризового становища її економіки та поліпшити рівень добробуту населення. Ці та інші відомі причини зумовлюють необхідність дослідження проблеми оцінювання науково-технологічних ресурсів України як основи її розвитку. На сьогодні конструктивні методи такого оцінювання, які, крім фіксації поточного стану, надавали б певні напрями подальшого розвитку, практично відсутні.

**Метою статті** є висвітлення основ індикативного оцінювання розвитку науково-технологічного потенціалу на основі ресурсного підходу до проблеми збалансованого розвитку, загальні положення якого викладені в [1; 2], однак у цих працях відсутні детальні характеристики засобів оцінювання науково-технологічних ресурсів.

**Аналіз наукових джерел та виклад основного матеріалу.** Ресурс – це все, що використовується при цільовій діяльності людини або людей, і сама їхня діяльність також. Зокрема, дослідники С. К. Полумієнко, О. Є. Стрижак, О. М. Трофимчук [2] виділяють такі категорії ресурсів, як-от: природні; соціально-демографічні; інформаційно-комунікаційні; науково-технологічні; фінансово-економічні; інфраструктурні; оборонно-військові; політичні; урядові, які, у свою чергу, включають більше 40 видів.

Ці ресурси, зважаючи на їхні характеристики, по-перше, розглядаються як статична оцінка стану розвитку суспільства. Для аналізу його життєдіяльності використовуються зовнішні щодо переліку ресурсів засоби, які відображають їхні зміни в процесі розвитку. По-друге, кожен із ресурсів описується незалежно від інших ресурсів величиною, тобто не є певним відношенням, функцією або іншим показником, наприклад, не є традиційною величиною ВВП на душу населення, яка є результатом розрахунків. По-третє, опис ресурсів має ґрунтуватися на ефективно досяжній, регулярній і достовірній інформації, бути інформативним за мінімуму показників.

Оцінювання ресурсів виконується на основі системи більше ніж 450 індикаторів, які відоб-

ражають кількісні порівняльні величини обсягів ресурсів у регіонах країни. Крім кількісних оцінок, використовуються якісні оцінки, які зіставляються у кожному з видів або категорій ресурсів. Наприклад, стосовно соціальних ресурсів такі оцінки можуть відображати:

- стабільність;
- рівень тиску зі сторони соціо-еколого-економічних підсистем, інших регіонів та країн;
- інтелектуальні, психологічні та інші якості, що відображають норми й традиції використання ресурсів;
- вплив категорії ресурсів на інші ресурси та її важливість для них;
- ризик бідності, навантаження непрацездатного населення на працездатне;
- якість закладів освіти, витрати коштів і часу на освіту;
- якість медичних послуг;
- важливість освіти для успіху на ринку праці, власного бізнесу;
- сприйняття алкоголю, наркотиків;
- самооцінка рівня якості життя;
- сприйняття безпеки та злочинності;
- сприйняття органів влади, ситуації в країні, задоволення цією ситуацією;
- сприйняття та схильність до актів непокори, терористичних дій;
- потенціал у майбутньому та ін.

На основі кількісних та якісних оцінок ресурсів формуються агреговані порівняльні оцінки рівня розвитку країни в цілому. Приклад аналізу таких агрегованих оцінок наведено в [3].

У дослідженні спочатку зупинимося на огляді існуючих підходів до оцінювання науково-технологічного потенціалу країни. При цьому намагатимемося відходити від суто наукометричних підходів, подібних, наприклад, до [4], які зорієнтовані більшою мірою на дослідження проблеми, а не на методи її вирішення.

### Аналіз методів оцінювання науково-технологічного потенціалу країни

Перш за все зауважимо, що ресурсний підхід широко використовується для оцінювання науково-технологічного потенціалу країни (див. [5–9] та інші праці). Зокрема, ЮНЕСКО визначає науково-технічний потенціал як сукупність наявних ресурсів, якими країна володіє та які можуть слугувати базою для наукових відкриттів, винаходів і технічних нововведень, а також для вирішення національних і міжнародних проблем, що ставляться перед сучасною наукою [5]. До основних елементів наукового потенціалу відносять: людські ресурси країни, які працюють у науці й техніці; фінансові ресурси, які країна спрямовує на наукові дослідження; засоби наукового виробництва; центри та служби наукової інформації; поточні й перспективні програми наукових досліджень; центри з керівництва науково-технічною діяльністю (табл. 1).

Таблиця 1

#### Структура наукового потенціалу

Забезпеченість кадри	Науково-інформаційна забезпеченість	Матеріально-технічна забезпеченість	Оптимальність організації наукової системи
Загальна чисельність. Кваліфікаційний склад. Вікова структура. Наявність ресурсів і резервів наукових кадрів. Наявність потужних центрів з підготовки кадрів вищої кваліфікації	Наявність доробку власних наукових ідей і оригінальних методик. Інформованість про світовий досвід. Джерела інформації (доступ до літературних джерел, мережі Internet)	Фінансова забезпеченість науки. Наявність наукового обладнання, інструментарію та експериментальної бази відповідного класу. Досягнутий технічний рівень і можливості індустрії. Наявність високих дослідницьких технологій	Стратегічні принципи розвитку науки (критерії вибору напрямку). Оптимальність організації наукової системи щодо втрат наукового потенціалу. Відповідність існуючої організації та структури кращим світовим зразкам

Джерело: [5].

Деякі науковці [6] у структурі наукового потенціалу виокремлюють ресурсну, інституціональну та просторову складові частини. У *ресурсній* складовій частині виокремлюють такі компоненти: кадрову, інтелектуальну, фінансову, виробничо-технологічну, просторову, інформаційну, правову та організаційно-управлінську. *Інституціональна* структура заснована на виділенні потенціалу, по-перше, окремих суб'єктів, що здійснюють науково-дослідну діяльність; по-друге, типів наукових організацій. *Просторовий* аспект потенціалу характеризує особливості територіального розміщення ресурсів, задіяних у наукових дослідженнях і розробках.

Інші вчені [7–9] на додаток до ресурсної складової частини пропонують розглядати результати науково-технічної діяльності, які в межах запропонованого в [2] підходу відносяться до стратегій, що характеризують діяльність учасників системи.

В аналітичних довідках [10–11], підготовлених на замовлення МОН України, зроблено аналіз стану науково-технічної та інноваційної діяльності країни на основі таких показників:

- кількісна оцінка наукових організацій і кадрового забезпечення наукової сфери України;
- фінансове забезпечення наукової сфери України;
- кількісна оцінка наукових і науково-технічних робіт, що тривають або завершені;
- кількісна оцінка створення й упровадження науково-технічної продукції;
- кількісна оцінка забезпечення безперервності етапів (видів) наукового процесу;
- кількісна оцінка публікаційної та патентної діяльності;
- фінансове забезпечення інноваційної сфери України;
- кількісна оцінка стану впровадження інноваційної діяльності та трансферу технологій, створених за рахунок коштів державного бюджету.

Аналіз проведено на основі даних за 2015–2016 рр., проте зроблені в [10–11] оцінки цілком можна віднести й на поточний стан розвитку національної науково-технічної діяльності.

Перш за все, зазначається, що продовжувалась тенденція до зменшення фінансування з державного бюджету та незначне скорочення загальної чисельності працівників організацій, які виконували наукові й науково-технічні роботи; також зменшилася кількість одиниць створеної науково-технічної продукції<sup>1</sup>. Незважаючи на це, спостерігається тенденція до збільшення кількості наукових публікацій, те саме, певним чином, стосується й упровадження результатів науково-дослідних розробок.

Зауважимо, що в обох згаданих довідках присутні суперечності. Наприклад, ідеться про те, що загальна кількість публікацій зросла, у той же час вказується, що в межах державних цільових науково-технічних програм – навпаки. Дані про кількість впроваджень, особливо про їхні реальні результати, теж викликають сумніви. Виникає запитання: якщо за два роки, стосовно яких складені довідки, кількість реальних результатів перевищує 10 000, то де хоча б 5000 підприємств, які вийшли на ринок з новою або оновленою продукцією? Одночасно робиться висновок: «Протягом останніх років наукоємність ВВП залишається критично низькою, що призводить до втрачання наукою здатності виконувати економічну функцію» [11]. А де ж упровадження? Там же читаємо: «Шляхами вирішення цього питання (досягнення оптимального співвідношення обсягів фінансування. – *Авт.*), можуть бути:

- підвищення рівня підтримки наукової сфери з державного бюджету, зокрема на проведення прикладних наукових досліджень та науково-технічних (експериментальних) розробок із збереженням рівня базового фінансування основної діяльності наукових установ, наукових організацій та наукових досліджень у вищих навчальних закладах, що враховує щорічний індекс інфляції;
- залучення коштів вітчизняних та іноземних замовників».

Але для таких банальних висновків не потрібен проведений аналіз, вони звучать уже років двадцять. Може, справа в самій методиці оцінювання результатів науково-технічного потенціалу? В обох довідках немає інтегральних оцінок того, що є в національній науці, насамперед співвідношення вкладених коштів та одержаних внаслідок цього реальних резуль-

<sup>1</sup> Загалом не зрозуміло, що таке «одиниця створеної науково-технічної продукції», особливо якщо порівнювати різні галузі наукової діяльності (*авт.*).



татів, звісно, за виключенням фундаментальних досліджень, які, певним чином, на це не претендують.

Наведені оцінки не об'єднані в яку-небудь логічну схему чи систему, а представляють собою різнобічні оцінки, зроблені за окремими показниками, що характеризують наукову діяльність. Наприклад, аналіз кількості фахівців та їх розподіл за галузями науки, джерелами фінансування, замовниками або спеціальностями, науковими ступенями чи званнями нічого, крім одержаного розподілу, не дає. З цього не вдасться створити яку-небудь стратегію розвитку галузі науки, хіба що дати традиційне визначення про необхідність збільшення фахівців з науковими ступенями, омолодження кадрів [12] та потребу у фінансовому забезпеченні цього процесу. Але це – знов-таки банальний висновок, що не потребує проведеного аналізу.

Але, згідно з прогнозом [12], «українська наука втрачає здатність до самовідтворення і високопродуктивної праці. Деградація кадрового потенціалу науки ставить під сумнів саму можливість її безпосереднього впливу як на інноваційне оновлення економіки, так і на підготовку висококваліфікованих кадрів, без яких освоєння навіть зарубіжних технологій стає проблематичним». Це практично повторює наведений вище висновок [11].

Сьогодні Україна має вкрай недостатне, як для сучасного світу, наукове забезпечення – 1183 дослідників на 1 млн населення, у той же час середній показник у країнах ЄС у 2003 р. становив 3388 [12]. При цьому Єврокомісія визнала необхідним залучити додатково близько 500 тис. дослідників. Керівництво Німеччини, де цей показник становить 4355, також офіційно заявляє про недостатню кількість дослідників.

У [12] також вказується традиційне порівняння частки обсягу витрат на наукові дослідження та розробки у ВВП країн ЄС–28, зокрема, у 2014 р. вона в середньому становила 2,03 %. Більшою за середню частка витрат на дослідження й розробки була у Фінляндії – 3,17 %, Швеції – 3,16 %, Данії – 3,05 %, Австрії – 2,99 %, Німеччині – 2,87 %, Бельгії – 2,46 %, Словенії – 2,39 %, Франції – 2,26 %. Також зазначається, що у середньому розвинені країни витрачають близько 0,5 % ВВП на фундаментальні дослідження, лідером є Швейцарія (0,9 %). У США, де дві третини фінансування досліджень

і розробок (ДіР) припадає на бізнес, фундаментальні дослідження забезпечуються переважно за рахунок федерального бюджету, у 2015 р. ця сума становила 31,9 млрд дол. США.

У більшості випадків, чомусь при цьому традиційному порівнянні не згадується величина ВВП, без якої робити такі порівняння просто некоректно. Додамо: якщо ми хочемо розвивати країну на технологічній основі, а іншого шляху, власне, й немає, то про порівняння часток ВВП на ДіР уже треба забути, враховуючи порівняльний обсяг ВВП України. Дійсно, за деякими даними, в 2014 р. ВВП ЄС становив 18 526,5 млрд дол. США, Сполучених Штатів Америки – 17 418,9 млрд дол., України – 370,8 млрд дол. США. Про яке порівняння часток ВВП на ДіР можна говорити, якщо ВВП ЄС та України відрізняються практично в 50 разів?

Зупинимось на окремих підходах до оцінки науково-технічного потенціалу в Білорусі та РФ, де структура наукової діяльності й методи управління нею подібні до тих, що існують в Україні.

У [8] проведено аналіз різних методик оцінювання науково-технічного потенціалу регіону, зокрема розглядаються:

- методика інтегральної оцінки науково-технічного потенціалу країни (Японія), заснована на порівняльній оцінці абсолютних показників країн (або регіонів), що характеризують ресурсні можливості та результати науково-технічної діяльності;
- методика комплексної оцінки науково-технічного потенціалу країни (США), що включає розрахунок таких індикаторів, як національна орієнтація, соціоекономічна інфраструктура, технологічна структура, продуктивність;
- методика розрахунку індексу знань (Світовий банк), що є середнім значенням трьох субіндексів: інноваційної системи; освіти та людського потенціалу; інформаційної інфраструктури;
- методика структурного аналізу інноваційної активності території, заснована на розрахунку трьох індексів: наукоємності галузі, технологічної незалежності, технологічного обміну;
- методика факторного аналізу інноваційного потенціалу регіону, заснована на оцінці таких елементів, як-от: дослідницький потен-

ціал населення; витратоємність валового регіонального продукту (ВРП) щодо дослідницьких робіт; наукоємність ВРП стосовно докторів наук та дослідників із науковими ступенями; винахідницький потенціал економічно активного населення; рівень інноваційної активності організацій;

- методика кластеризації регіонів, заснована на розрахунку шести ознак розвитку інноваційної системи регіону, до яких належать: співвідношення рівнів заробітної плати в галузі «Наука та наукове обслуговування» та в економіці регіону в цілому; співвідношення внутрішніх витрат на ДіР та ВРП; частка експорту у ВРП; частка персоналу, зайнятого ДіР, у загальній чисельності зайнятих в економіці; кількість виданих патентів і авторських свідоцтв на 1 млн осіб; середньодушовий рівень ВРП;
- методика розрахунку індексу інновативності регіонів, основу якої становить набір з п'яти факторів, виражених відносними показниками: частка чисельності персоналу, зайнятого ДіР, у загальній чисельності зайнятих в економіці; чисельність студентів вищих навчальних закладів на 10 тис. осіб населення; кількість зареєстрованих патентів на 1000 осіб, зайнятих в економіці; витрати на технологічні інновації у розрахунку на одну особу; рівень інтернетизації.

Деякими авторами [8] виділяється методика розрахунку оцінки науково-технічного потенціалу регіону як сукупності його ресурсів і результатів науково-технічної діяльності, яка надає досить точне визначення відповідного рейтингу регіону. Вагомим стримуючим фактором її широкого використання є складність розрахунків і високий рівень витрат праці.

У вказаній публікації зазначається, що органи державної статистики відслідковують такі показники: кількість організацій, які виконували ДіР; чисельність персоналу, зайнятого ДіР; чисельність (частка) дослідників з ученими ступенями за секторами діяльності; кількість організацій, які здійснюють підготовку аспірантів (докторантів); чисельність аспірантів (докторантів), прийом і випуск із аспірантури (докторантури), у т. ч. із захистом; середньорічна вартість основних засобів, які використані для проведення наукових ДіР; обсяг виконаних робіт і послуг організаціями, зайнятими ДіР; витрати на дослідження та розробки; середньомісячна номінальна нарахована заробітна

плата працівників організацій за видом економічної діяльності «Наукові дослідження та розробки»; надходження патентних заявок і видача патентів на об'єкти інтелектуальної власності; кількість використаних передових виробничих технологій.

Перелічені критерії оцінки наукового потенціалу регіону відносять до групи абсолютних показників та, як зазначається, вони є найбільш зручними для відстеження змін у динаміці, але при визначенні рейтингу «науковості» регіонів важливо зважати не на абсолютні, а на відносні показники з використанням вагових коефіцієнтів [8]. Додатково до наведеного вище переліку індикаторів уводяться такі: внутрішні витрати на ДіР (також розглядаються як частка ВРП); витрати на технологічні інновації; кількість створених передових виробничих технологій.

Пропонується використання багатьох з перелічених показників у відношенні до кількості населення регіону та будується агрегований індекс, для розрахунку якого використовується шкала якісних оцінок.

Також у [8] зазначається, що під час аналізу науково-технічного потенціалу часто поза увагою залишається оснащеність сучасними технічними засобами. Як основні індикатори результатів науково-технічної діяльності вищих навчальних закладів потрібно враховувати: опубліковані книги, статті; виставкові експонати; завершені дисертаційні дослідження; кількість дисертаційних рад, захистів дисертацій; визнання результатів наукової діяльності науковою громадськістю; кількість премій, нагород, до яких треба додати гранти, іменні стипендії тощо.

Разом з цими показниками у [13] пропонується враховувати: кількість, формат, охоплення та структуру вищих навчальних закладів, кількість їх спеціальностей; обсяг високотехнологічного експорту; частку наукоємного виробництва; кількість наукових публікацій у верифікованих та міжнародно-визнаних журналах та реєстрацій у *Web Science* та *Scopus*.

У [13], зокрема, вказується, що кількість наукових публікацій, вочевидь, не завжди відображає науковий результат, зазвичай у 90 % із них нічого практичного або фундаментально значимого вичленувати не можна, особливо це стосується гуманітарних наук.

У світі публікується [13] близько 2,7–3 млн наукових статей у різних галузях науки, культури й техніки. Найбільше статей – з медицини, далі йдуть інжиніринг, біохімія – генетика – біологія, комп’ютерні науки, фізика й астрономія. Безперечним лідером щодо кількості цитованих і верифікованих наукових статей є США. У 2015 р. на США припадало 18,7 % загальносвітових публікацій. Наймовірний ривок у цій царині зробив Китай, який вийшов на друге місце – майже 15 % світової частки. Утрічі від Китаю відстають Німеччина та Велика Британія із часткою в 5 %, на 5-му місці Японія – 4,15 %, Росія посідала 14-те місце – 1,7 %. *Для порівняння:* США мали 487,1 тис. цитованих наукових публікацій, Україна – 8,6 тис., займаючи одне з останніх місць у цьому рейтингу.

У [14] розглядаються різні системи індикаторів та інтегральні індекси. Зокрема, індекс інтелектуального потенціалу вищого навчального закладу. Перелік базових індикаторів, за допомогою якого розраховується цей індекс, практично співпадає з переліком усіх перелічених вище показників, до якого можна додати такі індикатори: кількість наукових лабораторій; кількість лабораторій, які мають галузевий або міжвузівський статус.

Також описано досить прості схеми формування інтегральних індексів, у т. ч. індекс інновативності регіону Всесвітнього економічного форуму.

На окрему увагу заслуговують методи оцінювання факторів формування та впливу науково-технічного потенціалу на розвиток суспільства, що використовуються Організацією з економічного співробітництва та розвитку<sup>2</sup> (ОЕСР). На сьогодні до ОЕСР входять 36 країн світу, також є країни, які входять на правах партнерів. Україна до переліку цих країн не входить. Бюджет ОЕСР становить 374 млн євро. Одним із напрямів діяльності ОЕСР є різнобічний аналіз стану й тенденцій розвитку суспільства. Аналіз рів-

ня розвитку досліджень і розробок є одним із таких напрямів та ґрунтується, вочевидь, на одній із найбільших у світі баз статистичних даних з різнобічних аспектів соціально-економічного розвитку.

Аналіз інформації щодо ДіР засновується на 142 індикаторах [15], дані для яких одержують із бази ОЕСР. Вони, зокрема, відображають витрати на ДіР бюджетними установами, приватним сектором; кількість дослідників та докторів наук; участь жінок у ДіР; витрати на вищу освіту та кількість студентів. Акцентується на окремих галузях досліджень, насамперед це – комп’ютерні технології, аерокосмічні дослідження, фармацевтика. На основі кожного з індикаторів в онлайн-режимі можна одержати різнобічні довідки, рейтинги, порівняльні та відносні характеристики й ін.

Водночас у 2017 р. ОЕСР підготовлено цікавий звіт [16], де проводиться аналіз розвитку ДіР та їх впливу на суспільство й економіку (табл. 2). Як зазначається, метою звіту є надання політикам та аналітикам засобів для

Таблиця 2

## Напрями аналізу розвитку та впливу ДіР

Напрями, що аналізуються	Складники
Знання, таланти та навички	Інвестиції у знання. Вища освіта та фундаментальні дослідження. Наукова та інженерна робоча сила. Дослідники. Навички в цифрову епоху. Надходження від інформаційно-комунікаційних і технологічних навичок. Капітал знань
Передові дослідження та співробітництво	Передові дослідження та спеціалізація. Досконалість у науковому співробітництві. Міжнародна мобільність висококваліфікованих кадрів. Учені в динаміці. Глобалізація ДіР. Винаходи через кордони. Співпраця щодо інновацій
Інновації у фірмах	ДіР у бізнесових колах. Найкращі учасники ДіР. Інтелектуальна власність. Змішані способи інновацій. Податкові стимули для ДіР. Політичне середовище та попит на інновації
Лідерство та конкурентоспроможність	Спеціалізація ДіР. Розуміння електронного бізнесу. Електронний бізнес у різних галузях та застосуваннях. Динаміка стартапів. Технологічна перевага. Участь у глобальних ланцюжках створення вартості. Торгівля та робота
Суспільство та цифрові перетворення	З’єднаність. Нові учасники цифрового простору. Інтернет-користувачі. Напрями діяльності користувачів. Е-споживачі поза кордоном. Електронний уряд. Довіра

Джерело: [16].

<sup>2</sup> The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) [Електронний ресурс] / офіц. сайт. – Режим доступу: www.oecd.org



Розвиток та поширення інформаційних технологій у всі сфери діяльності є ключовим фактором розвитку світу. Упродовж 2012–2015 рр. п'ять країн світу займали 69...98 % у розвитку двадцяти «проривних» ІКТ. Японія та Корея зробили свій внесок у всіх «вибухових» галузях ІКТ, розвиток яких у цей період був найшвидшим, разом контролюючи близько 21–70 % усієї патентної діяльності. Справа в тім, що, крім кінцевих ІКТ-продуктів, продукція національних галузей ІКТ також упроваджується через проміжні продукти в широкому діапазоні товарів та послуг (інвестиції в основний капітал, споживання домогосподарств і держави), які задовольняють кінцевий попит, причому як усередині країни, так і за кордоном. У 2011 р. на США, Японію та Китай припадало близько 45 % світового поширення ІКТ. Європейський Союз мав частку 23 %, незначно вищу, ніж у США.

Створення та ефективне використання нових технологій вимагають належної кваліфікації. Економіки, де працівники використовують ІКТ більш інтенсивно (наприклад, Нідерланди, Норвегія та Нова Зеландія), також мають більшу частку «нерутичних робочих місць», пов'язаних з відносно складними завданнями. До цього слід додати, що у більшості європейських країн у 2014 р. 30–60 % робочих місць були «підтримані» споживачами зовнішніх ринків. У США ця величина – лише 15 %, але це становить 13 млн робочих місць. У 2016 р. 20 % інтернет-покупців з Європи замовили товар продавця з неєвропейської країни.

Розглянуті підходи до оцінювання науково-технічного потенціалу дозволяють зробити такі висновки:

- аналіз рівня розвитку ДіР необхідний для визначення політики та стратегій соціально-економічного розвитку й використовується як на рівні провідних міжнародних організацій, так і на національному рівні в процесах прийняття рішень на вищих щаблях влади; проте матеріали, що розглядалися, не описують шляхи досягнення країнами одержаних результатів, поліпшення чи оптимізації науково-технологічної діяльності;
- на думку фахівців, важко визначити певну універсальну систему показників, за допомогою якої можна було б однозначно оцінити та порівняти рівень розвитку науково-технічного потенціалу країн унаслідок специфі-

ки самих країн та галузей наукових досліджень, але існують достатньо повні системи індикаторів, які використовуються для аналізу окремих факторів ДіР;

- такі системи ґрунтуються, насамперед, на кількісних показниках з фінансування ДіР, кількості персоналу, публікацій, на основі яких визначаються різнобічні відносні та порівняльні оцінки; якісні характеристики використовуються в окремих випадках, хоча доповнення ними кількісних оцінок дає можливість одержати більш повноцінні оцінки стану розвитку; здебільшого якісні оцінки є в певному сенсі узагальненими прикінцевими висновками, наприклад, низький – високий рівень, тощо;
- розглянуті системи оцінювання рівня розвитку науково-технічного потенціалу здебільшого складаються зі статичної та динамічної складових, які відповідно виражають стан ресурсів та результати їх використання; оцінювання результатів, на відміну від ресурсів, має досить неоднозначні оцінки – кількість різного рівня публікацій, одиниць продукції, впроваджень тощо;
- інтегральні індекси або показники, які можуть давати однозначну оцінку стану розвитку, використовуються достатньо мало, що пов'язано зі специфікою та різноманітністю галузей наукових досліджень;
- достатньо повна оцінка рівня науково-технічного потенціалу та стратегій з його розвитку вимагає великого обсягу достовірної та регулярної інформації, а також роботи з її аналізу.

Таким чином, порівняння рівня розвитку науково-технологічного потенціалу має ґрунтуватися на абсолютних та відносних величинах, причому відносні характеристики, які частіше застосовуються на практиці, є більш конструктивними. Виходячи з цього, слушним є визначення, по-перше, вихідної національної частки у світовій економіці та у сфері ДіР (наприклад, через обсяг ВВП); по-друге, реального деталізованого стану сфери ДіР; по-третє, бажаного місця у світовій економіці та власного відношення до нього. Саме це має стати підґрунтям до створення та відпрацювання стратегій розвитку науково-технологічного потенціалу країни, які мають забезпечити останній визначене бажане місце у світі.

### Система базових індикаторів оцінювання науково-технологічного потенціалу країни

Зважаючи на специфіку досліджень, що істотно впливає на вид, якість і вартість необхідного обладнання й споруд (наприклад, достатньо порівняти обсяг потрібного для досліджень обладнання в математиці та ядерній фізиці), науково-технологічні ресурси будемо визна-

чати за галузями досліджень, скажімо, визначаючи їх за структурою відділень НАН України (до цієї структури можна додати відділення інших національних академій). Проведений вище огляд дозволяє визначити показники – індикатори, на основі яких оцінюватимуться науково-технологічні ресурси країни (табл. 3). Індикатори розглядаються на річній основі тільки щодо організацій або підприємств, що займаються науковою діяльністю.

Таблиця 3

#### Індикатори стану науково-технологічних ресурсів

Базові індикатори у галузі досліджень $i$	Позначення	
Кількість організацій	$nr_1$	$r_1$
Кількість наукових підрозділів	$nr_2$	$r_2$
Кількість наукових підрозділів з міжнародною участю	$nr_3$	$r_3$
Площа земельних ділянок	$nr_4$	$r_4$
Обсяг нерухомого майна (будинки та споруди)	$nr_5$	$r_5$
Вартість основних засобів	$nr_6$	$r_6$
Чисельність персоналу	$nr_7$	$r_7$
Кількість співробітників з науковим ступенем кандидата наук	$nr_8$	$r_8$
Кількість співробітників з науковим ступенем доктора наук	$nr_9$	$r_9$
Витрати на НДДКР з державного бюджету	$nr_{10}$	$r_{10}$
Витрати на НДДКР з регіонального бюджету	$nr_{11}$	$r_{11}$
Обсяг недержавних замовлень та договорів	$nr_{12}$	$r_{12}$
Обсяг міжнародних проектів, договорів, грантів	$nr_{13}$	$r_{13}$
Обсяг експорту	$nr_{14}$	$r_{14}$
Обсяг заробітної плати	$nr_{15}$	$r_{15}$
Обсяг необхідних для досліджень матеріалів, комплектуючих тощо	$nr_{16}$	$r_{16}$
Обсяг витрат на технологічні інновації, високотехнологічне обладнання	$nr_{17}$	$r_{17}$
Кількість використаних передових технологій, засобів та ін.	$nr_{18}$	$r_{18}$
Кількість створених передових технологій, засобів та ін.	$nr_{19}$	$r_{19}$
Кількість організацій, у яких здійснюється підготовка аспірантів (докторантів)	$nr_{20}$	$r_{20}$
Чисельність аспірантів (докторантів), ураховуючи вступ/випуск	$nr_{21}$	$r_{21}$
Чисельність захистів дисертацій	$nr_{22}$	$r_{22}$
Кількість виконаних розробок	$nr_{23}$	$r_{23}$
Кількість виконаних фундаментальних досліджень	$nr_{24}$	$r_{24}$
Кількість монографій	$nr_{25}$	$r_{25}$
Кількість наукових статей	$nr_{26}$	$r_{26}$
Кількість наукових статей у міжнародних журналах	$nr_{27}$	$r_{27}$
Кількість патентних заявок та одержаних патентів	$nr_{28}$	$r_{28}$
Кількість реєстрацій в <i>Web Science</i> та <i>Scopus</i>	$nr_{29}$	$r_{29}$
Кількість посилань на опубліковані матеріали ( <i>h</i> -індекс)	$nr_{30}$	$r_{30}$
Кількість премій, нагород, грантів та ін.	$nr_{31}$	$r_{31}$

Джерело: складено авторами.

Величини, позначені в *табл. 3* через  $nr$ , є абсолютними значеннями індикаторів, які характеризують національну сферу науково-технічних досліджень. Для порівняння з міжнародним рівнем замість таких натуральних величин треба розглядати відповідні відносні значення, які відображають національну частку кожного з ресурсів у його міжнародному обсязі. Але визначення таких величин потребує істотних витрат часу й коштів на знаходження відповідних даних, які, враховуючи комерційну таємницю певних міжнародних і національних оцінок, навряд чи будуть повними та однозначними.

Тому на поточному етапі досліджень пропонується розглядати величини  $nr$  як суб'єктивні експертні (можливо, однакові для кількох індикаторів) оцінки частки національних науково-технологічних ресурсів у їх світовому обсязі. Наприклад, для такої оцінки можна використати відомі величини частки витрат на ДіР в Україні та у світі (окремі оцінки були наведені вище). Певним чином, такі оцінки й виражатимуть суб'єктивну порівняльну характеристику стану національної науки, що й необхідно для визначення внутрішніх оцінок та, на цій базі, – шляхів її розвитку у світовому руслі.

Внутрішні оцінки науково-технологічних ресурсів будемо розглядати на регіональному та (на основі їх визначення) на державному рівнях. Для цього введені в *табл. 3* відносні величини обсягу ресурсів  $r_i$  будемо розглядати по регіонах країни  $j$  та позначатимемо через  $r_{i,j}$ , тобто це значить, що маємо відносну оцінку ресурсу  $r$  регіону  $j$ , який застосовується в предметній галузі  $i$  науково-технічних досліджень.

Одержані величини  $r_{i,j}$  безрозмірні, що дозволяє проводити подальші операції над ними, незважаючи на їх змістовну інтерпретацію. За побудовою  $r_{i,j}$  змінюються в межах від 0 до 1.

Введемо агреговані оцінки науково-технологічних ресурсів.

1. Будемо виражати характеристику кількості та структури науково-дослідних організацій, що відносяться до предметної галузі  $i$  регіону  $j$ , через величину

$$a_{i,j,1} = (r_{i,j,1} + r_{i,j,2} + r_{i,j,3}) / 3, \quad (1)$$

де величини  $r_{i,j,2}$  та  $r_{i,j,3}$  відображають різнобічність, диверсифікацію та розпорошеність досліджень через наявність різних підрозділів,

у т. ч. з міжнародною участю, як певних організацій чи підприємств, так і індивідуальних дослідників.

За побудовою, збільшення кількості наукових підрозділів збільшує сукупну кількісну оцінку  $a_{i,j,1}$  наявних організацій. Зауважимо, що в матеріалах, які розглядалися вище, наприклад, у звіті [16], кількість організацій та підрозділів загалом не аналізується на користь аналізу кількості фахівців, адже саме вони мають виконувати ДіР.

2. Оцінюватимемо відносний обсяг нерухомого майна та обладнання, наявного в організаціях предметної галузі  $i$  регіону  $j$ , через величину

$$a_{i,j,2} = (r_{i,j,4} + r_{i,j,5} + r_{i,j,6}) / 3. \quad (2)$$

Ця оцінка, можливо, чи не вперше, вводиться для порівняння науково-технічного потенціалу. Але при аналізі будь-якого бізнес-плану проекту вона є обов'язковою, тому що впливає на фінансові результати проекту, його рентабельність, окупність та ін. У зарубіжних дослідженнях така оцінка теж не виконується, оскільки обладнання й нерухоме майно є власністю компаній-виконавців ДіР, оцінювати ефективність використання якого є справою власника. У нашому випадку ці ресурси є власністю держави (а вже потім – організації), відтак має ставитися завдання ефективного використання державного майна.

3. Чисельність персоналу будемо оцінювати за допомогою величини

$$a_{i,j,3} = r_{i,j,7} * (1 + (r_{i,j,8} + r_{i,j,9}) / 2). \quad (3)$$

Тут додатково враховується поправка на кількість докторів та кандидатів наук, наявність яких збільшує загальну оцінку.

4. Обсяг усіх надходжень оцінюватимемо за допомогою величини

$$a_{i,j,4} = (1 + r_{i,j,12}) * (1 + r_{i,j,13}) * (1 + r_{i,j,14}) * (r_{i,j,10} + r_{i,j,11}). \quad (4)$$

Оцінки (базового) бюджетного фінансування примножуються в разі наявності бізнесової реалізації (впровадження) результатів розробок, участі в міжнародних дослідженнях, експорту створеної продукції.

5. Процес виконання наукових досліджень буде характеризувати насамперед, використовуючи оцінку порівняльного обсягу зарплати  $a_{i,j,5} = r_{i,j,15}$  та оцінку необхідних витрат на проведення досліджень і розробок

$$a_{i,j,6} = (1 + r_{i,j,19} - r_{i,j,18}) * (r_{i,j,16} + r_{i,j,17}). \quad (5)$$

За такого оцінювання як поправка використовується різниця відносних обсягів створених та придбаних у процесі ДіР технологій.

6. Оцінка процесу підготовки кадрів вищої кваліфікації розглядається як усереднена величина кількості організацій та аспірантів (докторантів), що ними підготовлена, з поправкою на кількість захистів підготовлених дисертацій

$$a_{i,j,7} = (1 + r_{i,j,22}) * (r_{i,j,20} + r_{i,j,21}) / 2. \quad (6)$$

7. Результати наукової діяльності визначаються за допомогою проміжних оцінок. По-перше, це – кількість розробок (тем) або фундаментальних досліджень  $r_{i,j,23} + r_{i,j,24}$ . Якщо вважати, що кожна розробка або фундаментальне дослідження мають відобразитися в опублікованій монографії, то величина  $r_{i,j,25} - (r_{i,j,23} + r_{i,j,24})$  буде позитивною або негативною оцінкою цього фактору залежно від наявності публікацій. Вважаючи, що публікація монографії не є обов'язковим результатом, визначимо проміжну оцінку  $r_{i,j,23-25} = (1 + r_{i,j,25} - (r_{i,j,23} + r_{i,j,24})) * (r_{i,j,23} + r_{i,j,24})$  виконання ДіР. По-друге, до цієї оцінки необхідно додати обсяг інших публікацій, патентних заявок і патентів (у разі придбання останніх також збільшиться обсяг експорту), для цього будемо брати величину кількості публікацій  $r_{i,j,26}$  з поправками на кількість міжнародних публікацій та патентів:  $r_{i,j,26-28} = r_{i,j,26} * (1 + r_{i,j,27}) * (1 + r_{i,j,28})$ . На основі проміжних оцінок утворимо таку оцінку:

$$a_{i,j,8} = (1 + r_{i,j,19}) * (1 + r_{i,j,30}) * (1 + r_{i,j,31}) * (r_{i,j,23-25} + r_{i,j,26-28}). \quad (7)$$

Тут враховуються поправки на кількість створених технологій, цитування (у т. ч. потенційне), одержані премії та нагороди, які, в разі позитивності їх оцінок, збільшують значення оцінки.

Сформуємо інтегральну оцінку. Перш за все, вважатимемо, що метою розвитку є обсяги доходів від науково-технічної діяльності як організацій, так і окремих осіб, тобто їхні зар-

плати. Інші критерії (у поточній ситуації) будемо відносити на другий план. Тоді головною метою є збільшення суми оцінок  $a_{i,j,4} + a_{i,j,5}$ , що відобразатиме усереднена величина  $aa_{i,j} = (a_{i,j,4} + a_{i,j,5}) / 2$ . Досягнення цієї мети залежить від заінтересованості держави, бізнесу, суспільства в результатах проведених досліджень, від забезпечення науково-технологічної діяльності, самого її виконання, тобто від необхідної кількості співробітників, споруд, обладнання, матеріалів, інших ресурсів, вид та обсяг яких залежать від предметної галузі, та ін.

При цьому збільшення або зменшення обсягів таких ресурсів можуть позначитися й негативно на одержаному результаті або ж на бажаному значенні величини  $aa_{i,j}$ . У той же час можна покласти, що величини  $1 - a_{i,j,2}$  та  $4 - a_{i,j,6}$  ( $4$  – максимальне значення  $a_{i,j,6}$ ), які зростають у разі зменшення майна організацій та їх витрат на дослідження, відповідають необхідності застосування саме визначених їх обсягів.

Можемо сформувати агреговану оцінку рівня розвитку науково-технічного потенціалу галузі ДіР  $i$  та регіону країни  $j$ :

$$A_{i,j} = ((aa_{i,j} + a_{i,j,8}) / 2) * (1 + a_{i,j,1}) * (1 - a_{i,j,2}) * (1 + a_{i,j,3}) * (4 - a_{i,j,6}) * (1 + a_{i,j,7}). \quad (8)$$

Як поправочні коефіцієнти також використовуються оцінки кількості організацій та їхніх підрозділів, кадрового, у т. ч. наукового, забезпечення.

Але агрегат (8) відображає, як і більшість із розглянутих вище систем індикаторів, суто кількісні характеристики.

В окремих випадках не менш важливими є також і якісні характеристики стану ресурсів. Такі оцінки формуються з використанням п'ятибальної оціночної шкали (від 0 до 4):

- $q_1(A_{i,j})$  – рівень кваліфікації співробітників наукових установ, підприємств та організацій,
- $q_2(A_{i,j})$  – рівень активності наукових організацій та їхніх працівників;
- $q_3(A_{i,j})$  – рівень зацікавленості працівників наукових організацій у практичному використанні одержаних результатів;
- $q_4(A_{i,j})$  – рівень зарплати;



- $q_5(A_{i,j}) - q_7(A_{i,j})$  – рівень зацікавленості в результатах НДДКР у регіоні, країні та світі;
- $q_8(A_{i,j}) - q_{10}(A_{i,j})$  – рівень використання результатів науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт (НДДКР) у регіоні, країні та світі;
- $q_{11}(A_{i,j})$  – рівень публікацій та патентів;
- $q_{12}(A_{i,j})$  – рівень традицій наукової діяльності в регіоні;
- $q_{13}(A_{i,j})$  – рівень визнання науковців у регіоні;
- $q_{14}(A_{i,j})$  – рівень популярності НДДКР серед молоді регіону;
- $q_{15}(A_{i,j})$  – рівень забезпечення організацій необхідним обладнанням і матеріалами тощо.

З урахуванням якісних оцінок, інтегральна оцінка – індекс рівня розвитку науково-технологічного потенціалу регіону – має вигляд:

$$Aq_{i,j} = A_{i,j} * q(A_{i,j}); \quad q(A_{i,j}) = \frac{1}{75} \sum_{p=1}^{15} q_p(A_{i,j}). \quad (9)$$

Зауважимо, що наведені оцінки мають ілюстративний характер, потребують введення нормуючих та вагових коефіцієнтів, відпрацювання яких неможливе без аналізу реальних даних. Крім цього, науково-технологічні ресурси є тільки частиною всієї сукупності ресурсів, необхідної для аналізу проблеми розвитку національних ДіР. Представлення цієї сукупності

ресурсів у вигляді онтологічної системи (рис. 2) дозволило знайти узагальнені методи формування, структуризації та впорядкування вихідних даних за категоріями й видами ресурсів.

На основі оцінок (9) можна створити різнобічні рейтинги за предметними галузями досліджень, регіонами тощо, іншими словами – визначити статичні характеристики стану розвитку науково-технічного потенціалу. Мінімальне, середнє або в інший спосіб визначене за інтегральною оцінкою (9) значення можна визначити як індекс рівня розвитку національного науково-технологічного потенціалу. Однак це значення не дозволить визначити стратегію розвитку країни, оскільки для цього потрібно виходити зі значно ширшої сукупності регіональних оцінок [2].

## Висновки

Проведений аналіз підходів до індикативного аналізу процесів науково-технологічного розвитку дозволяє зробити певні висновки. Насамперед підкреслити важливість рівня використання та розробки передових технологій, адже саме вони здатні забезпечити стабільний національний розвиток. При цьому, на наш погляд, присутніми є два фактори: по-перше, важлива не кількість, а якість досліджень та їх результатів насамперед з точки зору масовості їх застосування; по-друге, для виходу України на рівень досліджень і розробок, близький до

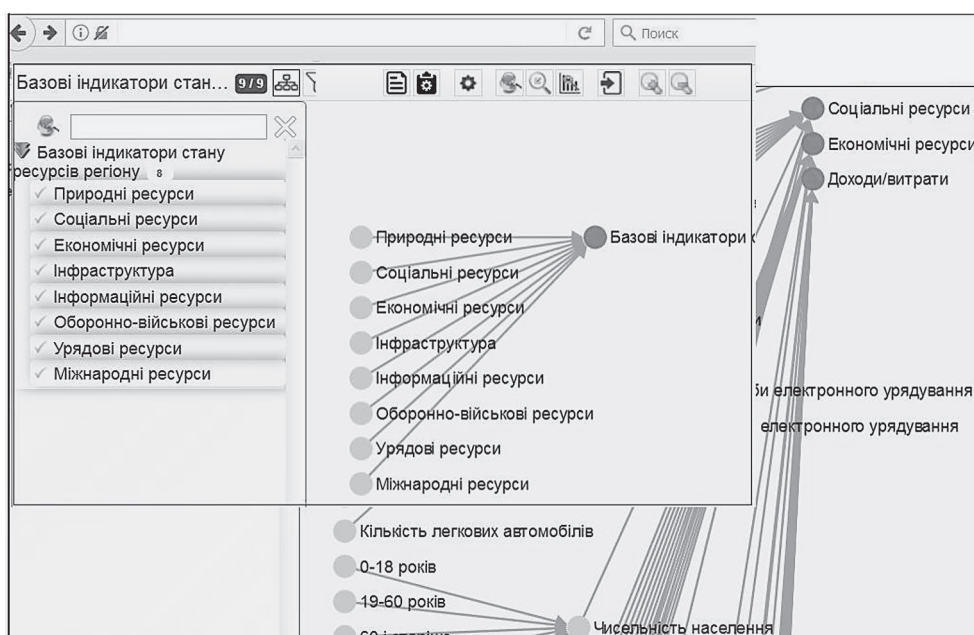


Рис. 2. Зразок представлення таксономії категорій та індикаторів  
Джерело: [2].

світового, національна наука повинна мати вищі за світові темпи, що в разі її розпорошеності вимагає не тільки істотно більших коштів, а й більшої заінтересованості в результатах її розробок на світовому рівні. Останнє виглядає більш проблематичним, оскільки ці дослідження мають заінтересувати найбільші транснаціональні корпорації світу.

На особливу увагу заслуговують інформаційно-комунікаційні технології, які є підґрунтям не тільки науково-технологічної діяльності, а й усієї життєдіяльності суспільства, структура якої завдяки ІКТ швидко змінюється. Частка ІКТ і суміжних з ними галузей у ВВП, особливо провідних країн світу, продовжує зростати, як і ефективність та екологічність виробництва, створюються нові робочі місця, тим самим підвищується сукупний рівень якості життя населення та ін.

У системі, яка висвітлювалась у статті, ІКТ-індикатори не розглядаються, оскільки відносяться до окремої категорії. Аналіз цієї категорії, як і інших ресурсів, виконується на наступному етапі – визначення стратегій розвитку, які вимагають застосування інших засобів, зокрема теоретико-ігрового та когнітивного підходів, трансдисциплінарного аналізу тощо. У цьому сенсі запропонована система індикаторів є початковим етапом визначення стратегій розвитку країни, характеризуючи його статичний стан. Визначення стратегій, у т. ч. збалансованого розвитку, методів і шляхів їх знаходження та подальшої реалізації виходить за межі цієї публікації та буде розглядатися в майбутньому.

### Список використаних джерел

1. Polumiienko S., Rybakov L., Trofymchuk O. The Game-Theoretical Approach to the Simulation of Sustainable Development Strategies // *Journal of Earth Science and Engineering*. – 2013. – No. 3. – Pp. 337–340.
2. Полумієнко С. К., Стрижак О. Є., Трофимчук О. М. Ресурсно-онтологічний підхід до оцінки рівня національного розвитку // *Математичне моделювання в економіці*. – 2016. – № 3–4. – С. 7–26.
3. Полумієнко С. К., Горда С. Є. Щодо підходу до формування індексу національної безпеки [Електронний ресурс] // *Сталий розвиток – XXI століття: управління, технології, моделі. Дискусії 2017: кол. монографія / за наук. ред. проф. Хлобистова Є. В.; НТУУ «Київський політехнічний інститут ім. Ігоря Сікорського»; Ін-т телекомунікацій і глобального інформаційного простору НАН України; Вища еко-номіко-гуманітарна школа*. – К., 2017. – 546 с. – Режим доступу: [https://docs.wixstatic.com/ugd/b93fb2\\_d2b1db785ee7471f9fe65b0cad264f1e.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/b93fb2_d2b1db785ee7471f9fe65b0cad264f1e.pdf)
4. Наукометрия. Индикаторы науки и технологии : учеб. пособие для вузов / Г. В. Осипов, С. В. Климовицкий ; отв. ред. В. А. Садовничий. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Изд-во «Юрайт», 2018. – 172 с.
5. Пугач С. Підходи до оцінки структури наукового потенціалу економічної і соціальної географії України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukr-tur.narod.ru/istoukrgeo/allpubl/antropos/pidhdoozinky.htm>
6. Бородин М. А., Бурлылова Л. Г. Оценка научного потенциала региона на основе теории нечетких множеств [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-nauchnogo-potentsiala-regiona-na-osnove-teorii-nechetkih-mnozhestv>
7. Аверченков В. И., Кожухар В. М., Сазонова А. С. Оценка научного потенциала региона // *Вестник Брянского гос. тех. ун-та*. – 2009. – № 2 (22). – С. 123–129.
8. Белова Н. А. Методика оценки научного потенциала региона / Чебоксарский ин-т экономики и менеджмента СПБГПУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uecs.ru/uecs51-512013/item/2047-2013-03-22-06-13-14>
9. Разуваев В. В. Методика оценки научно-технического потенциала регионов Российской Федерации [Електронний ресурс] // *Вестник Пермского ун-та. Экономика*. – 2012. – Вып. 3 (14). – Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodika-otsenki-nauchno-tehnicheskogo-potentsiala-regionov-rossiyskoy-federatsii>
10. Стан розвитку науки і техніки, результати наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності, трансферу технологій за 2015 рік [Електронний ресурс]: аналіт. довідка // *Укр. ін-т науково-технічної і економічної інформації; М-во освіти і науки України*. – Режим доступу: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/nauka/informatsiyno.../2-3-ad-kmu-2015.pdf>
11. Стан розвитку науки і техніки, результати наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності, трансферу технологій за 2016 рік [Електронний ресурс]: аналіт. довідка // *Укр. ін-т науково-технічної і економічної інформації; М-во освіти і науки України*. – Режим доступу: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/nauka/informatsiyno-analitychni/na-sajt-mon-ad-kmu-11.07.17.pdf>
12. Попович О. С., Костриця О. П. Прогнозні оцінки еволюції вікової структури і чисельності дослідників в Україні на найближче десятиріччя // *Наука та наукознавство*. – 2017. – № 1 (95). – С. 48–58.
13. Оценка научно-технического потенциала стран мира [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://spydell.livejournal.com/632565.html>
14. Абдуллин А. Р., Фаррахетдинова А. Р. Способы оценки потенциала науки и ее кадров; Ин-т Гос. управления, права и инновационных технологий (ИГУПИТ) // *Интернет-журнал «Науковедение»*. – 2013. – № 4.

15. Main Science and Technology Indicators [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/sti/sci-tech/msti.htm>

16. OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2017: The digital transformation [Електронний ресурс]. – Paris, OECD Publishing. – Режим доступу: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268821-en>

## References

1. Polumiienko, S., Rybakov, L., & Trofymchuk, O. (2013). The Game-Theoretical Approach to the Simulation of Sustainable Development Strategies. *Journal of Earth Science and Engineering*, 3, 337–340 [in English].

2. Polumiienko, S. K., Stryzhak, O. E., & Trofymchuk, O. M. (2016). Resursno-ontolohichniy pidkhid do otsinky rivnia natsionalnoho rozvytku [Resource- ontological approach to the national development evaluation]. *Matematychni modeliuvannia v ekonomitsi – Mathematical Modeling in Economics*, 3–4 [in Ukrainian].

3. Polumiienko, S. K., & Gorda, S. Ye. (2017). Shchodo pidhodu do formuvannia indeksu natsionalnoi bezpeky [On the approach to the formation of the national security index]. *Stalyi rozvytok – XXI stolittia: upravlinnia, tehnolohii, modeli. Dyskusii 2017 – Sustainable development – XXI century: management, technology, models. Discussions 2017*. (E. V. Khlobystov, Ed.). *docs.wixstatic.com*. Retrieved from [https://docs.wixstatic.com/ugd/b93fb2\\_d2b1db785ee7471f9fe65b0cad264f1e.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/b93fb2_d2b1db785ee7471f9fe65b0cad264f1e.pdf) [in Ukrainian].

4. Osipov, G. V., Klimovitskii, S. V., & Sadovnichii, V. A. (ed.). (2018). *Naukometriya. Indikatory nauki i tekhnologii [Scientometrics. Indicators of science and technology]*. Moscow, Izdatelstvo Yurait [in Russian].

5. Pugach, S. Pidkhody do otsinky struktury naukovo-ho potentsialu ekonomichnoi i sotsialnoi heohrafii Ukrainy [Approaches to the evaluation of the structure of the scientific potential of economic and social geography of Ukraine]. (n. d.). *ukr-tur.narod.ru*. Retrieved from <http://ukr-tur.narod.ru/istoukrgeo/allpubl/antropos/pidhdoozinky.htm> [in Ukrainian].

6. Borodina, M. A., & Burylova, L. G. Otsenka nauchnogo potentsiala regiona na osnove teorii nechetkih mnozhestv [Evaluation of the scientific potential of the region on the basis of the fuzzy sets theory]. (n. d.). *cyberleninka.ru*. Retrieved from <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-nauchnogo-potentsiala-regiona-na-osnove-teorii-nechetkih-mnozhestv> [in Russian].

7. Averchenkov, V. I., Kozhukhar, V. M., & Sazonova, A. S. (2009). Otsenka nauchnogo potentsiala regiona [Evaluation of the scientific potential of the region]. *Vestnik Brianskogo gosudarstvennogo universiteta – Bulletin of Bryansk State Technical University*, 2 (22), 123–129 [in Russian].

8. Belova, N. A. Metodika otsenki nauchnogo potentsiala regiona [Methodology for evaluating of the scie-

ntific potential of the region]. Cheboksary: Cheboksary Institute of Economics and Management SPbGPU. (n. d.). *uecs.ru*. Retrieved from <http://uecs.ru/uecs51-512013/item/2047-2013-03-22-06-13-14> [in Russian].

9. Razuvaev, V. V. (2012). Metodika otsenki nauchno-tehnicheskogo potentsiala regionov Rossiyskoi Federatsii [Methodology for evaluating of the scientific and technical potential of the regions of the Russian Federation]. *Vestnik Permskogo universiteta. Ekonomika – Bulletin of Perm University. Economy*, 3 (14). *cyberleninka.ru*. Retrieved from <https://cyberleninka.ru/article/n/metodika-otsenki-nauchno-tehnicheskogo-potentsiala-regionov-rossiyskoy-federatsii> [in Russian].

10. Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy. Stan rozvytku nauky i tehniki, rezultaty naukovo, nauково-tekhnichnoi, innovatsiinoi diialnosti, transferu tehnolohii za 2015 rik [The Ministry of Education and Science of Ukraine. Status of development of science and technology, results of scientific, scientific and technical, innovation, technology transfer for 2015]. Kyiv: Ukrainyskyi instytut naukovo-tekhnichnoi i ekonomichnoi imformatsii. (n. d.). *mon.gov.ua*. Retrieved from <https://mon.gov.ua/storage/app/media/nauka/informatsiyno.../2-3-ad-kmu-2015.pdf> [in Ukrainian].

11. Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy. Stan rozvytku nauki i tehniki, rezultaty naukovo, nauково-tekhnichnoi, innovatsiinoi diialnosti, transferu tehnologii za 2016 rik [The Ministry of Education and Science of Ukraine. Status of development of science and technology, results of scientific, scientific and technical, innovation, technology transfer for 2016.]. Kyiv: Ukrainyskyi instytut naukovo-tehnichnoi i ekonomichnoi imformatsii. (n. d.). *mon.gov.ua*. Retrieved from <https://mon.gov.ua/storage/app/media/nauka/informatsiyno-analitychni/na-sajt-mon-ad-kmu-11.07.17.pdf> [in Ukrainian].

12. Popovich, O. S., & Kostriisia, O. P. (2017). Prohnoz ni otsinky evoliutsii vikovoi struktury i chyselnosti doslidnykiv v Ukraini na naiblyzhche desiatyrichchia [Forecast estimations of the age structure evolution and number of researchers in Ukraine over the next decade]. *Nauka ta naukoznavstvo – Science and Science of Science*, 1 (95), 48–58 [in Ukrainian].

13. Otsenka nauchno-tehnicheskogo potentsiala stran mira [Estimation of scientific and technical potential of the countries of the world]. (n. d.). *spydell.livejournal.com*. Retrieved from <https://spydell.livejournal.com/632565.html> [in Russian].

14. Abdullin, A. R., & Farraketdinova, A. R. (2013). Sposoby otsenki potentsiala nauki i yeie kadrov [Methods for evaluating of the potential of science and its staff]. *Naukovedenie – Science of Science*, 4 [in Russian].

15. Main Science and Technology Indicators. (n. d.). *www.oecd.org*. Retrieved from <http://www.oecd.org/sti/sci-tech/msti.htm.c> [in English].

16. OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2017: The digital transformation. Paris: OECD Publishing. (n. d.). *dx.doi.org*. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268821-en> [in English].

# АГРЕСІЯ РФ ПРОТИ УКРАЇНИ ЯК ФАКТОР ГЕОПОЛІТИЧНИХ ТА ГЕОЕКОНОМІЧНИХ ЗМІН

**А. І. Шевцов**, **Г. І. Мерніков**

*Завданням* статті є дослідження збройної агресії Російської Федерації проти України в глобалізованому світі. На основі системного аналізу комплексу геополітичних, гео економічних, суспільно-політичних чинників сформульовано прогностичні характеристики трансформаційних процесів у системі міжнародної безпеки.

Зовнішньополітична стратегія РФ розглядається як спроба авторитарного «русского мира» запропонувати геополітичну альтернативу мережевому світоустрою ХХІ ст. Революція гідності стала подією, що визначила цивілізаційний вибір народу України. Сподівання Кремля повернути збройну силу в інструментарій міжнародних відносин отримали адекватну відповідь з боку світової спільноти.

У сучасних геополітичних реаліях існування РФ забезпечують силові структури. Російський експансіонізм стримується єдністю світової спільноти щодо недопустимості порушення суверенітету й територіальної цілісності національних держав, що закріплено в Заключному акті Ради з безпеки і співробітництва у Європі 1975 р. та Статуті ООН.

Наводяться змістовні характеристики акторів нової геополітичної реальності – США, ЄС, КНР. Попри кризові процеси в межах Євросоюзу анексія РФ Криму та агресія на сході України змусили європейські держави до формування єдиної позиції у протидії російському агресору. Запроваджений ЄС режим економічних санкцій може бути скасовано лише після повного виконання «Мінських угод» – відновлення суверенітету й територіальної цілісності Української держави.

Автори зазначають особливості сучасної гео економічної парадигми розвитку людства: перехід від індустріально-аграрного до постіндустріального інформаційного устрою (Четверта технологічна революція). Республіки колишнього СРСР трансформуються до нового економічного укладу, що потребує впровадження інститутів демократії та ринкової економіки. Цей процес частково призупинено для Молдови, Грузії та України збройною агресією РФ.

Анексія Криму та окупація окремих районів Донбасу є проявом геополітичних реліктів доби холодної війни. Завдання України – досягти консолідації суспільства на шляху інтеграції до НАТО, що забезпечить відновлення суверенітету й територіальної цілісності держави.

**Ключові слова:** геополітика, агресія, постіндустріальна парадигма, безпека

**Anatolii Shevtsov, Hennadii Mernikov**

AGGRESSION OF THE RUSSIAN FEDERATION AGAINST UKRAINE  
AS A FACTOR OF GEOPOLITICAL AND GEO-ECONOMIC CHANGES

*The aim* of the article is to study the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine in a globalized world. Based on a system analysis of a complex of geopolitical, geo-economic and socio-political factors prognostic characteristics of transformation processes in the international security system are formulated.

Russia's foreign policy strategy is seen as an attempt by the authoritarian "Russian World" to offer a geopolitical alternative to the 21st century networked world order. The Revolution of Virtues was an event which deter-

**Шевцов**

**Анатолій Іванович**

– доктор технічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, директор Регіонального філіалу НІСД у м. Дніпро

**Мерніков Геннадій Іванович**

– кандидат історичних наук, учений секретар Регіонального філіалу НІСД у м. Дніпро

mined Civilization choice of the people of Ukraine. The hopes of the Kremlin will return the armed force to the tools of international relations received an adequate response from the international community.

In the modern geopolitical situation, the existence of the Russian state is ensured by the power structures. Russian expansionism is constrained by the unity of the world community in relation to the inadmissibility of violating the sovereignty and territorial integrity of nation states which is enshrined in the Final Act of the CSCE in 1975, and the UN Charter.

The players of the new geopolitical reality are characterized – USA, EU, PRC. Despite the crisis processes within the European Union, annexation of the Russian Federation of Crimea and aggression in the East of Ukraine European countries brought to a common position – counteraction to the Russian aggressor. Economic sanctions of the EU can be lifted only after full implementation of the “Minsk agreements” – restoration of the sovereignty and territorial integrity of the Ukrainian state.

The authors determine the features of the modern geo-economic paradigm of humanity – the transition from an industrial-agrarian to a postindustrial information system (The Fourth Technological Revolution). The republics of the former USSR are being transformed into a new economic order, which requires the introduction of democracy and market economy institutions. For Moldova, Georgia and Ukraine, this process is suspended by armed aggression of Russia.

The annexation of the Crimea and the occupation of certain areas of the Donbas became a geopolitical relic of the Cold War. The challenge for Ukraine was the consolidation of society on the path of integration into NATO, which will ensure the restoration of its sovereignty and territorial integrity of state.

**Keywords:** geopolitics, aggression, post-industrial paradigm, security.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку світової спільноти загалом та українського суспільства зокрема дослідження збройної агресії РФ проти України в геополітичному та геоекономічному аспектах є надзвичайно важливим. Забезпечення суверенітету й територіальної цілісності Української держави – процес, органічно пов'язаний із розбудовою сучасних інститутів демократії та ринкової економіки на шляху інтеграції до Європейського цивілізаційного простору. Відтак важливим є системний аналіз комплексу геополітичних, геоекономічних, суспільно-політичних та соціокультурних чинників, що уможливає здійснити обґрунтовані прогностичні характеристики трансформаційних процесів у системі міжнародної безпеки. Сподівання Кремля та його союзників – геополітичних маргіналів Сирії, Ірану та КНДР – повернути збройну силу, загрозу використання озброєння масового ураження в інструментарій міжнародних відносин отримали адекватну відповідь світової спільноти.

**Аналіз останніх наукових досліджень.** Ґрунтовні методологічні підвалини вивчення проблеми російської агресії проти України закладено в монографіях Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД) «Донбас і Крим: ціна повернення» [1] та «Світова гібридна війна: український фронт» [2]. Науковцями НІСД визначено основні політичні, економіч-

ні, соціокультурні, воєнно-політичні та військові чинники дій Росії, впроваджені в політологічний дискурс, як-от «гібридна війна РФ проти України». Особливістю цих фундаментальних праць та головним здобутком їхніх авторів є сформульовані пропозиції щодо врегулювання збройного конфлікту, що триває на території нашої країни, та забезпечення суверенітету й територіальної цілісності Української держави.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Нині важливо розуміти основні мотиваційні складові безпрецедентних у ХХІ ст. порушень міжнародного права режимом В. Путіна, що фактично зруйнували усталену систему міжнародної безпеки, яка ґрунтується на Заключному акті Ради з безпеки і співробітництва у Європі 1975 р.

В експертному співтоваристві домінуючою є теза, що анексія Криму та воєнні дії на Донбасі є відвертим геополітичним анахронізмом, що спричинений глибокими внутрішніми проблемами Російської Федерації. Найбільш послідовно ця позиція викладена в серії статей провідного наукового співробітника Інституту системного аналізу Російської академії наук Андрія Піонтковського, опублікованих на інтернет-ресурсі «Вільна Росія» (див.: <http://www.kasparov.ru>). Однак в умовах пануючої в російському інформаційному просторі цензу-

ри цей сайт та інші опозиційні режиму В. Путіна російськомовні видання на всій території РФ заблоковано.

Для України, яка, за відомим висловом З. Бжезінського, є наріжним каменем існування Російської імперії (у сучасному форматі), російський геополітичний виклик став вагомим зовнішнім чинником, що зумовлює розбудову інститутів сучасної демократичної конкурентоспроможної держави. Гібридний характер російської агресії зумовив суспільну консолідацію громадян України та укріплення державних інституцій у сфері безпеки та оборони.

Український культуролог і політичний аналітик Тарас Возняк у окремому дослідженні [3] розглядає анексію Криму та збройний конфлікт на Донбасі як черговий прояв класичного геополітичного протистояння «Світовий острів – Світовий океан». Для основних сучасних геополітичних акторів – США, Європи, Китаю та Росії «Український фронт» є одним із багатьох майданчиків вирішення глобальних завдань. Союзниками України у боротьбі з російським агресором є країни «Світового океану» – США, Велика Британія, Канада, Австралія.

У реаліях сучасного глобалізованого світу рівень конкурентоспроможності національних держав залежить насамперед від їхньої інвестиційної привабливості. Саме тому співпраця із США (біля 25 % світового ВВП) для КНР, ЄС, інших країн ОЕСР – запорука сталого існування та розвитку. Необхідною передумовою трансформації політико-економічного конструкту сучасних національних держав до реалій постіндустріального технологічного укладу є наявність політичної еліти, спроможної до створення та реалізації проекту «Сучасної держави». Переваги «м'якої» сили США, Європейського Союзу, Японії, інших економічно розвинених демократичних держав не залишають життєздатної альтернативи існуванню авторитарних країн – Росії, Сирії, Ірану та КНДР, котрі використовують збройне насильство (загрозу насильства) як інструмент внутрішньої та зовнішньої політики.

### Цивілізаційний вимір

Революція гідності стала цивілізаційною точкою біфуркації для народу України, який, у переважній своїй більшості, зробив вибір на користь європейських цінностей демократії та

ринкової економіки. Це створює суттєві перестороги для режиму В. Путіна як у внутрішній політиці, так і при реалізації геополітичних проектів.

У суспільно-політичній площині РФ панують культурні норми, життєві пріоритети й система цінностей, успадковані за часів співіснування у Золотій Орді. Це стосується й, власне, інституту «держави». На відміну від європейської традиції державотворення, що законодавчо унормовує систему державних інституцій (формування влади, права; обов'язки громадян; судочинство й ін.), азійська система управління базується на персоніфікованому інституті «Вождя». Відтак *ключовим інститутом, що в сучасних геополітичних реаліях забезпечує існування Росії як держави, залишаються силові структури*. Це стосується насамперед армії, спеціальних служб та інших збройних підрозділів, підпорядкованих безпосередньо лідеру країни.

У нинішній геополітичній ситуації російський експансіонізм стримується єдністю світової спільноти щодо недопустимості порушення суверенітету й територіальної цілісності національних держав, що закріплено в Заключному акті Наради з безпеки і співробітництва у Європі 1975 р. та Статуті ООН. Зусиллями Збройних Сил України за системної підтримки США, Німеччини, Франції, Канади та інших країн-партнерів широкомасштабну російську агресію було зупинено, конфлікт на Донбасі перейшов у площину політико-дипломатичного врегулювання. Приєднання Криму до Росії не визнано жодною світовою державою. Відтак в умовах поглиблення міжнародних санкцій у Кремлі розпочато пошук механізмів повернення статус-кво 2013 р.

Політичний географ та ліберальний політик Дмитро Орешкін у лекції «Сталін та Золота Орда: міф євразійства в путінському “Русском мире”» [4] підводить підсумок азійській кочовій моделі державного управління В. Путіна в реаліях сьогодення: «Головна проблема В. Путіна, така, як і Й. Сталіна. Він і є “гібридний Сталін”, як “гібридна війна”. На практиці, як це було і при Сталіні, після гіперексплуатації своїх центральних земель (метрополії) йдуть витрати на утримання периферії. Реальна практика потребує урбанізації, закріплення приватної власності, правових гарантій, конкуренції. На рівні пропаганди – експансія, а фактично Росія втратила Україну, втрачає

Придністров'я, втрачає статус партнера розвинених країн світу. Крадіжка приватної власності – справа Ходорковського (ЮКОС), передача її наближеним до трону людям, які знають, що це незаконно, й залишиться у їх власності, поки президент при владі. Радянський Союз розпався під розмови про необхідність інтенсифікації та впровадження досягнень науково-технічної революції. Люди все розуміли, але зробити нічого не могли, оскільки зміни потребували впровадження системи цінностей, яка ґрунтується на приватній власності, що було неприйнятним для азійської кочової державності».

Ресурсна база сучасної Росії вже не спроможна забезпечити потреби системи. Азійська екстенсивна модель експлуатації природних та людських ресурсів у постіндустріальному світі є архаїчною та неконкурентоспроможною.

Таким чином, в умовах сьогодення експансіонізм російської авторитарної держави обмежується з боку світової спільноти відповідно до цивілізаційних принципів визнання територіальної цілісності національних держав та їх суверенітету.

### Актори нової геополітичної реальності

*Поступовий регрес Китаю.* За оцінками впливової американської розвідувально-аналітичної організації «Stratfor», навіть часткове зниження рівня китайського експорту до США та ЄС уже зумовило стагнацію економіки КНР та надалі призведе до глибоких соціально-економічних проблем у внутрішніх провінціях держави: «Для збереження влади Пекін посилює централізоване управління економічними процесами з поступовим переходом до жорсткої військової диктатури всередині держави» [5]. На відміну від авторитарних режимів РФ, Ірану та Сирії, особливості географічного розташування позбавляють Китай можливостей здійснювати масштабні сухопутні військові операції.

Відсутність авіаносної складової не дозволяє розраховувати на успішність морських операцій у протидії із США та їх воєнно-політичними союзниками в Азійсько-Тихоокеанському регіоні (АТР). Ускладнення внутрішньополітичної ситуації фактично унеможлиблює для КНР реалізацію агресивної зовнішньополітич-

ної стратегії. У реаліях сьогодення вплив КНР на світові процеси буде лише знижуватися.

*Трансформація Євросоюзу.* За результатами *Brexit* європейський «важковаговик» Велика Британія реалізує комплекс заходів щодо виходу із Європейського Союзу. У цих реаліях перспективи збереження ЄС як самостійного впливового геополітичного актора значною мірою залежать від економічного, політичного та соціокультурного стану Німеччини. Берлін та Париж до останнього часу залишалися головними донорами проекту Об'єднаної Європи, втім у сучасній геополітичній ситуації ці європейські країни вимушені концентрувати зусилля на вирішенні внутрішніх проблем. Найбільш складною є ситуація у суспільно-політичній площині – європейська ідентичність поступово втрачає свій об'єднувальний ідеологічний зміст.

Фінансово-економічний потенціал Німеччини дозволяє її політичній еліті визначати вектор геополітичного та військово-політичного позиціонування Євросоюзу в умовах глобальних викликів і загроз. Константою цих процесів залишається «парасолька безпеки» п'ятого пункту Статуту НАТО. Розглядаючи трансформаційні процеси об'єднаної Європи, нагадаємо, що метою створення Північно-Атлантичного альянсу, крім протидії СРСР у Європі, було стримування (фактичний контроль) за військовою політикою Німеччини. Як країна-переможець у Другій світовій війні Сполучені Штати розмістили військові бази в стратегічних районах Європи. Сьогодні Берлін поступово втрачає свій неофіційний статус головного архітектора спільного європейського будинку. У внутрішньополітичному житті Німеччини політичної ваги набирають популісти крайніх правого та лівого штибу.

Найбільш гострою проблемою сучасної Європи є неконтрольоване, невмотивоване насильство. Пересічні європейці відчують зростаючу несправедливість у розподілі суспільних благ, але чинні демократичні інститути не спроможні ліквідувати дисбаланс. При загальному досить високому рівні життя зростають перестороги у безпековій сфері. Ісламський фундаменталізм, що породжує хаос терористичних актів, суттєво нівелює досягнення Західної християнської цивілізації. Політичні еліти Німеччини, Франції, Італії та інших високорозвинених європейських держав сьогодні поки що не спроможні запропонувати універ-

сальний комплекс заходів протидії ісламському тероризму при безумовному збереженні базових цінностей Об'єднаної Європи.

Незважаючи на кризові процеси у спільному Європейському домі, анексія РФ Криму та агресія на сході України змусили європейські держави до формування єдиної позиції у протидії російському агресору. Запроваджений ЄС режим економічних санкцій може бути скасовано лише після повного відновлення суверенітету й територіальної цілісності Української держави.

**США: продовження домінування у нових реаліях.** У новій республіканській адміністрації США триває формування основ зовнішньої, оборонної та безпекової стратегій. Представник великого бізнесу, новачок в американському політичному істеблішменті, президент Д. Трамп поступово позбавляється від популістських обіцянок своєї виборчої кампанії. Адміністрація Д. Трампа поступово формує порядок денний зовнішньої та безпекової політики для своїх союзників у НАТО та з окремими країнами-партнерами на двосторонній основі. Сполучені Штати визнають важливість геополітичної місії єдиної світової наддержави, що базується на таких складниках: військова присутність у будь-якій точці земної кулі для забезпечення національних інтересів; ядерне озброєння – ключовий механізм забезпечення міжнародної стабільності; відданість забезпеченню демократичних прав і свобод у всьому світі. Ключовим чинником, що забезпечує статус Сполучених Штатів як єдиної світової наддержави є найбільш потужні в історії людства збройні сили та система оборонних альянсів, що дозволяє США забезпечувати свої національні інтереси у будь-якій точці Землі. У чинній Стратегії національної безпеки Сполучених Штатів визначено глобальні загрози сьогодення: міжнародний екстремізм, зростання загрози терористичних атак на США та їхніх союзників; загрози кібербезпеці; агресивні дії Росії; негативний вплив кліматичних змін; поява нових інфекційних захворювань.

Головною геополітичною місією Сполучених Штатів залишається відданість справі підтримки демократичних прав і свобод, боротьба з корупцією, допомога інститутам громадянського суспільства у всьому світі. Пріоритетами США у сфері забезпечення міжнародної глобальної безпеки є:

- протидія загрозам міжнародного тероризму з боку «Аль-Каїди», ІДІЛ та їхніх філій; створення потенціалу для викоринення причин і наслідків появи екстремістської ідеології всередині інших країн;
- захист ядерних матеріалів і технологій, протидія ядерному розповсюдженню;
- об'єднання світової спільноти з метою вирішення глобальних проблем, насамперед протидія кліматичним змінам та інфекційним захворюванням.

Президент США Д. Трамп у виступі на Генеральній Асамблеї ООН 19 вересня 2017 р. [6] охарактеризував сучасну геополітичну ситуацію та кроки Сполучених Штатів Америки щодо держав, які підтримують міжнародний тероризм. Анексія Криму та події на сході України зумовили комплекс заходів США, які змушують агресора заплатити відповідну ціну. Одним з основних інструментів тиску на авторитарний режим В. Путіна є режим економічних санкцій, як у рамках ООН, так і в односторонньому порядку. У червні 2017 р. Сенат США прийняв законопроект, яким заборонив президенту країни на власний розсуд пом'якшувати, призупиняти або відмінити санкції проти Росії.

Збереження та посилення консолідованої позиції США, Європейського Союзу, інших провідних світових держав щодо режиму економічних санкцій залишається основним інструментом тиску на Росію у межах політико-дипломатичного механізму врегулювання конфлікту в Криму та на Донбасі.

### Нова геоекономічна парадигма людства

Сучасний глобалізований світ переживає Четверту технологічну революцію. Триває багаторівнева інтегральна трансформація від індустріально-аграрного до постіндустріального, інформаційного суспільства, в основі якого – інформаційні технології. На базі технології Інтернет функціонує та постійно вдосконалюється глобальна інформаційна мережа горизонтальних міжлюдських зв'язків, формуючи новий вимір політичного життя – постдемократію. Характерною особливістю сучасної геополітичної ситуації є протистояння з одночасною дифузиею політико-економічних, військових та соціокультурних цивілізаційних систем на просторі безпеки, що ґрунтується на



Статуті ООН та Заключному акті Наради з безпеки і співробітництва у Європі 1975 р.

Серед науковців, які розглядають сучасну кризу системи міжнародних відносин, необхідно звернути увагу на доробок українського економіста Анатолія Гальчинського, який у низці своїх праць [7–9] доводить, що на порядку денному світової спільноти – перехід до якісно нового етапу глобалізації. Нова парадигма планетарного розвитку формується через інституціоналізацію геоekonomіки, що пов'язано з інтернаціоналізацією природних ресурсів та зростанням системних викликів людству й, відповідно, з посиленням значення системи захисних функцій, яка формується на геоekonomічних засадах, можливостей національних держав уже недостатньо.

Можна виокремити три основні позиції нової геоekonomічної парадигми розвитку людства:

- постійно зростаюча *самодостатність первинних ланок* інформаційної мережевої економіки;
- *домінантність соціальної функції інформаційних фірм* як основи капіталізації інноваційних компаній шляхом інвестицій у живий (інтелектуальний) капітал;
- *новації системи управління* – створення механізмів залучення кожного працівника до інноваційного процесу; запровадження нових позаматеріальних стимулів активізації творчої праці.

Новітні інформаційні технології забезпечують зростання продуктивності праці, нівелюючи людський фактор у виробництві матеріальних благ. Нестійкий конгломерат акторів із різними цінностями та мотиваційними очікуваннями в межах сучасних національних держав традиційно об'єднують політичні еліти. Спроможність національних еліт запропонувати суспільству привабливий порядок денний – чинник, що консолідує націю на реалізацію проектів як у внутрішній, так і в зовнішній політиці.

У цьому контексті спроби автократичного режиму В. Путіна реалізувати на теренах України проект т. зв. «руського мира» від самого початку були приречені на невдачу. Андрій Піонтовський зазначає [10], що «СРСР міг розпастися раніше або пізніше, за будь-яким сценарієм (наприклад, югославським), але коли померла

комуністична релігія спочатку у свідомості її жерців, а потім й у пастві, радянська теократична імперія була приречена». Російський політичний експерт констатує, що саме в Україні ідеологема «руського мира» зазнала остаточної метафізичної поразки і не отримала очікуваної Кремлем підтримки серед російськомовного населення України.

Російська пропагандистська машина замістила провал «руського мира» новими військовими авантюрами на Близькому Сході, провокаціями проти країн Балтії та іншими деструктивними діями щодо США та Заходу, що забезпечило легітимізацію чинного президента на фактично безальтернативних виборах.

### «Сланцева революція» як складова нової геоekonomічної парадигми

Революція гідності в Україні та наступні події – анексія Криму і збройна агресія РФ на Донбасі – співпали із суттєвим падінням світових цін на енергоносії. Для російської економіки, орієнтованої на експорт сировини, стрімке падіння валютних надходжень до федерального бюджету та санкції з боку провідних світових країн стали ключовими перешкодами на шляху повномасштабної реалізації геополітичного проекту – повернення Росії статусу світової наддержави.

Серед комплексу причин, котрі зумовили зниження світової ціни на нафту зі 100 до 50 дол. за барель, основною є «Сланцева революція» в США. Упродовж 2010–2014 рр. світова ціна на нафту стабільно зростала, що зумовило реалізацію американськими компаніями дорогих високотехнологічних проектів із видобутку нафти на основі методів гідравлічного розриву пласта і горизонтального буріння. Собівартість видобутку сланцевої нафти на родовищах у Північній Дакоті й Техасі складає близько 35 дол. США при стійкому тренді до зниження. Поява на ринку американської сланцевої нафти є головною загрозою стабільності цін на енергоносії, що суттєво знижує прибутки країн-експортерів «чорного золота». За оцінками експертів, не існує економічних чинників, які б змінили депресивний цикл видобувної галузі у світі. Собівартість видобутку сланцевої нафти в США буде постійно знижуватися, що призведе до втрати конкурентоспроможності та банкрутства російських видобувних компаній у їх сучасному виробничо-технологіч-

ному вигляді. Рівень споживання енергоносіїв постійно знижуватиметься, оскільки найбільші сучасні споживачі Китай та Індія активно впроваджують технології енергозбереження та енергоефективності.

Отже, у постіндустріальній геоелекономічній парадигмі «фактор нафти» втрачає суттєве значення, що стане ключовим фактором погіршення внутрішньополітичної ситуації в РФ.

### **Пострадянська трансформація до постіндустріального світу – виклики та перестороги**

Для України, Росії та інших республік колишнього СРСР трансформація до реалій постіндустріального економічного укладу органічно пов'язана зі змінами у системі державного управління – впровадженням інститутів демократії та ринкової економіки у суспільно-політичній та соціально-економічній сфері. Якщо для країн Балтії процес інтеграції (повернення) до Європейського цивілізаційного простору успішно закінчився вступом до ЄС та НАТО, то для Молдови, Грузії та України рух до Європи було частково призупинено прямою збройною агресією Росії.

У світі триває процес упровадження нової геоелекономічної парадигми. Геоелекономічний центр сили переміщується із Заходу (США, Європейський Союз) на Схід (країни Азійсько-Тихоокеанського регіону). Четверта промислова революція спричинила появу інформаційних психотехнологій, які суттєво змінюють свідомість людини, її можливості та потреби. Руйнація традиційного укладу життя веде до ментальної кризи – «страху майбутнього». Громадяни Росії намагаються знайти відповідь на виклики майбутнього в минулому – у здобутках Радянського Союзу. Головною перемогою СРСР відповідно до ідеологічних кліше кремлівської пропаганди є протистояння США (НАТО, Заходу) у холодній війні. Незважаючи на те, що в цій війні СРСР програв, пропагандистська машина В. Путіна відтворює «героїчне минуле» у сьогоденні через збройні конфлікти в Україні, Сирії та надаючи підтримку міжнародному тероризму.

Російський фінансист, керівник економічних програм Московського центру Карнегі А. Мовчан [11] так характеризує сучасний стан і пер-

спективи російської економіки на глобальному ринку товарів і послуг: «Російський ринок дуже невеличкий, тому що люди бідні, що суттєво впливає на ВВП країни. Якби ми якось асоціювались із Євросоюзом, підписали спеціальну угоду, це дозволило б створити у нас дешеву виробничу базу для європейського виробника». В. Мовчан констатує посилення кризових процесів у російській економіці та соціальній сфері, що створює значні проблеми для правлячої верхівки РФ: «Економіка Росії переживає тривалу стагнацію, і хоча уряд ще намагається якось протистояти труднощам, у простих громадян ситуація є набагато складнішою. Політична система поступово деградує, поряд із тим, як лідери країни старішають. При цьому в країні зростає напруга у відносинах православного населення, що скорочується, та мусульманською спільнотою, що зростає» [11].

Сучасна російська еліта використовує всі матеріальні блага Західної цивілізації, залишаючи росіянам суто міфічні сюжети про необхідність боротьби із Заходом. Такий розрив у мотиваційних очікуваннях між владою та населенням перетворює РФ у «нелегітимну державу». Чинна система влади не може бути реформована зсередини, оскільки її імперативом є самозбереження. Інститути законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють суто імітаційні функції, а засоби масової інформації є виключно «машиною пропаганди» та інструментами PR-супроводу дій правлячої верхівки.

Отже, констатуємо, що в умовах падіння світових цін на енергоносії та економічних санкцій режим В. Путіна втратив ресурс для підтримки рівня життя росіян на звичному для них рівні, це лише посилює недовіру до чинної влади. Значною частиною активного населення Адміністрація Президента РФ сприймається не як політичний інститут, а як джерело особистого збагачення.

*Нова геоелекономічна парадигма суттєво змінює роль та місце національних держав. Для російської влади, що послідовно реалізує стратегію «оточеної фортеці», проблема конкурентоспроможності національної економіки на глобальному ринку товарів і послуг постає викликом не лише у контексті позиціонування РФ на міжнародній арені, але й у сенсі збереження територіальної цілісності та державного суверенітету найбільшої у Євразії ракетно-ядерної держави.*

## Внутрішньополітичний вимір російської агресії

Дослідження російського політолога, колишнього радника уряду РФ Костянтина Гаазе «Гібрид, або Диктатура-2. Як склалась коаліція війни Володимира Путіна» [12], опубліковане у рубриці «Путиноведение» на сайті Московського центру Карнегі, дозволяє визначити основні внутрішньополітичні чинники, що зумовили збройну агресію РФ проти України. Першопричиною формування В. Путіним «коаліції війни» стала глобальна економічна криза, яка у 2008 р. досягла Росії. За даними «Банка Росії», на початок 2008 р. зовнішній борг російських банків і компаній становив майже 500 млрд євро.

Російські олігархи звернулись до прем'єр-міністра В. Путіна з вимогою сформулювати Програму порятунку російської економіки. Розглядалися два можливі напрями.

1. Нафтовий віце-прем'єр Ігор Сечін запропонував радикальний сценарій – одержавлення економіки, надання емісійних кредитів в обмін на передачу у державну власність акцій підприємств; збільшення державної допомоги промисловості через механізм державного замовлення та державних гарантій.

2. Віце-прем'єр Олексій Кудрін запропонував скорочення бюджетних видатків, створення банку «поганих боргів», вибірково допомогу підприємствам, що здійснили оптимізацію структури.

Реальний керівник РФ В. Путін, який мав гроші та владу, але не мав часу, стратегічне для майбутнього Росії завдання доручив маловідомому на той час політехнологу, заступнику голови Адміністрації Президента Владиславу Суркову. Створений останнім у стислі терміни документ мав назву «Проект інформаційної кампанії “Антикриза”» та містив низку «революційних» ідей, зокрема: 1) «ядром» антикризової коаліції було визначено «новий середній клас» (одночасно робітники фабрик та заводів, підприємці та олігархи); 2) тотальний перегляд відносин Росії з ЄС та США (Заходом), оскільки саме вони й були винуватцями глобальної кризи.

Програма В. Суркова готувалась із суто пропагандистською метою, автор не мав наміру впроваджувати її в життя.

У грудні 2009 р. в умовах стрімкого падіння цін на нафту та суттєвого скорочення резервів О. Кудрін звернувся до В. Путіна – тодішнього голови російського уряду – із пропозицією скоротити видатки федерального бюджету на 15 %. В. Путін спочатку погодився, але, у кінцевому підсумку, скорочення бюджетних витрат не сталося. Навпаки, відбулося їх збільшення на 3 трлн руб для виконання передвиборчих обіцянок. Ці кошти пішли на утримання нової «путінської більшості». Усього на боротьбу з кризою було витрачено більше 5 трлн руб, але повністю задовольнити потреби прихильників В. Путіна було неможливо. Програма В. Суркова мала відверто популістський характер і не була фінансово обґрунтована. Основним пріоритетом було визначено підтримку працівників підприємств ОПК (на цивільний сектор коштів не було передбачено).

*Реалізація антикризової програми В. Суркова призвела до створення масової «групи підтримки» В. Путіна, кістяк якої склали олігархи, «силовики» й робітники оборонних підприємств. У той же час кількість працюючих в усіх інших галузях продовжувала скорочуватись, російська економіка перейшла в режим стагнації.*

Війна 2014 р. стала можливою завдяки одержавленню російської економіки в умовах фінансової кризи та переходу до режиму «ручного управління» як економічними процесами, так і державою в цілому. Така модель виявилась зручною для «коаліції війни». Її наслідки перевищили всі сподівання авторів стратегічного плану В. Путіна – російсько-грузинська війна 2008 р., анексія Криму, збройний конфлікт на сході України, що розпочалися в 2014 р., участь у війні в Сирії. Зрозуміло, що збереження В. Путіним та його оточенням контролю за ситуацією в Росії вимагало нових фінансових вливань для «коаліції війни».

Завершуючи ретроспективний аналіз подій, які зумовили сучасний стан Російської Федерації – країни-агресора, що перебуває в режимі міжнародних санкцій і одночасно на межі соціально-економічного колапсу, К. Гаазе зазначає: «Майже випадково, не маючи далекоглядних планів, В. Путін викликав до життя своєрідного Голема – “Коаліцію більшості”. Ця більшість була і залишається у стані постійної реконструкції, і не має власної природи – це проект, що реалізується В. Путіним у просторі, часі та за гроші» [12].

Порівнюючи Росію В. Путіна з Големом середньовічних алхіміків, експерт Московського центру Карнегі розглядає такі можливі сценарії розвитку подій:

- Глиняний гігант вбиває свого творця;
- Голем виконав своє призначення і розпадається на попіл.

*За будь-якого сценарію, «путінська більшість» (коаліція війни) уже фактично припинила своє існування, нова російська еліта сформується з інших соціальних груп, які їй визначають напрями внутрішньої та зовнішньої політики РФ. У сучасній геополітичній та гео економічній ситуації відсутні реальні передумови існування Росії як одного зі світових центрів сили.*

## Висновки

1. Анексія Росією Криму та збройне вторгнення на Донбас є одним з останніх геополітичних проектів – реліктів доби холодної війни, коли інструментами протистояння національних держав були збройні сили, а головним завданням – захоплення територій. У постіндустріальному світі оборонна та оборонно-промислова складові втрачають свій до останнього часу визначальний інституційний зміст. «М'яка» сила заміщує силову компоненту у внутрішній, зовнішній та безпековій політиці урядів національних держав. У цих умовах реальна конкурентоспроможність держави визначається рівнем упровадження високих технологій у виробничий процес та забезпеченням універсальних демократичних прав і свобод, що надають мотивацію до творчої продуктивної діяльності.

2. У сучасній геополітичній ситуації держава Україна залишається об'єктом протистояння «Світового острова» та «Світового океану». Перемога у гібридній війні з РФ створить для України вікно можливостей для здобуття суб'єктності на євразійській геополітичній шахівниці. Наступним кроком на цьому шляху є здійснення радикальних соціально-економічних реформ – перехід на стандарти постіндустріального інформаційного світу, які вже впроваджені найбільш розвиненими економіками світу.

3. Для України ключовим чинником забезпечення державного суверенітету й територіальної цілісності в реаліях сьогодення є загально-

національна консолідація на платформі євроатлантичних цінностей і принципів у внутрішній політиці та максимально тісна співпраця із США та їхніми союзниками по НАТО у сфері безпеки та оборони.

4. Входження України у постіндустріальний гео економічний простір на засадах реальної конкурентоспроможності потребує забезпечення відкритості інвестиційного клімату, впровадження сучасних виробничо-технологічних стандартів та прозорих механізмів приватизації в умовах функціонування демократичних інститутів державного управління.

## Список використаних джерел

1. Донбас і Крим: ціна повернення : монографія / за заг. ред. Горбуліна В. П., Власюка О. С. – К. : НІСД, 2015. – 474 с.
2. Світова гібридна війна: український фронт : монографія / за заг. ред. Горбуліна В. П. – Харків : Фоліо, 2017. – 496 с.
3. Возняк Т. Англосаксонські геополітичні тренди і війна в Україні – Світовий океан contra Світового острова [Електронний ресурс] // Незалежний культурологічний часопис «І». – Режим доступу : [http://www.ji-magazine.lviv.ua/2015/Voznyak\\_Anglosaksonski\\_geopolit\\_trendy.html](http://www.ji-magazine.lviv.ua/2015/Voznyak_Anglosaksonski_geopolit_trendy.html)
4. Орешкин Дм. В ближайшем будущем неизбежно новое Смутное время [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://openrussia.org/post/view/12775/>
5. Прогноз Stratfor на 2015–2025 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.stratfor.com/sample/forecast/decade-forecast>
6. Выступление Дональда Трампа на Генеральной Ассамблее ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.golos-ameriki.ru/a/president-trump-speech-at-unga/4035236.html>
7. Гальчинський А. С. Становлення суспільства постінформаційної цивілізації. – К. : Вища шк., 1993. – 107 с.
8. Гальчинский А. С. Кризис и циклы мирового развития. – 2-е изд., доп. – К. : АДЕФ-Украина, 2010. – 480 с.
9. Гальчинський А. С. Політична нооекономіка. – К. : Вид-во «Либідь», 2013. – 472 с.
10. Пионтковский А. А. Палата победителей [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kasparov.ru/material.php?id=59A7F7FF0DAD2>
11. Мовчан А. Пока 144 миллиона готовы жить, как в Камбодже, ничего не изменится [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://carnegie.ru/2017/06/27/ru-pub-71368>
12. Гаазе К. Гибрид, или Диктатура-2. Как сложилась коалиция войны Владимира Путина [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://carnegie.ru/commentary/69995>

## References

1. Horbulin, V. P., Vlasiuk, O. S. (Eds.). (2015). *Donbas i Krym: tsina povernennia [Donbass and Crimea: the Price of Return]*. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
2. Horbulin, V. P. (Ed.). (2017). *Svitova hibrydna viina: ukrainskyi front [World Hybrid War: Ukrainian Forefront]*. Kharkiv: Folio [in Ukrainian].
3. Vozniak, T. (2015). Anhlosaksonski heopolitychni trendy i viina v Ukraini – Svitovyi okean contra Svitovoho ostrova [Anglo-Saxon Geopolitical Trends and the War in Ukraine – The World Ocean contra the World Island]. *Nezalezhnyi kulturolohichnyi chasopys «Yi» – Independent Cultural Magazine “Yi”*. [www.ji-magazine.lviv.ua](http://www.ji-magazine.lviv.ua). Retrieved from [http://www.ji-magazine.lviv.ua/2015/Voznyak\\_Anglosaksonski\\_geopolit\\_trendy.html](http://www.ji-magazine.lviv.ua/2015/Voznyak_Anglosaksonski_geopolit_trendy.html) [in Ukrainian].
4. Oreshkyn, Dm. (2016). V blizhaishem budushchem neizbezhno novoe Smutnoe vremia [In the near future, inevitably a new troubled time]. *openrussia.org*. Retrieved from <https://openrussia.org/post/view/12775/> [in Russian].
5. Prohnoz Stratfor na 2015–2025. (2014). [Stratfor forecast for 2015–2025]. [www.stratfor.com](http://www.stratfor.com). Retrieved from <https://www.stratfor.com/sample/forecast/decade-forecast> [in Russian].
6. Vystupleniie Donalda Trampa na Heneralnoi Assamblee OON. (2017). [Speech by Donald Trump at the UN General Assembly]. [www.golos-ameriki.ru](http://www.golos-ameriki.ru). Retrieved from <https://www.golos-ameriki.ru/a/president-trump-speech-at-unga/4035236.html> [in Russian].
7. Halchynskiy, A. S. (1993). *Stanovlennia suspilstva postinformatsiinoi tsyvilizatsii [The formation of the society post-information civilization]*. Kyiv: Vyscha shkola [in Ukrainian].
8. Halchynskiy, A. S. (2010). *Kryzys i tsykly mirovogo razvitiia [Crisis and cycles of world development]*. Kyiv: ADEF-Ukraina [in Russian].
9. Halchynskiy, A. S. (2013). *Politychna nooekonomika [Political Nooeconomics]*. Kyiv: Vyd-vo “Lybid” [in Ukrainian].
10. Piontkovskiy, A. A. (2017). Palata pobeditelei [Chamber of Winners]. [www.kasparov.ru](http://www.kasparov.ru). Retrieved from <http://www.kasparov.ru/material.php?id=59A7F7FF0DAD2> [in Russian].
11. Movchan, A. (2017). Poka 144 milliona hotovy zhyt, kak v Kambodzhe, nichego ne izmenitsia [While 144 million are ready to live, as in Cambodia, nothing will change]. *carnegie.ru*. Retrieved from <http://carnegie.ru/2017/06/27/ru-pub-71368> [in Russian].
12. Haaze, K. (2017). Hibrid, ili Diktatura-2. Kak slozhylas koalitsiya voiny Vladimira Putina [Hybrid or Dictatorship-2. How did the coalition of Vladimir Putin's war]. *carnegie.ru*. Retrieved from <http://carnegie.ru/commentary/69995> [in Russian].

# АУДИТ СПРОМОЖНОСТЕЙ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ КРИЗОВИХ КОМУНІКАЦІЙ

Д. В. Дубов, А. В. Баровська

*Кризові ситуації* є невід'ємною частиною буття людини та суспільства. Виникнення криз на загальнодержавному рівні може призводити до того, що під загрозою опиняється життя великої кількості людей. Це потребує ефективного реагування з боку влади. Важливим елементом такого реагування є спроможність держави та її органів комунікувати із суспільством, пояснювати причини виникнення ситуації, порядок дій держави та їх мету, як ці дії сприяють вирішенню проблеми, заспокоїти населення та надати йому всю належну інформацію, від якої буде залежати, зокрема, життя громадян. Стаття присвячена питанню оцінки спроможностей органів державної влади України в частині реалізації ними кризових комунікацій і тих системних проблем, які супроводжують таку діяльність. Уперше оприлюднено основні результати опитування органів державної влади, що здійснювалося Національним інститутом стратегічних досліджень з цього питання в 2017 р. Зроблено висновки щодо наявності проблемних аспектів у становленні системи кризових комунікацій в Україні: відсутність у 60 % установ планів комунікування в умовах кризи; наявність обмеженої інформаційної готовності установ до кризової ситуації, лише часткова забезпеченість ситуаційними центрами та прес-центрами; відсутність готовності до комунікування на докризовому та посткризовому етапах (при концентрації всіх зусиль на комунікуванні в умовах кризи); проблеми взаємодії з різними цільовими аудиторіями; відсутність механізму оцінки ефективності комунікації, надмірний акцент на інформуванні замість комунікування. При цьому зроблено висновок про те, що, незважаючи на відсутність централізованої системи інформування в умовах кризи, окремі її підсистеми функціонують повною мірою. Крім того, опитані структури загалом розуміють порядок дій в умовах кризи, обізнані з наявним у них інформаційним ресурсом (хоча часто підходять до його використання надто формально).

**Дубов Дмитро Володимирович** – доктор політичних наук, старший науковий співробітник, завідувач відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень

**Баровська Анастасія Валеріївна** – кандидат наук з державного управління, заступник завідувача відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень

**Ключові слова:** комунікація, кризові комунікації, органи влади, оцінка спроможностей.

**Dmytro Dubov, Anastasiia Barovska**

AUDIT OF THE GOVERNMENTAL CAPACITIES IN CRISIS COMMUNICATIONS

*Crisis situations* are an inseparable part of human and society nature. The emergence of crises at the national level can be threatening for the lives of a large number of people. This requires a functional and effective response from the authorities.

An essential element of such a response is the ability of the state bodies to communicate with the society, explaining the causes of the situation, the order and mechanisms of state reaction and its' purpose, how these actions contribute to solving problems, to calm the population and to provide him with all the relevant information, from which will depend life of its' citizens.

This article is dedicated to the estimation of Ukrainian state authorities' capacities in terms of their implementation of crisis communications and systemic issues that accompany such an activity.

Firstly published results of the public authorities poll that were conducted on this issue by the National Institute for Strategic Studies in 2017.

Conclusions were made on the current problematic aspects of the Ukrainian crisis communication system, inter alia 60 % of the studied institutions are lacking communication plans for crisis scenarios, limited information readiness of institutions to the crisis situation, only partial provision of situational centers and press centers, lack of readiness to communicate on pre-crisis and the post-crisis stage (with the concentration of all efforts on communicating in a crisis), problem of interaction with different target audiences, lack of assessment of communication effectiveness, excessive emphasis on informing instead of communicating.

Despite the lack of a centralized information system in case of crises management, some of its subsystems function fully well. However, responding intuitions have outlined that generally they understand the order of action in the crisis, aware of their available information resources (although often they are suited to its use too formal).

**Keywords:** communication, crisis communication, authorities, assessment of capabilities.

**Актуальність дослідження.** Кризові ситуації є невід'ємною частиною буття людини та суспільства. У макросенсі кризи є тестами стійкості систем (людини, суспільства чи держави) щодо спроможності функціонувати в раптових, складних умовах, адекватності моделей реагування на неочікувану зміну ситуації та можливості діяти в таких умовах раціонально й виважено. Водночас ефективне реагування на кризові ситуації, хоч і відбувається здебільшого в режимі *ad-hoc*, потребує заздалегідь побудованої системи реагування, системи протоколів і приписів, у яких чітко визначається, хто і що має робити в тій чи тій ситуації.

Особливо важливим це стає для державних органів і держави як суб'єкта, що забезпечує на всіх рівнях безпеку громадян. Саме виникнення криз на загальнодержавному рівні може призводити до ситуацій, коли під загрозою опиняється життя великої кількості людей. З кожним роком варіативність кризових явищ зростає, а наслідки від їх розгортання стають усе загрозливішими. При цьому від інституційної та організаційної структури держави та державних органів багато в чому залежить те, як суспільство зреагує на кризову ситуацію, яким чином зможе її вирішити й винести з неї належні уроки для ефективнішого реагування у майбутньому.

Одним з найбільш важливих елементів такого реагування є спроможність держави та її органів комунікувати із суспільством, пояснювати причини виникнення ситуації, порядок дій держави та їх мету, як ці дії сприяють вирішенню проблеми, заспокоїти населення та надати йому всю належну інформацію, від якої буде залежати, зокрема, життя громадян.

**Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій.** Формування методології аудиту кризових комунікацій органів влади, складання опитувальників, інтерпретація результатів вимагали попереднього вивчення таких трьох груп джерел: 1) теоретико-методологічних розвідок щодо кризової комунікації; 2) якісних і кількісних досліджень поточної комунікативної діяльності органів державної влади України; 3) нормативно-правових документів, що регулюють діяльність органів влади в умовах кризи.

Першу групу становлять роботи західних та українських учених, зокрема [1–6]. У їхніх працях описано види кризових ситуацій, стилі лідерства в кожній із них; способи подолання невизначеності й паніки, що спровоковані кризою; правила кризової комунікації; роковують етапи підготовки й комунікування у докризовий, кризовий та посткризовий періоди; принципи кризової комунікації; особливості висвітлення кризової ситуації у ЗМК; причини та вимоги комунікування органів влади в умовах кризи тощо.

Матеріали другої групи джерел [7–10] сформулювали попереднє уявлення про стан комунікації органів влади на сучасному етапі, загальні проблеми та виклики, які існують у цій сфері, що потребує вдосконалення.

Третю групу джерел утворили закони України та підзаконні нормативні акти, зокрема [11–20].

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Незважаючи на те, що комунікація органів влади України неодноразово

була предметом теоретичного та емпіричного аналізу, окремих опитувань щодо кризового комунікування не проводилося. Поточна ситуація із об'єктивним зростанням кількості кризових явищ та наявна дослідницька лакуна актуалізували проведення такого дослідження.

**Мета статті** – оцінити стан готовності органів державної влади до кризових комунікацій.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Протягом усіх років незалежності в Україні спостерігалися найрізноманітніші внутрішні та зовнішні кризи. Здебільшого це були кризи техногенного характеру (авіакатастрофи – «Скнилівська трагедія»<sup>1</sup>, падіння ТУ-154 над Чорним морем<sup>2</sup>), займання на складах із боеприпасами (у м. Бахмуті (2003 р.), с. Новобогданівці (2006 р.), с. Лозова (2008 р.), м. Сватовому (2015 р.), м. Балаклії та с. Калинівці (2017 р.) та ін.) і природні катастрофи (повені та масштабні пожежі).

Починаючи з 2014 р., Україна опинилася перед цілою низкою макровикликів, які були породжені агресією РФ. Формат гібридної агресії стає постійним джерелом кризових явищ, які можна умовно розподілити на дві групи.

Перша група кризових явищ пов'язана із терористичною діяльністю або безпосередньо самої РФ на сході Української держави, або бойовиків, яких підтримує ця країна-агресор. Найбільш резонансним у цьому сенсі стало збиття проросійськими бойовиками авіалайнера МН17. Комунікативне реагування на цю подію стало одним із перших великих викликів для українського Уряду та представників неурядових організацій. Саме їхніми спільними зусиллями в 2014 р. вдалося правильно вибудувати комунікативну стратегію в тих умовах. Цей випадок вказав на ще один важливий аспект сьогоденних кризових ситуацій та реагування на них: комунікування в умовах кризи більше не обмежується виключно локальним контекстом самої події. Воно має істотно більший вплив, у т. ч. на міжнародну політику держави та діяльність урядів інших країн, які приймають рішення, пов'язані з такою кризою.

<sup>1</sup> На Скнилівському аеродромі під Львовом 27 липня 2002 р. під час авіаційного шоу внаслідок падіння винищувача Су-27УБ загинуло 77 осіб.

<sup>2</sup> Під час спільних українсько-російських військових навчань 4 жовтня 2001 р. над Чорним морем зазнав катастрофи пасажирський літак ТУ-154. Усі 66 пасажирів та 12 членів екіпажу загинули.

Випадок із МН17 засвідчив: незважаючи на те, що це кризове явище стосувалося досить незначного проміжку часу, де-факто посткризове комунікування триває і сьогодні, охоплюючи, зокрема, міжнародне розслідування цього випадку, слухання з приводу відповідальності РФ та її бойовиків за цю трагедію у міжнародних інстанціях.

Прояви тероризму, який РФ підтримує, спостерігаються і нині, хоч і в менших масштабах, наприклад, у 2017 р. відбулося кілька вибухів автомобілів (в Києві та інших містах України)<sup>3</sup>. Такі події створюють негативне інформаційне тло в державі й вимагають комплексного оперативного реагування з боку різних державних установ.

Друга група кризових явищ пов'язана з диверсійною (у т. ч. кібердиверсійною) діяльністю як проти військових об'єктів, так і об'єктів критичної інфраструктури держави. Наприклад, у 2015 р. внаслідок хакерської атаки було порушено роботу ПАТ «Прикарпаттяобленерго», у 2016 р. здійснено кібератаки на вітчизняні державні та приватні фінансові установи. У березні 2017 р. було вчинено диверсію на складах боеприпасів у м. Балаклії (Харківська область), а в червні 2017 р. фінансові та державні інституції зазнали кібератаки, спричиненої вірусом *NotPetya*.

Паралельно із ситуативними кризовими ситуаціями існує також більш загальний контекст, що стосується функціонування держави в поточній військово-політичній ситуації, – спроможність організувати роботу державних органів в умовах спеціальних правових станів, які є нормативно закріпленими формами діяльності держави в умовах масштабних кризових ситуацій.

На сьогоднішній день українське законодавство визначає три особливі правові стани: а) надзвичайна ситуація; б) антитерористична операція; в) воєнний стан. Усі вони пред'являють підвищені вимоги до держави та її органів щодо комунікування із населенням, пояснення дій уряду, наслідків їх упровадження, доступу-

<sup>3</sup> Зокрема, про російський слід у підриві автомобіля говорив головний військовий прокурор А. Матіос, а про зв'язок убивств, скоєних подібним чином, співробітників СБУ з діяльністю терористів на території України зазначав голова СБУ В. Грицак (докладніше див.: Шість гучних вибухів в Україні за останній рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-41763034>).



них для кожного громадянина та міжнародного співтовариства. Крім того, ефективне комунікування в таких умовах передбачає високий рівень внутрішньовідомчої та міжвідомчої комунікації, чіткого розуміння того, хто відповідає за комунікації в тих чи тих умовах, наявність відповідних планів дій та протоколів для співробітників державних установ щодо порядку комунікування із суспільством.

Частково проблема щодо ефективного комунікування є вирішеною лише для надзвичайних ситуацій. У меншому обсязі вона розв'язана для режиму антитерористичної операції (зокрема, це можна було спостерігати під час проведення АТО<sup>4</sup>), але й там це, швидше, ситуативні заходи, які не мають цілісності й стосуються не так комунікування в умовах проведення антитерористичної операції, як порядків взаємодії структур, що відповідають за її проведення, із медіаспільнотою. Понад те, процедури міжвідомчої взаємодії часто залишаються поза увагою посадовців, які відповідають (або мають відповідати) за їх розробку.

Проблему становить і майже повна відсутність чітких та зрозумілих планів діяльності державних відомств (передусім Міністерства оборони України) в умовах воєнного стану. З одного боку, є визначені мобілізаційні плани на особливий період, з іншого – є процедури, пов'язані з безпосереднім функціонуванням воєнної організації держави. Але такі сфери, як комунікування в умовах воєнного стану, порядок виконання пункту 11 статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»<sup>5</sup>, більшою мірою залишаються «на папері» або взагалі відсутні навіть на цьому формалізованому рівні.

Ще однією комунікативною проблемою (що підтвердило в 2016 р. дослідження «Функціо-

нальний аналіз сфери стратегічних комунікацій» [10]), яка характерна для всіх органів державної влади загалом, є виразний акцент не на кризових комунікаціях, а на комунікуванні в умовах кризи. Тобто з усього комплексу комунікативних завдань держави у сфері комунікації органи влади обирають для реалізації ті, що мають здійснюватися вже під час самої кризи. Відтак поза увагою залишається докризова комунікація та комунікативна діяльність після того, як криза минула. Крім того, протоколи дій/взаємодії навіть для цього етапу безпосередньої кризи є недосконалими (часто взагалі відсутні), а порядок діяльності державних органів визначається не стільки чітким розподілом повноважень та зрозумілістю процедур, скільки певними традиційними уявленнями про те, як потрібно діяти.

Важливість ефективного комунікування держави в умовах кризових ситуацій та спеціальних правових режимів зумовлена передусім існуванням загроз здоров'ю та безпеці людей, що безпосередньо може позначитися на загальному стані національної безпеки. Оптимізація та вдосконалення системи державних кризових комунікацій є неможливими без комплексного дослідження наявних ресурсів і протоколів дій державних установ, оцінювання їх спроможності (та готовності) реалізовувати кризові комунікації на всіх ключових етапах.

З метою такого оцінювання Національним інститутом стратегічних досліджень 2017 р. проведено аудит кризових комунікацій органів державної влади. Аудит мав на меті виявити реальний стан реалізації кризових комунікацій в органах державної влади і можливості формування системи кризових комунікацій.

Визначено такі ключові завдання:

- з'ясувати реальний стан реалізації кризових комунікацій в органах державної влади;
- визначити характеристику кризової комунікативної діяльності відповідно до рамки дослідження;
- виявити критерії, що використовуються для визначення успішності кризової комунікативної діяльності;
- встановити потребу в кадрах та їх навчанні;
- надати пропозиції щодо формування системи кризових комунікацій.

<sup>4</sup> Тут і далі абревіатура «АТО» використовується для позначення проведення антитерористичної операції у східних областях України (2014–2018 рр.). Водночас для позначення в тексті окремого правового режиму використовуватиметься повна назва – «антитерористична операція» (*авт.*).

<sup>5</sup> «Регулювати роботу підприємств телекомунікацій, поліграфічних підприємств, видавництва, телерадіоорганізацій, телерадіоцентрів та інших підприємств, установ, організацій і закладів культури та засобів масової інформації, а також використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для військових потреб і проведення роз'яснювальної роботи серед військ і населення; забороняти роботу приймально-передавальних радіостанцій особистого і колективного користування та передачу інформації через комп'ютерні мережі» (*див.*: Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. № 389-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>).

Основними респондентами були центральні органи виконавчої влади<sup>6</sup> та окремі суб'єкти кризових комунікацій<sup>7</sup>.

Аналіз процесу ґрунтувався на основних правилах кризової комунікації [2]:

- *швидкість (speed)* – здатність надавати інформацію та відповідати на запити швидше після події/нового етапу розгортання кризи. Відповідь та перша заява потрібні протягом першої години, вони заповняють інформаційний вакуум та/або структуруватимуть потік надмірної інформації з різних джерел;
- *координованість (coherence)* – несуперечливість, послідовність повідомлень. Представники органів влади мають озвучувати однакові меседжі у своїх заявах;
- *відкритість (openness)* – готовність працювати з цільовими аудиторіями, зокрема медіа. Правило підтримання зв'язків із пресою під час кризових ситуацій становить фундаментальну умову управління кризою.

При дослідженні суб'єктів використовувалося поєднання двох підходів: *системного* та *функціонального*, що взаємно доповнюють один одного. Перший із них дозволяє аналізувати суб'єкти через елементи системи та їх взаємозв'язки в рамках конкретної організаційної структури. Зазвичай процес функціонування системи зумовлений не так властивостями її окремих елементів, як властивостями самої структури. Обов'язковою умовою функціонування системи є чітке формулювання її мети та завдань для подальшого визначення шляхів найбільш ефективного їх досягнення/розв'язання як для системи в цілому, так і для окремих її елементів. Другий підхід уможливує вивчення суб'єктів незалежно від елементів, що їх складають, з концентрацією на зовнішніх зв'язках, які проявляються через функції, які ці суб'єкти виконують.

Загальним висновком аудиту сфери кризової комунікації стало те, що *існує достатня кіль-*

*кість протоколів та процедур для взаємодії різних відомств за умов кризових ситуацій.* Ці документи регламентують окремі питання як стосовно міжвідомчого інформування, так і широкої громадськості (надання конкретних фактів, інструкцій щодо дій, контактної інформації, називання суб'єктів подолання кризи тощо). Водночас відсутні процедури щодо спільної цілі комунікування та формування меседжу – повідомлення, що розповідає цілісну історію громадянину. Відтак окремі інформаційні матеріали не працюють на єдиний наратив. Немає загального координування інформування/комунікації. Ці висновки підтвердили й результати командно-штабних навчань із захисту критичної енергетичної інфраструктури в 2017 р.

Крім того, відповіді респондентів дозволяють стверджувати, що загалом *представники установ мають належне розуміння концепції кризових комунікацій* та сутнісних її особливостей, проте відповідні вимоги не відображені у нормативно-правових документах, які регулюють роботу відомств в умовах кризової ситуації.

Наявна обізнаність може бути пояснена зокрема тим, що 80 % опитаних установ відповіли, що їхні співробітники брали участь у різноманітних навчальних курсах, тренінгах, конференціях щодо кризових комунікацій. Крім того, 30 % установ мають власні відомчі навчальні заклади, де здійснюють підвищення кваліфікації з кризових комунікацій.

*Плани комунікування в умовах кризи* (у ширшому сенсі – плани кризової комунікації) наявні лише в 40 % установ. Однак, оскільки відповідні плани не додавалися до заповнених анкет, не було змоги встановити, якою мірою ці плани відповідають вимогам докризових комунікацій та який стосунок мають до їх планування. Водночас слід зазначити, що чинні нормативні вимоги не зобов'язують державні структури мати відповідні плани, а надто не регламентують зміст останніх.

*Комунікативні підрозділи* в установах – учасниках аудиту переважно *підпорядковані керівникові установи та/або одному з його заступників*, який безпосередньо курує роботу підрозділу. З одного боку, зважаючи на те, що 70 % установ зазначили, що в умовах кризи розподіл обов'язків із комунікування не змінюється, ця взаємодія є сталою і допомагає

<sup>6</sup> Міністерство інформаційної політики України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, ДПС, Національна поліція України.

<sup>7</sup> Служба безпеки України, Національна гвардія України, ДК «Укроборонпром».

позбутись організаційних непорозумінь. З іншого, якщо безпосереднє курування здійснюється не першою особою, то в умовах кризи такий ланцюг може знижувати оперативність прийняття рішень щодо комунікування (порядку дій, інформації, яка має першочергово доноситись тощо).

Як правило, для кризового комунікативного реагування створюється окрема команда (це відбувається у 50 % відомств), яка де-факто складається з працівників профільного комунікативного підрозділу та за потреби тих працівників установи, участь яких буде необхідною у вирішенні конкретної кризової ситуації. За підсумками аудиту, залишається не до кінця зрозумілим, якими саме положеннями/настановами керується ця команда у своїй роботі, крім Положення про штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації [20]. При цьому 70 % установ підтверджують, що основна відповідальність за кризові комунікації покладається саме на комунікативний підрозділ. Також залишилось не до кінця встановленим, чи є окремо визначені нормативні вимоги до тих працівників комунікативних підрозділів, які спеціалізуються на кризових комунікаціях. Середня чисельність комунікативних підрозділів становить приблизно 9–10 осіб. Фактично комунікативні підрозділи установ майже всюди одночасно виконують і функцію команди з кризових комунікацій.

Учасники аудиту загалом добре обізнані щодо інформаційного ресурсу, яким вони володіють (веб-сайти, акаунти в соцмережах, ЗМК, які дозволені законом), проте багато в чому підходять до цього формально, відтак недостатньо спроможні оцінювати якість використання цього ресурсу. У переважній більшості випадків установи націлені лише на кількісні показники, водночас якісну оцінку власних інформаційних ресурсів проводять лише 20 % із тих респондентів, які брали участь у дослідженні. Спираючись на результати опитування, можна зробити висновок про те, що все більше відомств роблять акцент у своїй роботі на функціонування офіційного сайту установи та сторінки в соціальних мережах. Крім того, в умовах кризової ситуації відомства намагаються залучати також додаткові інформаційні ресурси, у т. ч. блоги, гарячі лінії тощо.

Оцінюючи інформаційну готовність установ до кризової ситуації, зокрема щодо можливості отримання оперативної інформації і так

само оперативного її поширення для ЗМК, можна зазначити про наявність певних здобутків, проте системного результату ще не досягнуто. 50% респондентів (передусім ті, які мають великий досвід роботи з кризовими ситуаціями) мають як власні ситуаційні центри, що використовуються і для сценарування кризової комунікації, так і власні прес-центри (щоправда, регламент роботи прес-центру має лише 30 % від загальної вибірки). Позитивним є те, що ключові структури, які найчастіше з усіх стикаються з кризовими ситуаціями, зазначили, що мають належне технічне забезпечення ситуаційних центрів.

Незважаючи на значну кількість змістовних відповідей на питання щодо всіх трьох основних етапів кризової комунікації, більш-менш організаційно та нормативно забезпеченим є лише етап комунікування в умовах кризи: для нього у відомствах розробляються протоколи дій, відбувається підготовка спікерів, є узгоджені процедури спілкування між різними підрозділами установи. В окремих випадках видаються внутрішньовідомчі накази та розпорядження, як саме має відбуватися комунікування з іншими учасниками кризової ситуації. Водночас докризова (підготовка до роботи в умовах кризи) та особливо посткризова діяльність (посткризова комунікація, пояснення своїх дій в умовах кризи, оцінка ефективності дій установи в умовах кризи) залишаються периферійними питаннями, які майже не відображено у внутрішніх нормативно-правових документах.

Найбільш неоднозначною є ситуація із посткризовою комунікацією. Формально 80 % відомств зазначили, що здійснюють її, однак лише 20 % змогли пояснити її суть, причому й це не був вичерпний перелік дій, які мають здійснюватись у посткризових комунікаціях. Показово, що і в частині самоаналізу відомства вказували на необхідність у додаткових навчаннях саме щодо посткризової комунікації.

Механізм оцінювання ефективності комунікації у кризовий період використовують майже всі учасники аудиту, наприклад, кількість згадувань про установу та подію або кількість звернень представників ЗМК за подальшими роз'ясненнями. Окремі відомства одночасно намагаються впроваджувати якісні механізми оцінювання, у т. ч. аналіз суспільної реакції, репутаційних показників, рівень довіри аудиторії до установи тощо.

*Взаємодія з різними цільовими аудиторіями* багато в чому для відомств залишається абстрактною діяльністю. Хоча окремі установи (20 %) досить чітко усвідомлюють те, на кого орієнтовані їхні повідомлення, але при цьому 80 % зазначають, що такі аудиторії визначаються ситуативно, що, проте, цілком зрозуміло в умовах кризової ситуації. Диференціацію повідомлень залежно від цільової аудиторії здійснюють 60 % установ, але при цьому лише 20 % змогли пояснити, у чому це виявляється. Також залишилося незрозумілим, чи існує перевірка фактів донесення меседжів саме до цих аудиторій.

*Загальною проблемою формування повідомлень в умовах кризової ситуації* є чітко виражене домінування «інформування» над створенням саме «меседжів» (як частини «історії» про ситуацію). Понад те, у багатьох випадках респонденти не завжди розуміли відмінності між цими поняттями. І аудит, і результати практичних навчань довели, що в частині поширення інформації, яку відомство має повідомити, ситуація є загалом урегульованою: затверджені відповідні процедури, визначені відповідальні особи. Однак при цьому майже відсутній механізм міжвідомчого узгодження такої інформації та практики міжвідомчого вироблення меседжів в умовах кризи.

*Організація процесу інформування суспільства в умовах кризової ситуації* більшою мірою залежить від того, чи буде прийнято рішення про це керівником структури, яка займається подоланням наслідків надзвичайної ситуації. Можна констатувати, що ані інформування, ані, тим більше, комунікування на рівні нормативно-правових документів не визнається як невід'ємний елемент реагування на кризову ситуацію.

Майже всі відомства (80 % опитаних установ) наголошували на важливості *активної співпраці в умовах кризової ситуації з експертами та недержавними організаціями (НДО)*. Однак із результатів опитування не зрозуміло, яким саме чином ця співпраця здійснюється та з якими конкретно НДО (лише одна структура надала перелік таких організацій).

Часто відомства демонстрували *недостатню обізнаність з інструментами координації на центральному рівні* та їх ситуативним застосуванням. Називаючи окремі елементи такої координації, жодна з установ не змогла вказа-

ти їх усі, ще менше вказували, які конкретно нормативно-правові документи регулюють таку координацію.

Аудит сфери кризової комунікації виявив, що *централізована система з єдиним центром прийняття рішень відсутня*.

Загальний аналіз нормативно-правової бази засвідчив, що *в умовах чинної політико-правової моделі держави, яка закріплена передусім Конституцією України, побудова жорстко централізованої системи кризових комунікацій фактично неможлива*, адже на нормативно-правовому рівні закріплена різна «підвідомчість» криз. Зокрема, в умовах правового режиму надзвичайної ситуації ключова роль зберігається за виконавчою владою (у т. ч. на місцевому рівні); за умов правового режиму антитерористичної операції – за АТЦ СБУ, а правовий режим воєнного стану актуалізує роль Міністерства оборони України та Збройних Сил України.

Незважаючи на відсутність централізованої системи інформування в умовах кризи (про кризову комунікацію наразі частіше не йдеться), *окремі її підсистеми* (тобто кризове інформування/комунікація, що реалізуються кожним конкретним відомством або сукупністю відомств) *функціонують повною мірою*, а самі структури зазвичай мають належні документи та процедури, які регламентують їхні дії в кризових умовах. Уніфікація роботи різних підсистем можлива через поширення єдиних правил та процедур.

Важливо зазначити, що *в указаних підсистемах спостерігається внутрішня варіативність готовності до кризових ситуацій* (окремих режимів правового стану). Зокрема, комунікативна діяльність державних структур щодо більш традиційних кризових явищ (катастрофи природного чи техногенного характеру, подолання яких здійснюється в межах правового режиму надзвичайного стану) значно краще регламентована, ніж для інших правових режимів (у межах антитерористичної операції чи воєнного стану). Окремі види кризових ситуацій (передусім кібератаки) та їхні наслідки фактично не мають планів комунікування, хоча переважна більшість державних структур зазначила, що мають протоколи щодо подолання технічних наслідків кібератак на установи.

**Висновки.** Загалом можна констатувати, що, незважаючи на вкрай складну ситуацію із вітчизняною системою кризових комунікацій, ця система існує як сукупність окремих елементів (іноді дуже дієвих та відпрацьованих), але не як система, для якої характерна взаємопов'язаність окремих складових частин, упорядкованість всіх елементів та підпорядкованість їх єдиному задуму. Це залишає простір для подальших як наукових досліджень, так і державно-управлінських рішень, котрі мають забезпечити створення системи кризових комунікацій.

### Список використаних джерел

1. Effective crisis communication: moving from crisis to opportunity / Robert R. Ulmer, Timothy L. Sellnow, Matthew W. Seeger. – SAGE, 2011. – 239 p.
2. Coombs T. Ongoing Crisis Communication: Planning, Management and Responding. – 3rd ed. – Thousand Oaks : Sage Public., 2012. – 248 p.
3. Bernstein Jonathan. The 10 Steps of Crisis Communications [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу : <https://www.bernsteincrisismanagement.com/the-10-steps-of-crisis-communications/>
4. Федорів Т. Репутаційні ризики та комунікаційний менеджмент в органах державної влади [Електронний ресурс] // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2012. – Вип. 4. – С. 137–147. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2012\\_4\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_4_19)
5. Баровська А. В., Коваль І. О. Причини, вимоги та функції промов Президента щодо надзвичайних ситуацій та стихійних лих: досвід США // 36. наук. праць Донецького державного ун-ту управління. – 2013. – (Сер. «Державне управління», вип. 243, Т. III). – С. 41–52.
6. Алюшина Н. О. Компетентність органів державної влади з питань ризикової комунікації як складова зменшення ризиків у кризових ситуаціях [Електронний ресурс] // Державне управління: теорія та практика. – 2011. – № 2. – Режим доступу : <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Aliushina.pdf>
7. Стан комунікативних ресурсів у міністерствах Уряду України : результати аудиту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://csr-ua.info/csr-ukraine/wp-content/uploads/2016/02/Audit-results-for-publication-UA.pdf>
8. Журба Ярина, Андрусів Віктор. Комунікація уряду із суспільством [Електронний ресурс] : брїф-аналіт. доп. – Режим доступу : [https://www.slideshare.net/21\\_11/ss-52629661](https://www.slideshare.net/21_11/ss-52629661)
9. Ефективність державних комунікацій в Україні в 2015 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ms.detector.media/media\\_law/government/komunikatsiya\\_vladi\\_z\\_gromadskisty\\_ustupikh\\_chi\\_proval/](http://ms.detector.media/media_law/government/komunikatsiya_vladi_z_gromadskisty_ustupikh_chi_proval/)
10. Дубов Д. В., Баровська А. В. Функціональний аналіз сфери стратегічних комунікацій (скорочена версія) [Електронний ресурс] // Стратегічні пріоритети. – 2016. – № 4. – С. 105–112. – Режим доступу : <http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/15-1486385504.pdf>
11. Кодекс цивільного захисту України від 02 жовтня 2012 р. № 5403-VI (поточна ред. від 01.01.2018 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>
12. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
13. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. № 389-VIII (поточна ред. від 26.05.2018 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>
14. Закон України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р. № 638-IV (поточна ред. від 29.07.2018 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15>
15. Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 р. № 1550-III (поточна ред. від 28.12.2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>
16. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту» від 09 січня 2014 р. №11-2014-п [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF>
17. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового плану запровадження та забезпечення заходів правового режиму воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях» від 22 липня 2015 р. № 544-2015-п [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/544-2015-%D0%BF>
18. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій» від 17 червня 2015 р. № 409-2015-п [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/409-2015-%D0%BF>
19. Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події» від 22 серпня 2016 р. № 1254-16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1254-16>
20. Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації» від 26 грудня 2015 р. № z0047-15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-15>

## References

1. Ulmer, Robert R., Sellnow, Timothy L., & Seeger, Matthew W. (2011). *Effective crisis communication: moving from crisis to opportunity*. SAGE, 239 p. [in English].
2. Coombs, T. (2012). *Ongoing Crisis Communication: Planning, Management and Responding*. Thousand Oaks: Sage Public., 248 p. [in English].
3. Bernstein, Jonathan. (2016). The 10 Steps of Crisis Communications. *www.bernsteincrisismanagement.com*. Retrieved from <https://www.bernsteincrisismanagement.com/the-10-steps-of-crisis-communications/> [in English].
4. Fedoriv, T. (2012). Reputatsiini ryzyky ta komunikatsiinyi menedzhment v orhanakh derzhavnoi vlady [Reputation risks and communication management in state authorities]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Issus 4*, 137–147. *nbuv.gov.ua*. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2012\\_4\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2012_4_19) [in Ukrainian].
5. Barovska, A. V., & Koval, I. O. (2013). Prychyny, vymohy ta funksiï promov Prezydenta shchodo nadzvychainykh sytuatsii ta stykhiinykh lykh: dosvid SSHA [Reasons, Requirements and Functions of Presidential Speeches on Emergencies and Natural Disasters: US Experience]. *Zb. nauk. prats Donetskoho derzhavnoho un-tu upravlinnia – Collection of Scientific Works of Donetsk State Unitary Department, Issus 243, Vol. III*, 41–52 [in Ukrainian].
6. Aliushyna, N. O. (2011). Kompetentnist orhaniv derzhavnoi vlady z pytan ryzykovoï komunikatsii yak skladova zmeshennia ryzykiv u kryzovykh sytuatsiakh [Competence of public authorities on risk communication as a component of risk reduction in crisis situations]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public Administration: Theory and Practice, 2. academy.gov.ua*. Retrieved from <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Aliushina.pdf> [in Ukrainian].
7. Stan komunikatyvnykh resursiv u ministerstvakh Uriadu Ukrainy: rezultaty audytu [The level of communicative resources in the ministries of the Government of Ukraine: the results of the audit]. (2016). *csr-ua.info*. Retrieved from <http://csr-ua.info/csr-ukraine/wp-content/uploads/2016/02/Audit-results-for-publication-UA.pdf> [in Ukrainian].
8. Zhurba, Yaryna, Andrusiv, Viktor. Komunikatsiia uriadu iz suspilstvom [Communicating government with society]. (n.d). *www.slideshare.net*. Retrieved from [https://www.slideshare.net/21\\_11/ss-52629661](https://www.slideshare.net/21_11/ss-52629661) [in Ukrainian].
9. Efektyvnist derzhavnykh komunikatsii v Ukraini v 2015 rotsi [Efficiency of state communications in Ukraine in 2015]. (n.d). *ms.detector.media*. Retrieved from [http://ms.detector.media/media\\_law/government/komunikatsiya\\_vladi\\_z\\_gromadskistyusupikh\\_chi\\_proval/](http://ms.detector.media/media_law/government/komunikatsiya_vladi_z_gromadskistyusupikh_chi_proval/) [in Ukrainian].
10. Dubov, D. V., & Barovska, A. V. (2016). Funktsionalnyi analiz sfery stratehichnykh komunikatsii [Functional analysis of the strategic communications sphere]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities, 4*, 105–112. Retrieved from <http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/15-1486385504.pdf> [in Ukrainian].
11. Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy vid 02 zhovtnia 2012 r. № 5403-VI [The Code of Civil Protection of Ukraine dated October 2, 2012 No. 5403-VI]. (n.d). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17> [in Ukrainian].
12. Zakon Ukrainy «Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy» vid 21 chervnia 2018 r. № 2469-VIII [The Law of Ukraine “On National Security of Ukraine” dated June 21, 2018, No. 2469-VIII]. (n. d). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> [in Ukrainian].
13. Zakon Ukrainy «Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu» vid 12 travnia 2015 r. № 389-VIII [Law of Ukraine “On the Legal Status of Military Status” dated May 12, 2015, No. 389-VIII]. (n. d). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> [in Ukrainian].
14. Zakon Ukrainy «Pro borotbu z teroryzmom» vid 20 bereznia 2003 r. № 638-IV [Law of Ukraine “On Combating Terrorism” of March 20, 2003, No. 638-IV]. (n. d). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15> [in Ukrainian].
15. Zakon Ukrainy «Pro pravovyi rezhym nadzvychainoho stanu» vid 16 bereznia 2000 r. № 1550-III [Law of Ukraine “On the Legal Status of Emergency Situations” of March 16, 2000, No. 1550-III]. (n. d). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14> [in Ukrainian].
16. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro yedynu derzhavnu systemu tsyvilnoho zakhystu» vid 09 sichnia 2014 r. № 11-2014-p [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Regulation on a Unified State Civil Protection System” dated January 9, 2014, No. 11-2014-p]. (n. d). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF> [in Ukrainian].
17. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia Typovoho planu zaprovadzhennia ta zabezpechennia zakhodiv pravovoho rezhymu voiennoho stanu v Ukraini abo v okremykh yii mistsevestiakh» vid 22 lypnia 2015 r. № 544-2015-p [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Model Plan for the Implementation and Enforcement of Measures of the Legal Status of a Military State in Ukraine or in Its Selected Areas” dated July 22, 2015 No. 544-2015-p]. (n. d). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/544-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].
18. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia Typovoho polozhennia pro rehionalnu ta mistsevu komisiu z pytan tekhnohenko-ekolohichnoi bezpeky i nadzvychainykh sytuatsii» vid 17 chervnia 2015 r. № 409-2015-p [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Model Provision on the Regional and Local Commission on Technogenic-Environmental Safety and Emergencies”

dated June 17, 2015, No. 409-2015-p]. (n. d). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/409-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].

19. Nakaz Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy «Pro zatverdzhennia Instruksii pro poriadok vzaiemodii mizh Derzhavnoiu sluzhboiu Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii, Natsionalnoiu politsiieiu Ukrainy ta Natsionalnoiu hvardiieiu Ukrainy u sferi zapobihannia i reahuvannia na nadzvychaini sytuatsii, pozhezhi ta nebezpechni podii» vid 22 serpnia 2016 r. № 1254-16 [Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine “On Approval of the Instruction on the Procedure for Interaction between the State Service of Ukraine for Emergencies, the National Police of Ukraine and the National Guard of Ukraine in the field

of prevention and response to emergencies, fires and dangerous events” dated August 22, 2016 No. 1254-16]. (n. d). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1254-16> [in Ukrainian].

20. Nakaz Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro shtab z likvidatsii naslidkiv nadzvychainoi sytuatsii» vid 26 hrudnia 2015 r. № z0047-15 [Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine “On approval of the Regulations on the headquarters for the elimination of the consequences of an emergency” dated December 26, 2015 No. z0047-15]. (n. d). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-15> [in Ukrainian].

# ЗОВНІШНЯ ТА БЕЗПЕКОВА ПОЛІТИКА САУДІВСЬКОЇ АРАВІЇ В УМОВАХ АКТУАЛЬНОЇ ДЕСТАБІЛІЗАЦІЇ БЛИЗЬКОСХІДНОГО ПРОСТОРУ

М. О. Замікула

У статті аналізуються зовнішня та безпекова політика Королівства Саудівська Аравія в умовах загострення регіонального протистояння на Близькому Сході. Підкреслюється радикальний характер трансформації цих аспектів державної діяльності після подій Арабської весни в умовах поступової втрати позицій у регіоні Сполученими Штатами Америки, які є традиційним стратегічним партнером Ер-Ріада. Формування постамериканського Близькосхідного простору супроводжується загостренням низки загроз, у першу чергу – це активізація іранського експансіонізму, який стає основним викликом регіональним амбіціям Саудівської Аравії, що претендує на лідерство в мусульманському світі. Боротьба Королівства з Тегераном розгортається в усьому регіоні, де в умовах продовження громадянських конфліктів в Сирії, Іраку та Ємені дві держави ведуть своєрідну проксі-війну. Вона стає основним напрямом зовнішньополітичної діяльності Ер-Ріада, що вимагає ведення активної та прагматичної політики, заснованої на посиленні національної військової міцці, формуванні стабільного кола союзників, недопущенні подальшого розповсюдження іранського впливу. Значну роль у реалізації цієї політики відіграє персональний фактор – позиція спадкоємця саудівського престолу принца Мухаммеда ібн Салмана, який є представником нової генерації політиків та проголосив курс на модернізацію держави. В його основу покладена стратегія «Бачення Саудівської Аравії 2030», спрямована на підвищення конкурентоспроможності країни на світовій арені. Сьогодні успіхи Королівства на цьому шляху є сумнівними – воно зазнало кількох болючих поразок у боротьбі за регіональне лідерство. Втім це не означає, що обрані курс і стратегія – помилкові, а лише демонструє складність завдань, які стоять перед Ер-Ріадом, та вказує на необхідність продовжувати трансформацію зовнішньої політики й політики безпеки відповідно до вимог нашого часу.

**Ключові слова:** Саудівська Аравія, Іран, Близький Схід, зовнішня політика, регіональне лідерство, інтервенція у Ємен, Катарська криза, Мухаммед ібн Салман, «Бачення Саудівської Аравії 2030», «дипломатія чекової книжки».

Mykola Zamikula

EXTERNAL AND SAFE POLICY OF SAUDI ARABIA IN CONDITIONS OF THE ACTUAL DISTRIBUTION OF THE NEIGHBORING SPACE

*The article* analyzes both foreign and security policies of the Kingdom of Saudi Arabia in the context of the escalation of regional confrontation in the Middle East. The radical nature of the transformation of these aspects of state activities after the events of the Arab Spring, in the face of the gradual losses of positions in the region by the United States of America, which is the traditional strategic partner of Riyadh, is underlined. The formation of the post-American Middle East space is accompanied by the escalation of several threats, primarily the activation of Iranian expansionism. It becomes the main challenge to Saudi Arabia's regional ambitions, which claims leadership in the Muslim world. The Kingdom's struggle with Tehran unfolds throughout the region, where, in conditions of continuing civil conflicts in Syria, Iraq, and Yemen, two states are conducting proxy war. It becomes the main direction of the Riyadh's foreign policy. It requires an active and pragmatic policy based on the strengthening of national military power, formation of the stable circle of allies,

**Замікула**

**Микола Олександрович** – кандидат історичних наук, старший науковий співробітник відділу проблем зовнішньої політики та міжнародної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень



prevention of the further spread of Iranian influence. Significant role in its implementation is played by a personal factor – namely, the position of the successor of the Saudi throne, Prince Mohammad bin Salman, who represents a new generation of politicians and proclaimed a course for the modernization of the state. It is based on the strategy “Saudi Vision 2030”, aimed at improving the country’s competitiveness on the world stage. Today, the Kingdom’s success on this path remains questionable – it has suffered several painful defeats in the struggle for regional leadership. However, this does not mean the fallacy of the chosen course and strategy – but only demonstrates the complexity of the tasks and indicates the need to continue transformation of foreign policy and security policy in accordance with the requirements of our time.

**Keywords:** Saudi Arabia, Iran, Middle East, foreign policy, regional leadership, intervention in Yemen, Qatar crisis, Mohammad bin Salman, Vision of Saudi Arabia 2030, “checkbox diplomacy”.

**Постановка проблеми.** В умовах трансформації міжнародної системи, що супроводжується підвищенням її конфліктогенності, Близький Схід залишається однією з найбільш небезпечних «гарячих точок» світового простору. Складна геополітична конфігурація сил, сформована історичними факторами, релігійними та етнічними суперечностями, відсталістю та недемократичністю політичних систем – усе це нині формує гетерогенний характер регіону. При цьому зберігається ключове значення Близького Сходу для всієї світової системи міжнародних відносин. Воно формується геополітичним становищем регіону на стику трьох континентів, запасами природних ресурсів, історико-культурним значенням як колиски людської цивілізації. За таких умов актуалізується боротьба за лідерство на Близькому Сході між провідними регіональними гравцями. Одним із них є Королівство Саудівська Аравія. Зовнішня політика країни зараз перебуває в процесі активного перегляду та модернізації відповідно до викликів сучасності. Вивчення сутності цієї політики, її стратегічних цілей та перспектив їх реалізації є обов’язковим елементом формування комплексного бачення регіональної ситуації в межах близькосхідної підсистеми міжнародних відносин.

Актуальність дослідження саудівської зовнішньої політики визначається роллю, яку Королівство відіграє як у регіональному просторі, так і в усьому ісламському світі. Амбіційна політика Ер-Ріада передбачає забезпечення свого статусу як домінуючої сили на Близькому Сході та лідера мусульманської цивілізації. Втім реалізація таких завдань вимагає від саудівської влади удосконалення свого зовнішньополітичного інструментарію та підходів. Особливо це актуально в умовах, коли інші держави регіону – в першу чергу Іран – активізують власну експансіоністську реваншистську полі-

тику, спрямовану на зміну балансу сил у регіоні.

**Мета статті** – проаналізувати основні тенденції розвитку зовнішньої політики та політики безпеки Саудівської Аравії в сучасних умовах. Акцент при цьому робиться на процесах модернізації зовнішньополітичних пріоритетів та стратегії Королівства – закономірному результаті зіткнення із загрозливими викликами та актуальними змінами близькосхідного середовища.

**Аналіз наукових праць з теми дослідження.** Близькосхідна тематика достатньо часто опиняється в полі зору науковців. Однак зовнішньополітичним пріоритетам окремих країн приділяється менше уваги, аніж загальному вивченню регіональних процесів. Особливо це стосується актуальних подій, коли швидкі зміни й трансформації регіонального простору здатні за короткі терміни радикально змінити загальну ситуацію. Сутність саудівської зовнішньої політики останніх років висвітлюється в серії досліджень арабських та західних науковців. Цій тематиці присвячені роботи А. аль-Шихабі [1], В. ван дер Берга [2], С. Бухена [3], Г. Гаузе [4], Й. Гузанські [5], М. Камрави [6]. Серед російських дослідників, які займалися вивченням цієї теми, слід відзначити праці Г. Г. Косача [7], І. В. Крючкова [8]. Українська наукова база з відповідної тематики представлена роботами Б. О. Парахонського та Г. М. Яворської [9], М. А. Субха [10], Ю. Магеррамової [11; 12]. Військові аспекти безпекової політики Саудівської Аравії комплексно висвітлює статистичне щорічне видання *The Military Balance* [13]. Окрему категорію джерел становлять офіційні виступи саудівських політиків та високопосадовців [14]; державні стратегії розвитку та модернізації країни [15], матеріали періодичної преси [16].

### Джерела позиціонування Саудівської Аравії на міжнародній арені

Саудівська Аравія – серед претендентів на лідерство на Близькому Сході. В основі регіональної стратегії країни лежить концепція панісламізму. Її важливим елементом є використання контролю над священними для мусульман місцями – Меккою та Медіною. В іміджевому плані це створює підґрунтя для формування в Ер-Ріада образу захисника святинь, навколо якого має об'єднатися ісламський світ. Саудити в повному обсязі використовують цей фактор. В основі їхньої державності та суспільної організації лежить відданість суворим теократичним ісламістським нормам. Більшість населення країни сповідують іслам сунітського толку, при цьому популярністю користується його ваххабітський напрямок [11, с. 15]. Саме такі цінності Саудівська Аравія несе мусульманському світу, відтак користується підтримкою подібних за світоглядом рухів та сил. Часто це призводить до звинувачень Ер-Ріада в підтримці радикальних терористичних угруповань, чії платформи та ідеології де факто дуже схожі на саудівські.

Іншим потужним джерелом претензій Ер-Ріада на регіональне лідерство є економічні показники розвитку держави, які, однак, забезпечуються екстенсивним підходом – видобутком природних ресурсів, а не модернізаційними інноваціями. Саудівська Аравія є провідним експортером нафти у світі. Це забезпечує високий рівень доходів держави та місце в G20, дозволяючи підтримувати на високому рівні військовий бюджет. У країні склалася типова «вуглеводнева економічна система». З одного боку, вона має певний резерв міцності, зумовлений розмірами покладів природних ресурсів та попитом на них. З іншого боку, така економічна система є вразливою до кризових явищ, які періодично виникають в умовах глобалізації, та має сумнівні перспективи в умовах активного пошуку розвинутими країнами альтернативних джерел енергетичного забезпечення [10, с. 139–140].

Негативний вплив на потенціал Саудівської Аравії має внутрішньополітична специфіка. З точки зору форми державного устрою країна є однією з небагатьох абсолютних монархій, які залишились у світі. Політична система Королівства спирається на союз між правлячою родиною Аль Сауд та представниками релігійних кіл [2, с. 2]. Проведення зовнішньої полі-

тики є невід'ємною прерогативою короля. Велику роль відіграють родинні зв'язки, оскільки проблема спадковості в державі вирішується шляхом призначення на ключові посади майбутніх претендентів на трон [12]. У той же час на нижчому рівні розвитку країни заважає відсутність потужної об'єднуючої ідеї. Жителі держави – конгломерат племен, які населяють Аравійський півострів, відтак не слід ігнорувати прагнень до децентралізації та сепаратизму в певних регіонах Саудівської Аравії. Ці загрози підсилює наявність шіїтської меншини, яка також має протестний потенціал та, користуючись прикладом сусіднього Ємену, може виступити проти центральної влади.

Сьогодні в Саудівській Аравії відбувається важливий процес передачі влади. Протягом десятків років країною правили представники одного покоління – сини засновника Королівства Абдул-Азіза ібн Сауда. У червні 2017 р. спадкоємцем трону став принц Мухаммед ібн Салман Аль Сауд, який є представником нової генерації державних діячів. Він уже встиг вдатися до радикальних дій як у зовнішній, так і у внутрішній політиці. У країні спостерігаються трансформації принципів державного управління у бік більшої централізації та бюрократизації, репресії проти потенційних опонентів принца Мухаммеда. Яскравим прикладом такої політики є антикорупційна кампанія, розгорнута на початку листопада 2017 р., у рамках якої за ґратами опинилися колишні й теперішні високопосадовці, члени королівської родини, бізнесмени – конкуренти та противники курсу принца.

Цей курс базується на програмі розвитку «Бачення Саудівської Аравії 2030», його мета – модернізувати Королівство відповідно до нових умов світоустрою, долаючи нафтозалежність країни, підвищуючи конкурентоспроможність та диверсифікуючи джерела збагачення [15]. Паралельно в Саудівській Аравії робляться спроби поступової лібералізації, покликані знизити напругу в суспільстві, хоча переважно спрямовані на покращення іміджу держави на міжнародній арені, який був заплямований консервативно-реакційним характером монархічного режиму. Мухаммед ібн Салман підкреслює, що сформована в країні система не відповідає ані його баченню майбутнього держави, ані об'єктивним потребам Королівства. Він заявляє про необхідність повернення до поміркованого ісламу, відкритого для всього світу та релігій [16].

У зовнішньополітичній діяльності Мухаммед ібн Салман також вдається до рішучих дій. Риторика Саудівської Аравії стає все більш войовничою. Складається враження, що наслідний принц провокує конфлікт. Він прагне загострити ситуацію в регіоні. Саме в її ескалації Мухаммед ібн Салман шукає перспективи для своєї держави.

### **Традиційна зовнішньополітична стратегія Ер-Ріяду та її криза на початку XXI століття**

Протягом десятиліть зовнішня політика Саудівської Аравії базувалася на кількох ключових принципах, які сформували обличчя та репутацію Королівства на міжнародній арені.

Економічний потенціал держави, сформований навколо її доходів від торгівлі нафтою, дозволив Ер-Ріяду покладатись у двосторонніх відносинах на т. зв. «дипломатію чекової книжки». Саудівська Аравія використовувала економічні важелі для досягнення політичної мети. Значні кошти спрямовувалися на підтримку дружніх режимів, фінансування релігійно-богословських організацій, внески до ісламських інститутів. У результаті Ер-Ріяд став важливим донором для арабських держав [11, с. 16]. Також уже кілька десятиліть Королівство є організатором та спонсором безлічі урядових і неурядових організацій, котрі займаються пропагандою салафізму – ісламської течії, яку сповідують у державі. Таким чином релігійний та економічний компоненти зовнішньої політики поєднуються, виступаючи єдиним фронтом за посилення впливу Саудівської Аравії в ісламському світі [4, с. 20].

У сфері безпекової політики Ер-Ріяд протягом десятиліть покладался на союзницькі відносини зі Сполученими Штатами Америки. Гарантії Вашингтона забезпечували стабільне положення Королівства на міжнародній арені. Це накладало свій відбиток і на військову політику Королівства. Практика антимонархічних військових переворотів на Близькому Сході спричинила певні острахи королівської родини щодо свого майбутнього. Відтак державна політика не дозволяла надмірного посилення збройних сил у країні [1]. Безпека держави в першу чергу залежала від партнерства із США. Білий Дім гарантував захист Королівства в обмін на стабільні поставки нафти та масштабні оборонні замовлення з боку Саудівської Аравії.

Покладаючись на власну економічну потужність та американську військову й політичну могутність, Ер-Ріяд займав достатньо стриману позицію в міжнародних справах. Країна підкреслювала своє прагнення забезпечити мир та спокій у регіоні за рахунок імплементації зусиль з урегулювання та попередження конфліктів. На думку саудівського керівництва, така стабільність могла бути досягнута лише завдяки співпраці, яка спирається на довіру, діалог та взаємодію [14]. Утримуючись від авантюрних ініціатив та радикальних дій, країна робила ставку на такий інструментарій дипломатичної діяльності, як секретні угоди та «тихе» посередництво.

Зауважимо, що ця практика не принесла належного результату. Економічні інструменти без силової підтримки не змогли забезпечити Саудівській Аравії той вплив на регіон, на який вона претендувала. Партнери аравіїв використовували їхні кошти для посилення своїх позицій. Натомість Ер-Ріяд у відповідь не отримував належної компенсації. Спроби підкупу ворожих режимів зазвичай провалювалися та лише погіршували ситуацію. Секретні угоди й домовленості не виконувалися та порушувалися [1].

Ці об'єктивні недоліки традиційної саудівської дипломатії загострилися на початку XXI ст. унаслідок суб'єктивних регіональних процесів, які характеризуються надзвичайними геополітичними змінами в регіоні. Американська війна проти тероризму та повалення режиму С. Хусейна в Іраку дестабілізували неспокійний Близькосхідний простір. На цій хвилі активізувався іранський експансіонізм, який безпосередньо загрожує претензіям Саудівської Аравії на регіональне лідерство. Протести Арабської весни ще більше загострили ситуацію. Ядро регіону – Сирія та Ірак – вже кілька років перебуває в стані тривалого громадянського конфлікту, що супроводжується посиленням ідей радикального ісламізму. У такий складний історичний момент адміністрація Б. Обама фактично залишила дестабілізований Близький Схід, переорієнтувавши американське стратегічне бачення в бік Азійсько-Тихоокеанського регіону. Одночасно з Вашингтона лунало все більше критики в бік Ер-Ріяду, який певні американські політики звинувачували в недемократичності режиму та зв'язках із терористами [8, с. 143].

Усе це засвідчило помилковість ключової тези саудівської зовнішньополітичної доктрини, яка

полягала в беззаперечному покладанні на Вашингтон у справі забезпечення захисту та підтримки інтересів Ер-Ріада. В умовах, коли США продемонстрували нездатність адекватно реагувати на регіональні загрози та неспроможність забезпечити інтереси союзників, влада Саудівської Аравії змушена була переглянути свої стратегічні концепції в контексті їх адаптації до вимог часу.

### **Боротьба з іранським експансіонізмом – ключовий елемент сучасної зовнішньополітичної стратегії Саудівської Аравії**

В умовах подальшої дестабілізації близькосхідного середовища відбувається сек'юритизація державної політики Саудівської Аравії. Серед політичної еліти країни розвинувся «синдром оточення», заснований на вірі в те, що країні з різних напрямків загрожують ворожі сили. Це призвело фактично до об'єднання зовнішньої та безпекової політики Королівства у єдиний комплекс заходів, спрямованих на захист національних інтересів на міжнародній арені [6, с. 5].

Основним безпековим викликом для Саудівської Аравії сьогодні є розгортання активного протиборства з Іраном. Воно є наслідком кардинальних суперечностей, що домінують у відносинах двох держав з часів Ісламської революції. Країни також є конкурентами на світовому ринку енергоресурсів. Сьогодні занепокоєння Саудівської Аравії щодо іранської політики ще більше підсилюється ядерною програмою цієї держави та іранськими зусиллями, спрямованими на дестабілізацію інших близькосхідних держав за рахунок підтримки шийтського населення [14]. Останнє є природним агентом впливу Тегерана, який розповсюджує свою присутність далеко за межі іранських національних кордонів.

В умовах активізації іранського експансіонізму Ер-Ріяд відмовляється від концепції реагування на кризу і звертається до практики активної попереджувальної діяльності. Особливо актуальним це стало в умовах загострення конфліктів у безпосередній близькості до національних кордонів Королівства [1].

У Бахрейні в 2011 р. розгорнулися масові протести шийтської більшості, яка вимагала доступу до політичної діяльності країни. Саудівська Аравія оперативно відреагувала на ситуацію,

розмістивши в цій країні контингент військових та поліцейських. Це допомогло владі Бахрейну втриматися на своїх позиціях і вжити заходів проти опозиції [11, с. 16].

Натомість Ер-Ріяду не вдалося реалізувати подібний сценарій у Ємені. Події в цій державі несуть пряму загрозу південним кордонам Королівства. Антиурядове повстання підтриманих Іраном хуситів – воєнізованого руху шийт-зейдитів – загрожує внутрішній стабільності самої Саудівської Аравії, актуалізує міграційну загрозу, дестабілізує морські маршрути транспортування саудівських вуглеводнів [12]. Усе це спричинило потужну реакцію саудівської влади на успіхи хуситів. Саудівська Аравія очолює коаліцію держав, які з 2015 р. реалізують військову інтервенцію у Ємені з метою придушення повстання та знищення впливу проіранських сил. Однак природні чинники (складний гірський ландшафт) та іранська підтримка повстанців завадили Ер-Ріяду здобути швидку перемогу. Операція перетворилася на затяжний конфлікт. При цьому загроза південному флангу Саудівської Аравії не зменшується, особливо в умовах використання хуситами балістичних ракет проти саудівських міст.

Інші країни регіону, в яких продовжуються громадянські конфлікти, також стають ареною протистояння Ірану та Саудівської Аравії.

Так, у Сирії Ер-Ріяд виступав послідовним критиком режиму Б. Асада, з самого початку ескалації ситуації вимагаючи його усунення від влади та покарання за використання неконвенційних засобів ведення війни. Королівство стояло за формуванням жорсткої позиції Ліги арабських держав щодо офіційного Дамаска, критикуючи «м'яку» політику Західного світу стосовно сирійського питання. Протягом тривалого часу саудити допомагали опозиційним угрупованням, які воювали проти сил Асада. Спроба Ер-Ріада створити свої проксі в цій державі на противагу проіранським силам зазнала краху. У результаті допомога була згорнута частково через посилення радикальної ісламістської ідеології в повстанському середовищі, але в першу чергу через усвідомлення неможливості опозиції здобути успіх у поваленні режиму, який підтримувався Тегераном та Москвою.

В Іраку Ер-Ріяд відновив спроби поновити та розширити свій вплив за рахунок політичних, релігійних і навіть плеємінних зв'язків. Його

мета – позбутися іноземного втручання в іракську політику, яке реалізовується в сучасних умовах іранською владою. Саудівська Аравія негативно сприймає той факт, що Іран стає основним бенефіціаром від перемоги над ІДІА у цій державі. Саудівська влада розуміє неможливість забезпечення своїх інтересів виключно в рамках політики релігійної солідарності та ставки на місцеву сунітську меншину. Королівство намагається ослабити іранський вплив за рахунок підтримки місцевих шіїтських лідерів, що мають потенціал до самостійних дій [1]. Втім на сьогоднішній день ці спроби також виявились невдалими.

Таким чином, старе регіональне протистояння Ер-Ріяду й Тегерана в сучасних умовах загострюється. Напруга в ірано-саудівських відносинах в останні місяці зростає надзвичайними темпами та загрожує призвести до прямого військового зіткнення двох держав. Вона стає домінуючим елементом близькосхідної підсистеми міжнародних відносин, в якій кожен з опонентів прагне посилити свої позиції та ослабити конкурента. Це, у свою чергу, зумовлює залучення до цієї боротьби третіх держав – як союзників або як арени конфлікту.

### **Відносини Саудівської Аравії із союзниками та партнерами**

За останні роки Ер-Ріяд переглянув свій підхід до відносин із союзниками, вдаючись до більш прагматичної політики.

Важливим аспектом посилення регіональної союзницької мережі стає поглиблення зв'язків із країнами Перської затоки. Саудівські експерти вважають цей субрегіон «стратегічним тилом» Королівства, який вимагає прискіпливої уваги та захисту від ворожих дій з боку геополітичних опонентів [7, с. 50]. У цьому контексті Саудівська Аравія інтенсифікує кооперацію в рамках Ради співробітництва арабських держав Перської затоки. У її межах було досягнуто порозуміння з Об'єднаними Арабськими Еміратами. Іншим важливим регіональним партнером у зоні Перської затоки є Бахрейн, який географічно та історично вважається найближчою до саудитів державою [14].

Останні події яскраво демонструють наявність у держав субрегіону низки суперечностей, які заважають його перетворенню на беззаперечну зону впливу Саудівської Аравії. Криза розгор-

нулася навколо Катару, чия зовнішня політика протягом тривалого часу викликала занепокоєння в саудитів. Ер-Ріяд звинувачує владу цієї країни в підтримці радикальних ісламістів, зв'язках з Іраном та підривної діяльності проти інших країн Затоки. У червні 2017 р. Саудівська Аравія розпочала блокаду Катару, заручившись підтримкою своїх партнерів – у першу чергу ОАЕ, Бахрейн та Єгипту. Коаліція висунула катарській владі жорсткий ультиматум, вимагаючи закриття телеканалу «Аль-Джазіра», згортання партнерства з Іраном, відмови від розміщення турецьких військ на території Катару, припинення підтримки ісламістського руху «братів-мусульман» [5]. Катарська криза, з одного боку, демонструє готовність Саудівської Аравії до жорстких дій – нова практика в зовнішньополітичному арсеналі Ер-Ріяду, з іншого – засвідчує фрагментацію регіонального середовища та марність саудівської ставки на субрегіональну інтеграцію.

У ширшому загальнорегіональному форматі Саудівська Аравія приділяє особливу увагу відносинам з Ліваном та Єгиптом. Вони в першу чергу формуються фінансовими вливаннями, які Королівство надає цим державам. На відміну від минулих років, відтепер Ер-Ріяд більш прискіпливо ставиться до використання цих коштів, вимагаючи конкретної «вдячності». У випадку її відсутності надання допомоги може бути оперативно згорнуте [8, с. 146].

Ер-Ріяд прагне бачити Єгипет у своїй зоні впливу, своїм молодшим партнером. Спираючись на єгипетські військово-політичні ресурси, Королівство може створити серйозний бар'єр для шіїтської експансії. Саме це визначає характер єгипетського напряму саудівської зовнішньої політики. Саудівська еліта позитивно оцінила результати перевороту 2013 р. та повалення режиму «братів-мусульман». Вона вкладала в Єгипет понад 25 млрд дол. США, сподіваючись здобути підтримку нового режиму в Каїрі. Але останній сприйняв ці кошти як щось ординарне. Відсутність належної «подяки» з єгипетського боку була яскраво продемонстрована в 2016 р., коли офіційний Каїр підтримав російську резолюцію щодо ситуації в Сирії у Раді Безпеки ООН, хоча Ер-Ріяд виступав проти запропонованих формулювань. Це спричинило відповідну реакцію з боку Саудівської Аравії, яка призупинила поставки очищеної нафти до Єгипту, демонструючи, що відтепер допомога з боку Королівства має бути оплачена лояльністю [1]. Цей інцидент засвід-

чує зміну підходу Саудівської Аравії до застосування економічних інструментів у зовнішньополітичній сфері. Разом із «пряником» (яким у випадку Єгипту є фінансова допомога та пропозиції перспективних проектів на кшталт мосту через Тиранську протоку) Королівство сьогодні не забуває і про своєрідний «батіг».

Саудівська Аравія також продовжує тиснути на Ліван з метою ослаблення впливу Ірану та його проксі – руху «Хізбалла» – у цій державі. У 2016 р. саудівська влада відмовилась від попередньо узгодженого надання ліванським збройним силам допомоги в розмірі 3 млрд дол. США. Причиною стала загроза доступу до цих коштів проіранських сил, які глибоко інтегрувались у ліванські державні структури [8, с. 144]. Ще одним нагадуванням про саудівські інтереси стала Ліванська криза 2017 р., спричинена заявою прем'єр-міністра цієї держави С. Харірі про відставку, яку він зробив, перебуваючи в Ер-Ріяді. На думку влади Королівства, він недостатньо активно протидіяв посиленню проіранських угруповань у Лівані. Однак інцидент з відставкою Харірі не приніс політичних дивідендів Саудівській Аравії, скоріше, став прикладом ще однієї зовнішньополітичної невдачі. Після повернення до Бейрута політик відкликав свою заяву про відставку і продовжує очолювати ліванський уряд. Уся ситуація виглядала безпосереднім втручанням у внутрішні справи суверенної держави з боку Ер-Ріяду, що негативно вплинуло на його міжнародний імідж [3].

Своєрідні відносини склались у Саудівської Аравії з Ізраїлем. Королівство в офіційній риторичі дотримується традиційної солідарності з антиізраїльською боротьбою. Між країнами все ще не встановлені дипломатичні відносини. Проте спільність регіональних інтересів, які в першу чергу стосуються протидії зростаючому впливу Ірану на Близькому Сході, спричиняють активізацію секретних контактів між державами. Попри спростування в офіційних джерелах, офіційні Ер-Ріяд і Тель-Авів обмінюються розвідувальною інформацією щодо іранської загрози, провели низку таємних зустрічей на високому рівні упродовж останніх років [5].

Важливу роль для регіонального позиціонування Саудівської Аравії продовжують відігравати відносини із США. Попри радикальні відмінності в ідеології двох держав вони вже багато років залишаються стратегічними парт-

нерами [8, с. 143]. Незважаючи на передвиборчу критику такої позиції Вашингтона, Д. Трамп після приходу до влади не змінив ситуацію. На початку свого президенства він відвідав Ер-Ріяд, де затвердив масштабну угоду щодо експорту американського озброєння саудитам. У той же час Саудівська Аравія в останні роки активізує контакти з іншими глобальними гравцями, намагаючись диверсифікувати свою зовнішньополітичну діяльність.

### **Безпекова політика Саудівської Аравії та напрями вдосконалення військового потенціалу держави**

Завершення ери американської гегемонії на Близькому Сході загрожує безпеці союзників США в регіоні, які до цього часу покладалися на підтримку Вашингтона у справі власного захисту. Саудівська Аравія намагається подолати цю загрозу за рахунок розбудови новітніх боездатних збройних сил, які відповідають викликам сучасності та мають можливості самостійно забезпечити як суверенітет Королівства, так і його інтереси в регіоні.

Важливе місце у справі підвищення власної обороноздатності займає диверсифікація каналів постачання озброєння. Спостерігається розвиток контактів з Російською Федерацією. Попри радикальні суперечки з низки важливих регіональних питань (насамперед Сирійського конфлікту) та російсько-іранське партнерство Москва стає перспективним альтернативним джерелом військових поставок до Саудівської Аравії. Наприклад, у жовтні 2017 р. офіційний Ер-Ріяд висловив заінтересованість у придбанні російських протиповітряних комплексів С-400 [13, с. 320]. Королівство також цікавиться розробками української та південноафриканської промисловості. Угоди про партнерство були підписані з Індонезією, Індією та Пакистаном. Також активізується співпраця з Республікою Корея та Китаєм [13, с. 321].

У той же час Сполучені Штати Америки залишаються пріоритетним постачальником озброєння до Королівства. Так, Саудівська влада угодила з адміністрацією Б. Обама низку домовленостей щодо масштабних оборонних закупівель. Вони були підтвержені в рамках візиту до Ер-Ріяду президента США Д. Трампа в травні 2017 р. Анонсована вартість цих угод становить майже 110 млрд дол. США. Втім більшість конкретних ініціатив перебувають

на стадії укладання листів про наміри. Реалізація відповідних домовленостей можлива лише після офіційного узгодження Державним департаментом та Конгресом США [13, с. 320].

Паралельно Саудівська Аравія взяла курс на розбудову власної оборонної промисловості. Відповідна мета встановлена програмою «Бачення Саудівської Аравії 2030». У травні 2017 р. в країні було створено національну компанію (Військові галузі Саудівської Аравії), покликану монополізувати сфери розробки та виробництва військової продукції. Вона пов'язана з Фондом державних інвестицій, який очолює принц Мухаммед ібн Салман. У серпні 2017 р. було створено новий державний орган, відповідальний за оборонні закупівлі. Він також перебуває у сфері впливу наслідного принца [13, с. 321]. Таким чином, Ер-Ріяд орієнтується на своїх регіональних конкурентів – Туреччину та Іран, які вже давно намагаються перейти на самозабезпечення в цьому питанні. Однак значимо, що їхній приклад, а саме: тривалість процесу розвитку національного військово-промислового комплексу та неможливість досі здобути повну незалежність від закордонних партнерів, демонструє всю складність завдання, яке постало перед Королівством.

На сьогоднішній день на папері збройні сили Саудівської Аравії є потужними. Військові витрати держави досягають надзвичайно високих показників. Зокрема, у 2017 р. вони сягнули 76,7 млрд дол. США (третій показник у світі після Сполучених Штатів Америки та КНР). Це становить 11,3 % від ВВП (другий показник у світі) [13, с. 19]. Сухопутні, військово-повітряні та військово-морські сили держави переважно озброєні сучасною технікою американського, французького та британського виробництва.

Ер-Ріяд залишається послідовним опонентом розповсюдження ядерної зброї у світі, ратуючи за формування на Близькому Сході зони, вільної від ядерного озброєння. Таким чином Королівство прагне забезпечити роззброєння Ізраїлю та придушення прагнень Ірану в цій сфері. Проте упродовж останніх років сама Саудівська Аравія проявляє все більший інтерес до ядерних розробок – керівництво країни розглядає перспективу отримання такої зброї як адекватної відповіді на успішну реалізацію іранської ядерної програми [9, с. 25].

Загострення ситуації на Близькому Сході не дозволило Саудівській Аравії повністю завер-

шити трансформацію національних збройних сил перед тим, як вони були залучені до виконання практичних завдань. Ескалація конфлікту в Ємені призвела до військової інтервенції Королівства та його союзників, розпочатої в 2015 р. Ер-Ріяд виступив на боці законного президента країни А. Гаді, який був змушений покинути Ємен під тиском своїх опонентів – нестійкого альянсу хуситських повстанців та прибічників колишнього президента А. Салеха. Операція, в якій ключову роль відіграють сили Саудівської Аравії та ОАЕ, не досягла поставлених цілей і перетворилася на затяжну позиційну війну. Невідповідність військових витрат Саудівської Аравії досягнутим результатам формує імідж саудівських збройних сил як «паперового тигра» [5], але набутий у рамках Єменської кампанії досвід дозволяє оцінити рівень їхньої готовності до виконання бойових завдань та скорегувати напрями модернізації національного військового сектору.

## Висновки

У цілому зовнішня політика Саудівської Аравії перебуває в стані трансформації та пристосування до умов нового – постамериканського – періоду історії Близького Сходу. Її основні вектори – захист територіальної цілісності держави (шляхом створення нової безпекової парадигми для оборони північних, південних кордонів та узбережжя, інвестицій у дослідження військової сфери); продовження антитерористичних зусиль у регіоні; підтримка стратегічних союзників; посилення центральної влади в Королівстві; протистояння поширенню зброї масового знищення в регіоні; удосконалення національного потенціалу протидії новітнім безпековим загрозам [12]. Стратегічне бачення держави формується з огляду на такі чинники: актуалізацію загрози з боку Ірану, яка безпосередньо ускладнює регіональне становище Саудівської Аравії; урахування невдач у справі збереження свого впливу в Сирії та Іраку; послаблення арабської єдності в субрегіоні Перської затоки, що відбулося в Катарській кризі; внутрішні виклики, які походять з амбітних планів модернізації держави та впливають на її зовнішньополітичну діяльність [5].

На практиці реалізація зовнішньої політики Саудівської Аравії супроводжується низкою прорахунків та поразок, які в короткостроковій перспективі підривають міжнародний ав-

торитет та імідж держави. Військова операція в Ємені спричинила масштабну гуманітарну кризу та викликала жваву критику з боку міжнародних правозахисних інституцій. Підтримка сирійських повстанців актуалізувала старі звинувачення в бік Ер-Ріада щодо спонсування ісламістів. Дії щодо Катару та Лівану світова громадськість сприймає як втручання у внутрішні справи інших держав, яке супроводжується неадекватним тиском та діями. Саудівській Аравії бракує досвіду й такту при здійсненні оперативних активних дій у міжнародному середовищі. Також проти неї працює імідж закритої консервативної теократичної країни, який в очах критиків перетворює її на загрозу західним ліберальним цінностям. У результаті сьогодні складається враження, що Королівство, не перебуваючи на піку своєї могутності, вдається до авантюричних дій, не притаманних традиційній дипломатії та здатних у подальшому ускладнити становище держави в регіоні.

Варто підкреслити, що сьогодні Королівство перебуває в надзвичайно важливій точці своєї історії. У ХХІ ст. країна зіткнулась з низкою загроз, на які неможливо було знайти адекватну відповідь, використовуючи виключно традиційні засоби саудівської дипломатії. Як наслідок, Ер-Ріад був змушений пристосовуватися до нових умов та вдався до перегляду своєї політики, звернувся до більш активних дій на регіональній арені. Відсутність досвіду в цій грі призводить до серії невдач. Це створює образ помилковості реалізованого курсу. Нині регіональне протистояння зайшло в таку фазу, що повернення до старих принципів зовнішньої політики, як пропонують деякі експерти, не зможе компенсувати Саудівській Аравії наявних втрат і відновити її позиції. Країна вже настільки втягнулася в боротьбу за домінування в регіоні, що відмова від актуального курсу буде сприйматися лише як поразка, наслідки якої будуть болючими та довготривалими. Відтак офіційний Ер-Ріад змушений продовжувати реалізацію свого нового активного курсу, здобуваючи досвід у відповідних справах та сподіваючись, що за підтримки наявних економічних ресурсів його вистачить для перемоги в регіональному конфлікті, в якому на карту поставлене майбутнє Близького Сходу.

#### Список використаних джерел

1. al-Shihabi Ali. Saudi Arabia's New Foreign Policy Doctrine [Електронний ресурс] // AlArabiya. – Режим

доступу: <http://english.alarabiya.net/en/views/news/middle-east/2017/12/15/Saudi-Arabia-s-new-foreign-policy-doctrine.html>

2. Berg W. van den. Saudi Arabia's Strategic Stalemate – What Next? / CRU Policy Brief. – 2017. – November. – 7 p.

3. Buchen S. Saudi Arabia's Foreign Policy: Catalogue of Political Failures [Електронний ресурс] // Qantara. – Режим доступу: <https://en.qantara.de/content/saudi-arabias-foreign-policy-catalogue-of-political-failures?nopaging=1>

4. Gause III F. G. Saudi Arabia in the New Middle East / Council on Foreign Relations Special Report. – 2011. – 64 p.

5. Guzansky Y. Saudi Foreign Policy: Change of Direction Required [Електронний ресурс] // INSS Insight. 2017. – No. 975. – September 26. – Режим доступу: <http://www.inss.org.il/publication/saudi-foreign-policy-change-direction-required/>

6. Kamrava M. Mediation and Saudi Foreign Policy // Orbis. – 2013. – No. 1 (57). – Pp. 1–19.

7. Косач Г. Г. Эволюция внешней политики Саудовской Аравии после «Арабской весны» // Вестник Нижегородского ун-та им. Н. И. Лобачевского. – 2015. – № 3. – С. 50–62.

8. Крючков И. В. Внешняя политика Саудовской Аравии на Ближнем Востоке в начале ХХІ века // Вестник Волгоград. гос. ун-та. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения. – 2017. – Т. 22, № 3. – С. 142–149.

9. Парахонський Б. О., Яворська Г. М. Зовнішня політика України в умовах кризи міжнародного безпекового середовища. – К.: НІСД, 2015. – 100 с.

10. Субх М. А. Трансформаційні процеси в країнах Ради співробітництва арабських держав Затоки в умовах глобалізації (2001–2010 рр.): дис. ... канд. іст. наук: 07.00.02; Дипломатична академія України при Міністерстві закордонних справ України. – К., 2015. – 341 с.

11. Магеррамова Ю. Вплив релігійного чинника на формування зовнішньої політики Саудівської Аравії // Віче. – 2011. – № 10. – С. 15–16.

12. Магеррамова Ю. Концептуальні засади зовнішньої політики Королівства Саудівської Аравії [Електронний ресурс] // Міжнародні відносини. Серія «Політичні науки». – 2017. – № 16. – Режим доступу: [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/view/3182/2857](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/3182/2857)

13. The Military Balance 2018. – London: Routledge, 2018. – 520 p.

14. Saudi Arabia's Foreign Policy. Address of the His Royal Highness Turki Al Faisal bin Abdul Aziz Al Saud to the 22nd annual Arab – U. S. Policymakers Conference in Washington, D. C., on October 22, 2013 [Електронний ресурс] // Middle East Policy. – Vol. XX. – No. 4. – Режим доступу: <https://www.mepc.org/saudi-arabias-foreign-policy>

15. Saudi Vision 2030 [Електронний ресурс] / офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://vision2030.gov.sa/en/node>

16. I will return Saudi Arabia to moderate Islam, says



crown prince [Електронний ресурс] // The Guardian. – Режим доступу: <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/24/i-will-return-saudi-arabia-moderate-islam-crown-prince>

## References

1. al-Shihabi, Ali. (2017). Saudi Arabia's New Foreign Policy Doctrine. *AlArabiya. english.alarabiya.net*. Retrieved from <http://english.alarabiya.net/en/views/news/middle-east/2017/12/15/Saudi-Arabia-s-new-foreign-policy-doctrine.html> [in English].
2. Berg, W. van den. (2017). Saudi Arabia's Strategic Stalemate – What Next? *CRU Policy Brief*, 7 p. [in English].
3. Buchen, S. (2018). Saudi Arabia's Foreign Policy: Catalogue of Political Failures. *Qantara. en.qantara.de*. Retrieved from <https://en.qantara.de/content/saudi-arabias-foreign-policy-catalogue-of-political-failures?nopaging=1> [in English].
4. Gause III, F. G. (2011). Saudi Arabia in the New Middle East. *Council on Foreign Relations Special Report*, 64 p. [in English].
5. Guzansky, Y. (2017). Saudi Foreign Policy: Change of Direction Required. *INSS Insight*, 975. [www.inss.org.il](http://www.inss.org.il). Retrieved from <http://www.inss.org.il/publication/saudi-foreign-policy-change-direction-required/> [in English].
6. Kamrava, M. (2013). Mediation and Saudi Foreign Policy. *Orbis*, 1 (57), 1–19 [in English].
7. Kosach, G. G. (2015). Evoliuciia vneshnei politiki Saudovskoi Aravii posle «Arabskoi vesny» [Evolution of the Saudi Arabia's Foreign Policy after the Arab Spring]. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N. I. Lobachevskogo – Bulletin of the N. I. Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod*, 3, 50–62 [in Russian].
8. Kriuchkov, I. V. (2017). Vneshniaia politika Saudovskoi Aravii na Blizhnem Vostoke v nachale XXI veka [Saudi Arabia's Foreign Policy on the Middle East at the beginning of the XXI century]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Serija 4: Istorija. Regionovedenie. Mezhdunarodnyie otnosheniia – Bulletin of the Volgograd State University. Series 4: History. Region Studies. International Relations*, Vol. 22, No. 3, 142–149 [in Russian].
9. Parakhonskyi, B. O., & Yavorska, G. M. (2015). *Zovnishnia polityka Ukrainy v umovakh kryzy mizhnarodnoho bezpekovoho seredovyscha [Foreign Policy of Ukraine in the Conditions of the Crisis of the International Security Environment]*. Kyiv: NISS [in Ukrainian].
10. Subkh, M. A. (2015). Transformatsiini protsesy v krainakh Rady spivrobotnytstva arabskykh derzhav Zatoky v umovakh hlobalizatsii (2001–2010 rr.) [Transformation Processes in the Member-states of the Cooperation Council for the Arab States of the Gulf under the Conditions of Globalization (2001–2010)]. *Candidate's thesis*. Kyiv: Diplomatic Academy of Ukraine at the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine [in Ukrainian].
11. Mahierramova, Yu. (2011). Vplyv relihiinoho chynnyka na formuvannia zovnishnoi polityky Saudivskoi Aravii [Influence of the Religious Factor on the Formation of the Saudi Arabia's Foreign Policy]. *Viche – Veche*, 10, 15–16 [in Ukrainian].
12. Mahierramova, Yu. (2017). Kontseptualni zasady zovnishnoi polityky Korolivstva Saudivskoi Aravii [Conceptual Foundations of the Foreign Policy of the Kingdom of Saudi Arabia]. *Mizhnarodni vidnosyny. Seriya «Politychni nauky» – International Relations. Series "Political Science"*, 16. [journals.iir.kiev.ua](http://journals.iir.kiev.ua). Retrieved from [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/view/3182/2857](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/3182/2857) [in Ukrainian].
13. The Military Balance 2018. (2018). London: Routledge, 520 p. [in English].
14. Saudi Arabia's Foreign Policy. Adress of the His Royal Highness Turki Al Faisal bin Abdul Aziz Al Saud to the 22nd annual Arab – U. S. Policymakers Conference in Washington, D. C., on October 22, 2013. *Middle East Policy*, Vol. XX, No. 4. (2013). [www.mepc.org](http://www.mepc.org). Retrieved from <https://www.mepc.org/saudi-arabias-foreign-policy> [in English].
15. Officially site. Saudi Vision 2030. (n. d.). [vision2030.gov.sa](http://vision2030.gov.sa). Retrieved from <http://vision2030.gov.sa/en/node> [in English].
16. I will return Saudi Arabia to moderate Islam, says crown prince. *The Guardian*. (2017). [www.theguardian.com/world/2017/oct/24/i-will-return-saudi-arabia-moderate-islam-crown-prince](https://www.theguardian.com/world/2017/oct/24/i-will-return-saudi-arabia-moderate-islam-crown-prince) [in English].

# ОСВІТА І ЛЮДСЬКИЙ КАПІТАЛ ЯК СКЛАДНИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ДОСВІД США ТА ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

А. Ю. Іщенко

У статті розглядаються питання взаємозв'язку і взаємовпливів безпекової та освітньої сфер. Національна безпека нині тісно пов'язана з людським капіталом, а сила чи слабкість людського капіталу країни визначається станом системи освіти. Чинна Стратегія національної безпеки України містить низку завдань, виконання яких вимагає зміцнення гуманітарної безпеки держави в цілому та розвитку системи освіти як необхідної складової частини цього процесу зокрема. Для формування загальних підходів до аналізу безпекових вимірів освітньої сфери, як і для визначення конкретизованих кількісних і якісних критеріїв національної безпеки для сфери освіти, релевантним є досвід США, які поєднують світове лідерство у військово-безпековій галузі з високим рівнем демократії. Аналіз безпекових вимірів освітньої політики, здійснений представниками американської експертної спільноти, відзначається не тільки загальними обґрунтуваннями важливості освітньої сфери, а й визначенням критеріїв оцінки стану освіти у зв'язку з потребами зміцнення національної безпеки та пропозиціями щодо заходів, спрямованих на поліпшення ситуації в освітній галузі. Як свідчить зарубіжний досвід та аналіз вітчизняних реалій, найбільш значущим у безпековому вимірі є дотримання низки кількісних критеріїв. Для ланки середньої освіти це, зокрема, рівень охоплення середньою освітою дітей шкільного віку та рівень успішності учнів за пріоритетними напрямками. Для ланки вищої освіти ключовими показниками є кількість студентів, які здобувають освіту за пріоритетними для національної безпеки напрямками, та їхня успішність. Також важливими у безпековому вимірі якісними показниками є результати модернізації навчальних програм. Ще одну групу значущих показників становлять результати соціологічних досліджень, спрямованих на визначення рівнів патріотизму, обізнаності у поточних подіях, зовнішньополітичній ситуації, готовності до служби у Збройних Силах України.

**Ключові слова:** національна безпека, система освіти, критерії, управління освітою, реформа освіти, протидія агресії.

**Andriy Ishchenko**

EDUCATION AND HUMAN CAPITAL AS COMPONENTS OF NATIONAL SECURITY:  
THE U.S. EXPERIENCE AND LESSONS FOR UKRAINE

*The article* discusses the correlation and interaction between national security and the educational sphere. At the present time, national security is closely linked to human capital, and the strength or weakness of the country's human capital is determined by the state of its education system. Current National Security Strategy of Ukraine contains a number of tasks that require strengthening human security in general and the state of the education system development as a necessary component of the process. In order to form general approaches to the analysis relating to the national security dimensions and implications of the educational sphere, as well as for determining specific quantitative and qualitative criteria relevant is the experience of the USA. That country combines world leadership in the military and security fields with a high level of democracy. The analysis of the security dimensions of educational policy, performed by representatives of the American expert community, is marked not only by general justifications of the importance of the educational sphere, but also by determination the criteria for assessing the state of education in connection with the needs for strengthening

**Іщенко Андрій Юрійович** – кандидат філологічних наук, старший науковий співробітник відділу гуманітарної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

national security and proposals for measures aimed at improving the situation in education. As shown by the analysis of foreign experience and domestic realities, the most important for the national security is the implementation of a number of verifiable quantitative criteria. For secondary education, it is, in particular, enrollment rates, indicators of student achievements in priority areas. For the higher education they are the quantitative indicators of students receiving education in priority areas and their academic performance. The important quality indicators are the results of curriculum modernization. Another group of important indicators is the results of sociological research aimed at determining levels of patriotism, awareness of current events, foreign policy situation, level of willingness and readiness for service in the Armed Forces of Ukraine.

**Keywords:** national security, education system, criteria, educational management, education reform, countering the aggression.

**Постановка проблеми.** Однією з двох основних цілей, визначених у Стратегії національної безпеки України, затвердженої у травні 2015 р., є «утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та формування умов для вступу в НАТО» [1]. Умовою реалізації зазначених положень, як і визначеного у Стратегії завдання «зміцнення Української держави шляхом забезпечення поступального суспільно-політичного й соціально-економічного розвитку України», виступає зміцнення гуманітарної безпеки та розвиток вітчизняної системи освіти як безумовного складника цього процесу, недопущення руйнування освітньої галузі, збереження її досягнень та оновлення, необхідне для розвитку людського капіталу, поступу нашої країни в економічній, соціальній, політичній, культурній сферах.

У Стратегії національної безпеки України міститься також низка конкретизованих положень, що стосуються галузі освіти. Серед основних напрямів державної політики національної безпеки України виокремлюються такі, що для своєї реалізації вимагають відповідних кроків в освітній галузі: розвиток системи військово-патріотичного виховання, запровадження програм військової підготовки та цивільного захисту в загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладах; розвиток оборонно-промислового комплексу як високотехнологічного сектору економіки; створення умов для подолання бідності і надмірного майнового розшарування в суспільстві, досягнення економічних критеріїв, необхідних для набуття членства у ЄС; упровадження загальнонаціональних програм з медіакультури. В умовах іноземної агресії додатково зростає актуальність стану освіти і в безпосеред-

ньому безпековому вимірі: освіта виступає одним із ключових чинників забезпечення здатності і готовності громадян до служби у лавах Збройних Сил України та підтримання належного стану оборонно-промислового потенціалу держави.

**Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій.** Різним аспектам взаємовідносин і взаємовпливів безпекової й освітньої сфер присвячені, зокрема, роботи вітчизняних науковців Д. Дзвінчука, О. Дзьобаня, Г. Дмитренка, С. Здіорука, С. Зубченка, М. Карпенка, В. Кременя, В. Лозового, В. Лугового, М. Степика, Т. Черненко, Л. Чупрія. Разом з тим, незважаючи на усвідомлення науковцями та експертами взаємозв'язку системи освіти з безпековою сферою, його конкретизація на рівні кількісних і якісних перевірюваних критеріїв досі повною мірою не розроблена. Таке становище пояснюється браком міжнародного досвіду, який би застосовувався у вітчизняних умовах.

Для багатьох європейських демократичних держав питання національної безпеки до останнього часу не мали першочергового значення, а підпорядкування військово-політичним інтересам усіх сфер життя, включно з освітою, у недемократичних державах (як-от колишній СРСР, сучасні РФ та КНР, деякі ісламські держави), не може слугувати прийнятним зразком для України навіть в умовах протистояння зовнішній агресії.

Відтак **метою статті** є розгляд релевантного зарубіжного досвіду щодо розробки питань взаємозв'язку освітньої та безпекової сфер та формулювання на його основі висновків і пропозицій, актуальних для нашої країни. Передусім ідеться про визначення критеріїв національної безпеки в освітній сфері, які повинні забезпечувати можливість перевірки й оціню-

вання відповідності результатів діяльності освітньої системи потребам національної безпеки. Дослідження, результати якого викладено у статті, має прикладний характер, його теоретичні рамки задано чинними нормативними документами, у першу чергу положеннями Конституції України та Стратегії національної безпеки України.

### Освіта як питання національної безпеки: досвід США

З огляду на зазначене особливо цінним є досвід аналізу безпекових вимірів освітньої сфери, який здійснюється у США, – країні, що поєднує світове лідерство у військово-безпековій галузі з високим рівнем демократії. У США традиційне акцентування уваги на важливості підтримання на відповідному рівні військової могутності і світового лідерства поєднується з високим ступенем відкритості та змагальності різних позицій в обговоренні найсуперечливіших внутрішньополітичних питань. У цьому зв'язку ставлення до освіти в її прагматичному розумінні, поряд з індивідуалізмом, демократичними принципами та патріотизмом, є одним із основних складників світогляду американців, що, у свою чергу, зумовлює постійну увагу громадськості до проблем освіти.

Урахування досвіду США видається актуальним для України в умовах, коли, з одного боку, виникає потреба визначення подальших шляхів розвитку вітчизняної освіти, а з іншого – необхідності зміцнення національної безпеки. Важливо також підкреслити, що у розробці питання впливу освіти на національну безпеку йдеться не про мілітаризацію чи примітивну «патріотизацію» освіти, а про забезпечення ключових умов збереження та примноження людського капіталу, поліпшення стану захищеності держави і суспільства щодо актуальних і потенційних загроз.

У 2012 р. в Нью-Йорку було видано доповідь «Реформа американської освіти і національна безпека» [2], підготовлену Незалежною робочою групою (один із її керівників – колишній Державний секретар США Кондоліза Райс). Доповідь безпосередньо присвячена питанням взаємозв'язку розвитку і перспектив системи освіти та стану національної безпеки в контексті загроз і викликів початку XXI ст. Аналіз безпекових вимірів освітньої політики, який здійснювали представники американської експертної спільноти, відзначається не тільки за-

гальними обґрунтуваннями важливості освітньої сфери, а й визначенням критеріїв оцінки стану освіти у зв'язку з потребами зміцнення національної безпеки та пропозиціями щодо заходів, спрямованих на поліпшення ситуації в освітній галузі.

Поза сумнівом, існують специфічні для США завдання і проблеми, не характерні для України, однак значна частина висновків американських експертів є доречною й у вітчизняному контексті. Як впливає з доповіді 2012 р. «Реформа американської освіти і національна безпека», деякі проблеми, незважаючи на всі відмінності між ситуаціями в Україні та США, є нагальними для забезпечення національної безпеки обох країн. Зокрема, це формування та зміцнення суспільної єдності через навчальні предмети суспільствознавчого циклу (національна і світова історія, політична та правова системи). Автори доповіді надзвичайно високо оцінюють значення належного опанування цих предметів, оскільки саме ці навчальні дисципліни, на їхню думку, забезпечують національну єдність.

Фактично документ є розгорнутою відповіддю на запитання: «Чому освіта є складовою частиною національної безпеки?» Автори доповіді виокремлюють п'ять *основних загроз*, які мають високий потенціал актуалізації у разі зволікання з подоланням негативних тенденцій в освітній царині:

- загроза для економічного зростання та конкурентоспроможності;
- загроза для воєнної безпеки;
- загроза для інформаційної безпеки;
- загроза для глобальних інтересів США;
- загроза для єдності та згуртованості нації.

Також у доповіді наголошується, що «військова сила вже не є достатньою умовою для гарантування безпеки держави. Національна безпека нині тісно пов'язана з людським капіталом, а сила чи слабкість людського капіталу країни визначається станом системи освіти».

**Довідково.** За рейтинговою оцінкою розвитку людського капіталу Всесвітнього економічного форуму, у 2015 р. Україна посіла 31-шу позицію (між Республікою Корея і Угорщиною) серед 124 країн світу, які брали участь у дослідженні. Досить високий загальний рейтинг людського капіталу України

в першу чергу зумовлений високими показниками параметрів, пов'язаних з освітньою сферою. Так, 100 % населення здобуває початкову освіту, а за рівнем здобуття середньої освіти наша держава перебуває у першій десятці [3]. Водночас для багатьох навіть розвинутих країн, зокрема членів Європейського Союзу, серйозну проблему становить якраз недостатній рівень письменності та інших базових освітніх навичок [4]. За Індексом глобальної конкурентоспроможності Україна посідає 76-те місце серед 144 країн. Доволі високі показники кількості науковців та інженерів (48-ме місце) супроводжуються у нашій країні надзвичайно низькими показниками здатності утримувати/залучати таланти (132-га та 130-та позиції відповідно) [5].

### Ключові критерії безпекового аудиту освітньої сфери

*Технології, математика, комп'ютерна грамотність.* Економічне зростання залежить від конкурентоспроможності на світовому ринку товарів і послуг, який вимагає як дедалі вищої кваліфікації, так і дедалі вищої здатності працівників швидко опановувати нові знання, уміння та навички, пристосовуючись до динамічного розвитку економіки. Те саме стосується оборони держави: новітні військові та оборонно-промислові технології потребують кваліфікованих кадрів, здатних до якісного і швидкого освоєння нових знань та умінь.

Проникнення інформаційних технологій і нових медіа в економіку, соціальне життя та оборонну сферу зумовлює важливість комп'ютерної грамотності та медіаосвіти як складників навчальних програм. З огляду на подальше зростання руйнівного потенціалу кібератак актуальним завданням стає підготовка фахівців, здатних адекватним чином забезпечувати захист інформаційних систем, у першу чергу об'єктів критичної інфраструктури і державних органів. Важлива й водночас специфічна для України проблема полягає у забезпеченні належного рівня патріотизму та опірності до ворожих впливів як самих фахівців з інформаційної безпеки, так і тих, хто безпосередньо визначає їхні завдання та загальну політику в цій сфері.

*Співробітництво та міжнародна конкуренція у вищій освіті.* Розширення можливостей здійснення науково-дослідницької та інноваційної діяльності закладів вищої освіти (ЗВО)

в рамках імплементації Закону України «Про вищу освіту» [6] створює базу для активнішої участі українських університетів у програмі НАТО «Наука заради миру та безпеки» [7]. Активізація участі українських викладачів, студентів, аспірантів у зазначеній програмі сприятиме як безпосередньому зміцненню обороноздатності (отримання наукових результатів у таких галузях, як захист від хімічних, бактеріологічних та ядерних речовин, телемедицина, інформаційні технології тощо), так і налагодженню наукового партнерства та підвищенню кваліфікації українських науково-педагогічних працівників.

Останнім часом серйозною вітчизняною проблемою є загострення конкурентної боротьби за українського студента з боку вищих навчальних закладів зарубіжних країн, спричинене високою платою за навчання у частині українських ЗВО, корупцією та відносно невисокою якістю вищої освіти. Значний відносний та абсолютний приріст студентів з України демонструють канадські, британські, чеські та італійські університети, а найбільше зростання кількості українських студентів спостерігається у польських університетах [8]. Особливе занепокоєння викликає те, що посилення «освітньої міграції» з України відбувається в умовах фактичного надлишку місць у вітчизняних ЗВО.

*Іноземні мови та глобальна обізнаність.* У сучасному глобалізованому світі зростає значення обізнаності з міжнародними справами та різними аспектами життя в інших країнах. Цим зумовлюється підвищення ролі володіння іноземними мовами та розуміння подій у світі. Для України актуальність цього питання визначається необхідністю європейської та євроатлантичної інтеграції включно з їх оборонними та політичними аспектами. У вітчизняних реаліях основною проблемою вивчення іноземних мов у школі та закладах вищої освіти нині є значний розрив між кількісними показниками та якістю знань і компетентностей, які отримують ті, хто навчається.

Ще одним зовнішнім напрямом посиленої уваги для України є російський: від адекватності розуміння поточних та перспективних процесів, що відбуваються в цій країні, великою мірою залежить успішність протистояння наявній російській агресії та моделювання варіантів реалізації російського вектора зовнішньої політики, а відтак і розвиток нашої держави в цілому.

**Національна ідентичність.** Звернімося знову до згаданої вище доповіді «Реформа американської освіти і національна безпека», підготовленої американськими експертами у 2012 р. Як значущий для національної безпеки напрям освіти, поряд із міжнародною обізнаністю та опануванням іноземних мов, автори доповіді виокремлюють «знання історії і цінностей своєї країни», підкреслюючи, що «розуміння історії, політики, культури і традицій є важливим для громадянської позиції і критично значущим для усвідомлення того, хто є союзниками, а хто – супротивниками Америки» [2, с. 3].

В Україні в умовах посилення соціально-економічної нерівності також зростає значення зміцнення національної солідарності, прищеплення молодим громадянам духу взаємної довіри, поваги і допомоги. Важливість формування опірності до потенційних деструктивних впливів у системі освіти усвідомлюється сьогодняшнім керівництвом галузі. Як зазначила міністр освіти і науки України Л. Гриневич, «свого часу ми багато недопрацювали в освіті і через це отримали частину громадян, які в критичній ситуації не змогли визначитись, на якому вони боці, і не обрали свою країну... Саме тому наші діти мають стати розвиненими особистостями, громадянами-патріотами, які є вільними, які здатні критично мислити, розуміти свій вибір і нести відповідальність за майбутнє. Окрім того, діти мають мислити інноваційно, щоб за будь-яких обставин давати собі раду у житті і вміти будувати професійну кар'єру» [9].

**Деякі додаткові критерії.** Актуальними в українських умовах є також деякі додаткові кри-

терії оцінювання результатів роботи освітньої системи, що впливають на стан національної безпеки. Зокрема, це розширення сфери вживання української мови, розвиток медіаосвіти та європейського освітнього компоненту, розвиток освіти протягом життя, участь вітчизняних ЗВО у міжнародних проектах.

Названі кількісні та якісні показники можуть стати основою для точного формулювання відповідних критеріїв регулярного безпекового аудиту вітчизняної системи освіти (див. табл.).

### Ініціативи щодо поліпшення становища в освітній сфері

Для подолання недоліків у роботі системи освіти, пов'язаних із потенційними загрозами національній безпеці, автори доповіді «Реформа американської освіти і національна безпека» пропонують три широкі ініціативи, спрямовані на поліпшення стану галузі в зазначеному аспекті:

- 1) розширення та посилення єдиних освітніх вимог для всіх громадських шкіл з наголосом на природничих науках, технологіях, іноземних мовах та суспільствознавчих дисциплінах;
- 2) запровадження організаційних змін з метою надання учням та їхнім батькам більших можливостей у виборі освітнього закладу для навчання;
- 3) запровадження щорічного «безпекового аудиту» системи освіти, спрямованого на визначення ступеня відповідності середніх шкіл певним критеріям.

Таблиця

Деякі ключові освітні показники безпекового аудиту

Кількісні параметри	Якісні параметри
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Охоплення населення освітою;</li> <li>• показники успішності за пріоритетними напрямками (ЗНО, ДПА);</li> <li>• розширення сфери вживання української мови;</li> <li>• результати міжнародних досліджень успішності учнів;</li> <li>• результати соціологічних досліджень;</li> <li>• показники здоров'я учнів закладів загальної середньої освіти (ЗЗСО), студентів вишів та закладів професійної технічної освіти (ЗПТО);</li> <li>• кількість випускників ЗВО/ЗПТО, які працюють за спеціальністю;</li> <li>• кількість іноземних студентів в Україні/кількість українських студентів за кордоном;</li> <li>• для закладів вищої освіти: кількість проектів, здійснюваних в рамках міжнародного партнерства, та їхніх учасників</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Упровадження нових компонентів змісту освіти (європейська освіта, медіаосвіта);</li> <li>• розвиток освіти протягом життя;</li> <li>• експертні оцінки стану системи освіти та перспектив її розвитку</li> </ul>

Джерело: розроблено автором.

В українському контексті може бути доцільним вжиття подібних заходів з урахуванням вітчизняних реалій та особливостей. Так, реформування середньої освіти, що передбачає суттєве оновлення навчальних програм, дає змогу вносити до них відповідні зміни у пріоритетних навчальних напрямках (природничі науки, технології, математика, іноземні мови, предмети суспільствознавчого циклу). Зовнішнє незалежне оцінювання та система державних підсумкових атестацій дозволяють оперативно і докладно визначати поточний стан та динаміку результатів навчального процесу за пріоритетними дисциплінами. Одним із варіантів забезпечення доступності якісної освіти також може бути запровадження додаткових механізмів стимулювання навчання за пріоритетними напрямками, доступного для всіх здібних молодих людей незалежно від майнового стану їхніх родин.

Перспективним напрямом подальших досліджень проблем безпекових вимірів та імплікацій освітньої сфери є розроблення конкретизованих параметрів безпекового аудиту, методик урахування середньо- та довгострокових безпекових і соціально-економічних прогнозів у формуванні й реалізації освітньої політики.

### Висновки та рекомендації

Як свідчить вітчизняний і зарубіжний досвід, освітня система являє собою важливу складову забезпечення національної безпеки. При цьому можна виокремити критерії оцінювання стану освіти у зв'язку з потребами зміцнення національної безпеки та відповідні вимірювані показники дотримання зазначених критеріїв.

З метою забезпечення розробки конкретизованої системи значущих у безпековому плані критеріїв освітньої системи та регулярного моніторингу поточного стану і динаміки їх дотримання (безпекового аудиту) доцільним є вжиття таких заходів:

1. Розроблення системи конкретизованих кількісних і якісних контрольних показників оцінювання відповідності стану освітньої системи вимогам національної безпеки на поточний момент і тривалішу перспективу, у якій, зокрема, враховуватимуться:

- у *середній освіті* – показники охоплення населення навчальним процесом, результати зовнішнього незалежного оцінювання та

державних підсумкових атестацій за пріоритетними напрямками; участі українських шкіл у міжнародних дослідженнях успішності учнів (передусім *TIMMS* [10] та *PISA* [11]);

- у *вищій освіті* – кількісні показники студентів, які здобувають освіту за пріоритетними напрямками, та їхня успішність. Особливою групою значущих показників мають стати результати спеціалізованих соціологічних досліджень.

2. Створення методик виокремлення, обробки, аналізу та узагальнення первинних даних, що отримуються від навчальних закладів; організація підготовки річних звітів щодо значущих у безпековому плані результатів роботи системи освіти.

3. Оновлення навчальних програм та навчальних матеріалів під час реформування структури та змісту освітньої системи; при підготовці педагогічних кадрів – забезпечення умов для пріоритетного розвитку найбільш значущих у безпековому вимірі напрямів, а саме:

- збереження високих показників охоплення населення освітою при поліпшенні рівня її якості;
- поліпшення стану вивчення певних груп навчальних дисциплін, передусім природничо-наукового, суспільствознавчого, інформаційно-технологічного напрямів, а також іноземних мов;
- запровадження медіаосвіти як засобу підвищення рівня підготовки до самостійного життя і одночасно – протидії інформаційній агресії;
- коригування структури підготовки кадрів з метою забезпечення її відповідності потребам національної економіки;
- розширення участі у міжнародних науково-освітніх програмах, у першу чергу програмі НАТО «Наука заради миру та безпеки»;
- розвиток освіти протягом життя.

4. З метою забезпечення контролю якісних параметрів освітньої сфери запровадження регулярних фахових обговорень («круглі столи», конференції) відповідної проблематики із залученням кваліфікованих вітчизняних та зарубіжних експертів.

5. Організація соціологічних опитувань серед учнів, студентів, працівників середніх та вищих

закладів освіти, батьків, метою яких є визначення рівня обізнаності у поточних подіях, зовнішньополітичній ситуації, готовності до служби у Збройних Силах України.

6. Розроблення заходів із розширення участі українських університетів та наукових установ у програмі НАТО «Наука заради миру та безпеки»; організація постійного моніторингу динаміки участі українських науково-педагогічних працівників, науковців, студентів, аспірантів у проектах зазначеної програми.

7. Розроблення перспективних планів підготовки першочергово необхідних для забезпечення національної безпеки кадрів у вищих та професійних закладах освіти, підпорядкованих МОН України. Розробка механізмів заохочення найбільш здібної молоді до навчання за пріоритетними спеціальностями. Такі заходи можуть включати, зокрема, гарантування державного фінансування для пріоритетних спеціальностей, недопущення скорочень відповідних спеціальностей у конкретних ЗВО; запровадження надбавок до стипендій, спеціальних стипендій Президента України, Кабінету Міністрів України; пріоритетна грантова підтримка наукових проектів; сприяння щодо участі у програмах обмінів, стажуваннях, міжнародних наукових проектах; сприяння у висвітленні ЗМІ навчальних, наукових досягнень студентів пріоритетних спеціальностей.

#### Список використаних джерел

1. Стратегія національної безпеки України (затверджена Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України») від 6 травня 2015 року № 287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#n14>
2. Joel I. Klein, Condoleezza Rice, Julia C. Levy. U. S. Education Reform and National Security (Independent Task Force Report No. 68). – New York: Council on Foreign Relations Press. – 2012. – March. – 120 p.
3. Рівень розвитку людського капіталу України у 2015 році [Електронний ресурс] / Економічний дискусійний клуб. – Режим доступу: <http://edclub.com.ua/analitika/riven-rozvytku-lyudskogo-kapitalu-ukrayiny-u-2015-roci>
4. Council conclusions on literacy / Council of the European Union, Brussels, 26 and 27 November 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015888%202012%20INIT>

5. Позиція України в рейтингу країн світу за індексом глобальної конкурентоспроможності [Електронний ресурс] / Економічний дискусійний клуб. – 2015. – 23 червня. – Режим доступу: <http://edclub.com.ua/analitika/pozyciya-ukrayiny-v-reytingu-ukrayin-svitu-za-indeksom-globalnoyi-konkurentospro-mozhnosti>

6. Закон України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>

7. The Science for Peace and Security Programme [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_85373.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_85373.htm)

8. Міжнародний вимір освіти [Електронний ресурс] // Аналітичний центр CEDOS. – Режим доступу: <http://www.cedos.org.ua/uk/categories/osvita/international-dimension-of-education/articles?type=data>

9. Лілія Гриневич відвідала опорну школу поблизу лінії зіткнення на Донбасі [Електронний ресурс] / Міністерство освіти і науки України: офіц. веб-сайт. – 2016. – 27 серпня. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/usi-novivni/novini/2016/08/27/liliya-grinevich-vidvidala-opornu-shkolu-poblizu-liniyi-zitkneniya-na-donbasi/>

10. Trends in International Mathematics and Science Study [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.timss.org/>

11. Programme for International Student Assessment [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/pisa/>

#### References

1. Stratehiia natsionalnoi bezpeky Ukrainy (zatverdzhena Ukazom Prezydenta Ukrainy «Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 6 travnia 2015 roku «Pro Stratehiuu natsionalnoi bezpeky Ukrainy») vid 6 travnia 2015 roku № 287/2015 [Strategy of National Security of Ukraine (approved by the Decree of the President of Ukraine “On the decision of the Council of National Security and Defense of Ukraine dated May 6, 2015” On the Strategy of National Security of Ukraine”) dated May 6, 2015, No. 287/2015]. (2015). [zakon0.rada.gov.ua](http://zakon0.rada.gov.ua). Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#n14> [in Ukrainian].
2. Joel I. Klein, Condoleezza Rice, & Julia C. Levy. (2012). *U. S. Education Reform and National Security (Independent Task Force Report No. 68)*. New York: Council on Foreign Relations Press [in English].
3. Riven rozvytku liudskoho kapitalu Ukrainy u 2015 rotsi [The level of human capital development in Ukraine in 2015]. (2015). [edclub.com.ua](http://edclub.com.ua). Retrieved from <http://edclub.com.ua/analitika/riven-rozvytku-lyudskogo-kapitalu-ukrayiny-u-2015-roci> [in Ukrainian].



4. Council conclusions on literacy. (2012). *register.consilium.europa.eu*. Retrieved from <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015888%202012%20INIT>
- 5.pozytsiia Ukrainy v reitynhu krain svitu za indeksom hlobalnoi konkurentospromozhnosti [Ukraine's position in the World Competitiveness Rating]. (2015). *edclub.com.ua*. Retrieved from <http://edclub.com.ua/analitika/pozyciya-ukrayiny-v-reytyngu-krayin-svitu-za-indeksom-globalnoyi-konkurentospromozhnosti> [in Ukrainian].
6. Zakon Ukrainy «Pro vyshchu osvitu» vid 01 lypnia 2014 r. № 1556-VII [Law of Ukraine "On Higher Education" from 2014, July 1 No. 1556-VII]. (n. d.). *zakon0.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> [in Ukrainian].
7. The Science for Peace and Security Programme. (n. d.). *www.nato.int*. Retrieved from [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_85373.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_85373.htm) [in English].
8. Mizhnarodnyi vymir osvity [The International Dimension of Education]. *CEDOS – CEDOS*. (2015). *www.cedos.org.ua*. Retrieved from <http://www.cedos.org.ua/uk/categories/osvita/international-dimension-of-education/articles?type=data> [in Ukrainian].
9. Liliia Hrynevych vidvidala opornu shkolu poblyzu linii zitknennia na Donbasi [Lilia Hrynevych visited a supportive school near the line of contact in Donbas]. (2016). *mon.gov.ua*. Retrieved from <http://mon.gov.ua/usi-novivni/novini/2016/08/27/liliya-grinevich-vidvidala-opornu-shkolu-poblizu-liniyi-zitknennya-na-donbasi/> [in Ukrainian].
10. Trends in International Mathematics and Science Study. (n. d.). *www.timss.org*. Retrieved from <http://www.timss.org/> [in English].
11. Programme for International Student Assessment. (n. d.). *www.oecd.org*. Retrieved from <http://www.oecd.org/pisa/> [in English].

## ЗЕМЕЛЬНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: НАСЛІДКИ ГАЛЬМУВАННЯ ТА ПРІОРИТЕТИ ВИРІШЕННЯ

О. С. Власюк

У статті здійснено аналіз земельної реформи в Україні щодо побудови в країні земельних відносин ринкового типу. Зазначено, що процес земельної реформи триває вже понад два десятиліття. Було проведено приватизацію сільськогосподарських та інших земель, унаслідок чого із 41,5 млн га всіх сільськогосподарських угідь України нині 31 млн га перебувають у приватній власності, близько 10,5 млн га – у державній, на комунальну та колективну власність припадає близько 0,03 млн га. Згідно з чинним законодавством громадяни України поки що можуть вільно здійснювати земельні операції лише із земельними та присадибними ділянками, які вони одержали у приватну власність для ведення особистого підсобного господарства, садівництва, дачного і гаражного будівництва. На відчуження інших земель сільськогосподарського призначення відповідно до Земельного кодексу України діє мораторій.

**Власюк  
Олександр Степанович** –  
доктор економічних наук,  
професор,  
член-кореспондент  
НАН України, перший  
заступник директора  
Національного інституту  
стратегічних досліджень

Невідкладну відміну мораторію на купівлю-продаж сільськогосподарських угідь України спонукає низка об'єктивних причин, вагомість яких постійно зростає. Це, зокрема: погіршення аграрної структури, що зумовлює зниження ефективності сільськогосподарського виробництва; сформовані в період земельної реформи недоліки землекористування (черезсмужжя, вкраплення, дрібноземелля тощо); необхідність запровадження іпотечних механізмів кредитування сільськогосподарського виробництва; негативна демографічна ситуація на селі, зuboжілість маси селян похилого віку, які є номінальними власниками земельних ділянок (парцел) у розмірі земельної частки (паю) та присадибних наділів.

Обґрунтовано, що новий розвиток земельних відносин потребує запровадження ринкового обігу сільськогосподарських земель з метою забезпечення прав власників земельних ділянок, залучення вартості землі до виробничого капіталу всіх суб'єктів підприємницької діяльності, надходження додаткових інвестицій для сільськогосподарської діяльності через механізм застави земельних ділянок, подальшого формування потужного середнього класу на селі за рахунок землевласників.

**Ключові слова:** право власності на землю, земельні операції, структура сільськогосподарського землекористування, реформування земельних відносин, мораторій на землю, ринок земель, ринковий обіг сільськогосподарських земель, середній клас.

Oleksandr Vlasiuk

## LAND REFORM IN UKRAINE: CONSEQUENCES OF BURDEN AND PRIORITY OF DECISION

*The article* presents an analysis of land reform in Ukraine, which is aimed at creating land relations of the market type. It is stated, that the process of land reform is carried out for more than 20 years. A privatization of agricultural and other land types has been conducted – out of 41.5 mln hectares of all agricultural lands in Ukraine 31 mln hectares are now in private property, 10.5 mln hectares in state property and 0.03 mln hectares in municipal and collective property. In the same time, according to current legislation, citizens of Ukraine may only conduct land operations with land plots, which they have acquired for running private pehaut small husbandry, small holdings for gardening, cottages and garage building. Changing rights of ownership for other agricultural lands is currently prohibited by a moratorium according to the Land Codex of Ukraine.

A number of urgent reasons urge to immediately abolish the moratorium on trading agricultural lands and their validity constantly rises. Among such reasons are: a deterioration of the agricultural structure, which causes a reduction of agricultural production; drawbacks of land use, formed during the land reform (land incrustation, shallowland, etc.); the necessity of introducing mortgage credits for agricultural production; negative demographic situation in rural areas; impoverishment of elderly peasants, whom are nominal owners of land parcels, which, in turn, are a part of a larger land plot (share) or small holdings.

It is substantiated, that further development of land relationships requires an introduction of market agricultural land trading in order to provide landowners rights, including the value of the land into the production capital of all entrepreneur subjects, investment inflow for financing agricultural activities on the basis of land plots mortgage and further creation of a powerful middle class of landowners.

**Keywords:** ownership of land, land operations, structure of agricultural land use, land reform, land moratorium, land market, market turnover of agricultural land, middle class.

Процес земельної реформи в Україні триває вже понад два десятиліття. Було проведено приватизацію сільськогосподарських та інших земель, унаслідок чого із 41,5 млн га всіх сільськогосподарських угідь України нині 31 млн га перебувають у приватній власності, близько 10,5 млн га належать державі; на комунальну та колективну власність припадає близько 0,03 млн га [1].

Згідно із чинним законодавством громадяни України поки що можуть вільно здійснювати земельні операції лише із земельними ділянками, які вони одержали в приватну власність для ведення особистого підсобного господарства, присадибними ділянками, призначеними для садівництва, дачного та гаражного будівництва. На відчуження інших земель сільськогосподарського призначення відповідно до Земельного кодексу України діє мораторій.

Законом України «Про внесення зміни до розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України» від 7 грудня 2017 року № 2236-VIII [2] Верховна Рада України продовжила дію мораторію на ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення до 1 січня 2019 р.

Таким чином, в Україні не створено прозорого ринку земель сільськогосподарського призначення. Сучасний підхід до права власності на земельні угіддя базується переважно на правовій базі, яка унеможливає її застосування в конкурентному економічному середовищі.

Сьогодні реалізація прав власності на землю залишається досить проблематичною через недосконалість судової системи, недоліки в регулюванні житлових і земельних відносин, неефективність дуальної системи земельного кадастру та системи реєстрації речових прав на нерухоме майно. Набули поширення афери й махінації із житлом і землею. Державою не створено ефективної системи захисту від таких зловживань, а потерпілі від цих правопорушень практично залишаються сам на сам зі своїми проблемами. Особливо незахищеними є громадяни, які мешкають у сільській місцевості, зокрема пенсіонери, а також вразливі та найбідніші верстви населення. Гострими проблемами на селі залишаються випадки із відібранням у селян земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Розмір орендної плати за використання земельних ділянок, котрі є власністю селян, залишається низьким порівняно з іншими країнами Європи. Частина земельних ділянок перебуває в тіньовій оренді

без оформлення правостановлюючих документів. Також існує «тіньовий ринок придбання прав власності» на земельну ділянку шляхом укладання договорів на тривалий строк із подальшим оформленням додаткових документів, які унеможливають повернення земельної ділянки її власнику [3].

Законодавство України гарантує право громадян на володіння, користування та розпорядження нерухомістю, у т. ч. й земельними ділянками. Це право передбачене статтею 41 Конституції України, у частині 4 якої проголошено: «Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним». Частиною 1 статті 4 Закону України «Про власність» встановлено, що власник «на свій розсуд володіє, користується і розпоряджається належним йому майном». Мораторій на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення не узгоджується з цими положеннями; він суперечить змісту статті 1 Протоколу 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [4].

Невідкладну відміну мораторію на купівлю-продаж сільськогосподарських угідь України спонукає низка об'єктивних причин, вагомість яких постійно зростає, а саме:

- погіршення аграрної структури, що зумовлює зниження ефективності сільськогосподарського виробництва;
- сформовані в період земельної реформи недоліки землекористування (черезсмузжя, вкраплення, дрібноземелля тощо);
- необхідність запровадження іпотечних механізмів кредитування сільськогосподарського виробництва;
- негативна демографічна ситуація на селі, зuboжіння маси селян похилого віку, які є номінальними власниками земельних ділянок (парцел) у розмірі земельної частки (паю) та присадибних наділів.

Тривале збереження мораторію на землю спричинило суттєві диспропорції земельних відносин в Україні, які стають на заваді ефективному функціонуванню аграрного сектору національної економіки.

**1. В умовах мораторію ринок земель існує у спотвореному вигляді.** Мораторій фактично стимулює виведення земельних ділянок із сфери товарного сільськогосподарського вироб-

ництва, що негативно позначається на їхній вартості. Зрештою, програє не лише селянин – потенційний продавець земельної ділянки, а й селянин, який хотів би створити міцне приватне господарство, поступово викуповуючи сусідні земельні ділянки, нарощуючи власне землекористування.

**2. Мораторій перешкоджає оптимізації структури сільськогосподарського землекористування.** Дрібну земельну ділянку неможливо обробляти із застосуванням прогресивних агротехнологій, сучасних технічних засобів. Надмірне подрібнення земельних ділянок сільськогосподарського призначення (парцеляція) призводить до неощадливого та нерационального використання земель через натуралізацію виробництва, зниження продуктивності угідь. Подальша парцеляція приватизованих земельних ділянок сільськогосподарського призначення відбувається також через їх успадкування.

**3. Загрозливих масштабів набуває екологічно необґрунтована практика використання орендованих земель** (насамперед шляхом вирощування на них ґрунтовиснажливих сільськогосподарських культур протягом багатьох років поспіль), що призводить до погіршення якісних характеристик ґрунтового покриву.

**4. Мораторій на землю перешкоджає залученню інвестицій в аграрно-промисловий комплекс (АПК).** Інвестувати у виробничу сферу за умови нерозвинутого земельного ринку України стає ризикованим. Бізнес уже демонструє готовність до більшого економічного освоєння території України, розвитку її інфраструктури, але лише за умови обґрунтованої територіальної організації господарства, гарантії стабільності земельної політики, досконалості правового базису землекористування, яких у країні не існує.

Передумовою здійснення інвестицій є існування сталого землекористування, що неможливо при оренді. Якщо ж ідеться про кредитування, то воно є практично недоступним без застосування іпотечних механізмів. Адже іпотека передбачає можливість відчуження заставленого майна (земельної ділянки).

**5. Мораторій шкодить соціальним та економічним інтересам більшості власників земельних часток.** Спадкоємці сільських жителів проживають переважно в іншій місцевості

(у містах, в інших країнах) і не мають інтересу самостійно працювати на землі, тим більше на малих ділянках. Понад мільйон власників земельних паїв не мають спадкоємців. Селяни старших вікових груп не зможуть сподіватися на забезпечену земельною власністю старість, якщо не матимуть можливості реалізувати землю. Проблема оптимізації землекористування не може бути ефективно вирішена іншими засобами, зокрема за допомогою оренди. Адже оренда земельних ділянок не може стати основою консолідації, оскільки не передбачає передачі права розпорядження земельною ділянкою.

Таким чином, мораторій на землю не вирішує поставлених перед ним завдань, породжуючи суцільні проблеми. За період тривання мораторію в Україні законсервовано вкрай неефективну аграрну структуру, яку неможливо оптимізувати адміністративними методами. Попередити обезземелення селян і запобігти спекуляціям земельними ділянками можливо завдяки *належному державному регулюванню купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення, позитивний досвід якого існує в країнах з ринковою економікою.*

У цілому реформування земельних відносин в Україні сприяло розвитку багатокладності виробництва на селі на основі поєднання нових сільгоспідприємств та інших форм господарювання ринкового типу, побудованих на основі приватної власності на землю та майно, забезпечило можливість функціонування індивідуальної, сімейної і колективної форм організації праці. Крім того, аграрна галузь як важливий складник вітчизняної економіки навіть за нинішніх складних умов (військових дій на сході країни) має значний потенціал зростання, який ще більше розкриватиметься в умовах дії Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Однак протягом останніх років в аграрному секторі сформувалася модель сировинного характеру, яка не відповідає ані внутрішнім потребам населення у якісних, безпечних і доступних продуктах харчування, ані тенденціям світового продовольчого ринку, де постійно зростає попит і ціна на продукцію тваринництва й готову продукцію харчової промисловості, натомість ціни на зернові та зернобобові культури знижуються. При цьому мораторій на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення унеможливує створення господарств на основі концентрації земельної

власності в оптимальних розмірах у ефективних власників. Унаслідок цього в сільськогосподарському виробництві переважають дрібні особисті селянські господарства, які не мають можливостей застосування сучасної сільськогосподарської техніки та нових технологій.

Відтак подальший розвиток земельних відносин потребує запровадження ринкового обігу сільськогосподарських земель з метою забезпечення прав власників земельних ділянок, залучення вартості землі до виробничого капіталу всіх суб'єктів підприємницької діяльності, надходження додаткових інвестицій для сільськогосподарської діяльності через механізм застави земельних ділянок, подальшого формування на селі потужного середнього класу за рахунок землевласників.

Запровадження ринкового обігу сільськогосподарських земель має здійснюватися на засадах: встановлення особливих вимог для покупців земельних ділянок (їх суб'єктного складу, розміру земель, що можуть набуватися у власність однією особою); підтримки високої ліквідності земельних ділянок на організованому ринку, насамперед на початкових етапах його запровадження; закріплення переважного права орендаря земельної ділянки та власника сусідньої ділянки на її придбання у разі продажу; надання фінансової підтримки громадянам, охочим придбати земельну ділянку сільськогосподарського призначення; вилучення земельних ділянок у разі нецільового використання; заборони перепродажу земельних ділянок протягом перших десяти років з моменту їх придбання або встановлення регресивної шкали державного мита за посвідчення угод щодо переходу прав власності на них.

Основними напрямками законодавчого забезпечення функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення мають бути такі.

**1. Посилення державного регулювання земельних відносин і землекористування через систему урядових органів; заснування регіональних (територіальних) недержавних органів земельного ринку** (які частково можуть фінансуватися коштом держбюджету та місцевих бюджетів). До їх складу мають увійти представники власників землі та землекористувачів, посередницьких структур, професійних установ у сфері земельних відносин, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

**2. Визначення ключовими завданнями Закону України «Про ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення»** попередження подрібнення землеволодінь фермерських та особистих селянських господарств у випадках купівлі-продажу земельних ділянок внаслідок їх успадкування та при зміні власників господарств; упорядкування державного стимулювання консолідації земель сільськогосподарського призначення шляхом купівлі-продажу земельних ділянок; унормування особливостей реалізації переважного права придбання земельної ділянки сільськогосподарського призначення.

**3. За принципової безперспективності зборони ринкового обігу земель доцільним є законодавче визначення обмеження обігу земель у товарному виробництві на певний перехідний період.** У Законі України «Про ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення» доцільно передбачити такі норми:

- мінімальний строк обробітку земель сільськогосподарського призначення має становити 5 років з обмеженням на цей термін реалізації прав власності, крім передачі її у спадщину або органу місцевого самоврядування чи органу виконавчої влади на тих же умовах, за якими ця земельна ділянка була придбана у власність;
- обов'язкове повернення іпотечного кредиту;
- першочергове право викупу земельної ділянки у разі виявлення недобросовісних угод, пов'язаних з купівлею-продажем за заниженими цінами, слід надати державі або відповідній територіальній громаді;
- суб'єкти, яким дозволяється придбавати у власність землі сільськогосподарського призначення, повинні бути працездатного віку, мати освіту, що дозволяє займатися сільськогосподарською працею, а також бути спроможними вчиняти правові дії, необхідні в аграрно-правових відносинах.

**4. Встановлення обмежень щодо мінімальних розмірів та конфігурації земельних ділянок зі складу сільськогосподарських угідь з огляду на ймовірність загрози парцеляції земель сільськогосподарського призначення.**

**5. Запровадження особливих вимог щодо обороту меліорованих земель.** Поділ земельних ділянок із розташованими на них меліоративними системами має допускатися лише за умо-

ви відсутності негативного впливу на ефективність використання таких земель. Дієвим інструментом є також встановлення спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань аграрної політики правил щодо забезпечення технологічної єдності використання земельних ділянок, на яких розташовані меліоративні системи.

**6. Удосконалення порядку та системи ведення державного земельного кадастру та моніторингу земель** з метою забезпечення сільськогосподарських землевласників та землекористувачів своєчасною інформацією про якісний стан земельних угідь.

**7. Стимулювання раціонального використання та охорони земельних угідь землекористувачами** шляхом надання податкових і кредитних пільг особам, які здійснюють за власні кошти заходи щодо захисту земель і підвищення родючості ґрунтів; звільнення землекористувачів і землевласників від плати за земельні ділянки, на яких ведуться роботи щодо поліпшення їх стану; компенсації сільськогосподарським товаровиробникам недоодержаної частки доходу внаслідок консервації деградованих, малопродуктивних і забруднених земель.

Ще однією проблемою, започаткувати вирішення якої дозволить запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення, є становлення середнього класу на селі. Світовий досвід свідчить, що базовим елементом розвитку сільських територій та аграрного сектору є селянин – власник сільськогосподарських земель. Саме він повинен стати тим середнім класом на селі, від результатів господарської діяльності якого залежатиме розвиток сільських населених пунктів і добробут сільських жителів.

Питання формування й розвитку потужного середнього класу в Україні постало одночасно із незалежністю країни. Тоді його розглядали переважним чином як основу соціальної стабільності держави та осередок, що зможе збалансувати економіку держави за умов, коли великі підприємства зазнавали стагнації. Водночас останніми роками на середній клас почали покладати надії як на головну складову частину громадянського суспільства, вбачаючи при цьому, що розвиток демократії та становлення громадянського суспільства – тожні речі. Таким чином, середній клас розгля-

дається як особливий домінуючий елемент прогресивної соціальної структури, який формує ту верству населення, яка обслуговує власне життя, виходячи з пріоритету права приватної власності, а також продуктивної творчої інтелектуальної праці.

Про наявність середнього класу в Україні точаться дискусії. Більшість дослідників вважають, що цей клас активно формується. Однак потрібно зазначити: науковці виходять з того, що саме поняття «середній клас» не інституціоналізоване (не визначене в законодавчому полі). Неоднозначними є підходи до цього поняття і в науковій літературі, особливо сільськогосподарського профілю. Зважаючи на те, що однозначні критерії, котрі визначають належність суб'єкта до середнього класу (найчастіше як основні об'єктивні критерії виокремлюють рівень освіти й доходів, стандарти споживання, володіння матеріальною або інтелектуальною власністю, а також спроможність до висококваліфікованої праці. Крім перерахованих об'єктивних критеріїв, значну роль відіграє суб'єктивне сприйняття людиною свого соціального положення – тобто її самоідентифікація як представника «соціальної середини») на сьогодні поки що не встановлені, важко відслідковувати динаміку формування й розвитку цього класу. При цьому традиційно вважається, що на селі середнім класом виступають фермери. Водночас дослідження, проведені Центром Разумкова протягом 2002–2014 рр., засвідчили, що лише 7,8 % фермерів відносять себе до середнього класу [5].

Загалом середній клас сприймається як певна особлива соціальна спільнота, межі та нормативні ознаки якої досить важко визначити, але яка, проте, реально існує та діє як окремий соціальний суб'єкт. До того ж формування середнього класу зумовлюється стабільними процесами, пов'язаними з економічним зростанням, сприянням розвитку малого та середнього бізнесу, підвищенням рівня та якості життя населення, зменшенням розриву між доходами та багатством високозабезпеченого та малозабезпеченого населення, тобто поляризації суспільства. Вагомим фактором є відповідний освітній та кваліфікаційний рівень населення загалом та середньої верстви зокрема. З економічного погляду середній клас – це основний податковий платник, внутрішній інвестор, який визначає параметри внутрішнього ринку, у т. ч. виробництва. На сьогодні загальноприйнятим у світі критеріям типового середнього

класу в Україні відповідає вкрай невелика частка населення. Причому прошарок середнього класу в українському суспільстві характеризується значною нестабільністю, оскільки в умовах кризового стану економіки термін перебування у складі середнього класу (за дохідною критеріальною ознакою) прямо залежить від економічного пошавлення в країні [5].

Основними перешкодами на шляху створення повноцінного середнього класу в аграрному секторі України вважають: низькі доходи переважної більшості сільського населення та високий ступінь економічної нерівності; відсутність дієвих механізмів інвестицій в освіту, житло, іншу соціальну інфраструктуру сільських територій; неналежний захист приватної власності; відсутність будь-яких механізмів стимулювання споживання товарів національного виробництва [6].

Варто зауважити, що незавершеність земельної реформи має наслідком неможливість повноцінного використання всього комплексу фінансово-економічних інструментів, пов'язаних з таким активом як земля. Це є одним із головних чинників, що стримує розвиток середнього класу на селі, оскільки ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення дозволить створити на селі прошарок фермерів, які зможуть консолідувати у своєму землекористуванні землі в обсязі, необхідному для ведення рентабельного сільськогосподарського виробництва.

Зазначене дозволяє стверджувати, що завершення земельної реформи сприятиме створенню потужного середнього класу на селі, що стимулюватиме забезпечення належних стандартів якості життя в Україні. Це повністю узгоджується із пріоритетами державної економічної та соціальної політики, яка в першу чергу має сприяти зростанню такого соціального суб'єкта як середній клас. Саме середній клас за умови підвищення власного добробуту здатен забезпечити економіку високоякісним людським капіталом, який є основою демократичного суспільного розвитку.

#### Список використаних джерел

1. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру [Електронний ресурс] / офіц. сайт. – Режим доступу : <http://land.gov.ua/>
2. Закон України «Про внесення зміни до розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу Украї-

ни» від 7 грудня 2017 р. № 2236-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/card/2236-19>

3. Єдина комплексна стратегія та план дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015–2020 роки. Проект [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minagro.gov.ua/node/16025>

4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_004](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_004)

5. Середній клас в Україні: уявлення і реалії [Електронний ресурс] / Центр Разумкова. – К. : Вид-во «Заповіт», 2016. – 258 с. – Режим доступу : [http://razumkov.org.ua/uploads/article/2016\\_Seredn\\_klas.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/article/2016_Seredn_klas.pdf)

6. Горьовий В. П., Тимчук С. В. Менеджмент фермерських господарств [Електронний ресурс] : навч. посібник ; Уманський нац. ун-т садівництва. – К. : Центр учбової літератури, 2014. – 366 с. – Режим доступу : [http://pidruchniki.com/1359042161719/menedzhment/fermerski\\_gospodarstva\\_seredovische\\_formuvannya\\_serednogo\\_klasu\\_seli](http://pidruchniki.com/1359042161719/menedzhment/fermerski_gospodarstva_seredovische_formuvannya_serednogo_klasu_seli)

## References

1. Derzhavna sluzhba Ukrainy z pytan heodezii, kartohrafii ta kadastru [The State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre]. (n. d.). *land.gov.ua*. Retrieved from <http://land.gov.ua/> [in Ukrainian].

2. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zminy do rozdlu X «Perehidni polozhennia» Zemelnoho kodeksu Ukrainy» vid 7 hrudnia 2017 r. № 2236-VIII [Law of Ukraine “About amendments to the section X “Of the Land Code of Ukraine” from 2017, 7 December No. 2236-VIII]. (n. d.). *zakon5.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/card/2236-19> [in Ukrainian].

3. Yedyna kompleksna stratehiia ta plan dii rozvytku silskoho hospodarstva ta silskykh terytorii v Ukraini na 2015–2020 roky. Proekt [Strategy for agriculture and rural development 2015–2020]. (n. d.). *minagro.gov.ua*. Retrieved from <http://minagro.gov.ua/node/16025> [in Ukrainian].

4. Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms]. (n. d.). *zakon1.rada.gov.ua*. Retrieved from [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_004](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_004) [in Ukrainian].

5. Razumkov Centre. (2016). Serednii klas v Ukraini: uivlennia i realii [Middle class in Ukraine: ideas and realities]. Kyiv: Vyd-vo «Zapovit». *razumkov.org.ua*. Retrieved from [http://razumkov.org.ua/uploads/article/2016\\_Seredn\\_klas.pdf](http://razumkov.org.ua/uploads/article/2016_Seredn_klas.pdf) [in Ukrainian].

6. Horovyi, V. P., & Tymchuk, S. V. (2014). Menedzhment fermerskykh hospodarstv [Management of farms]. Kyiv: Tsentр uchbovoi literatury. *pidruchniki.com*. Retrieved from [http://pidruchniki.com/1359042161719/menedzhment/fermerski\\_gospodarstva\\_seredovische\\_formuvannya\\_serednogo\\_klasu\\_seli](http://pidruchniki.com/1359042161719/menedzhment/fermerski_gospodarstva_seredovische_formuvannya_serednogo_klasu_seli) [in Ukrainian].



# ФІНАНСОВІ ІНСТРУМЕНТИ ПРИСКОРЕННЯ РЕІНТЕГРАЦІЇ ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ ДОНБАСУ

*Л. Г. Шемаєва, Ю. В. Касперович, Д. М. Гладких*

**Збройна** військова агресія Російської Федерації призвела до тяжких людських та матеріальних втрат, які Україна продовжує нести щодня з 2014 р. Ураховуючи масштаб проблем, їх вирішення спроможна досягти тільки держава бюджетними коштами із залученням приватних та міжнародних партнерів. Так, якщо завдання політиків полягає в організації процесу, то науково обґрунтована робота фінансистів покликана його істотно прискорити. Позитивно, що хоч і з деяким запізненням, але на загальнодержавному рівні якісно сформовано стратегічне бачення політики відновлення миру та підтримки внутрішньо переміщених осіб (ВПО).

Додатково до вже реалізованих загальних та спеціальних фінансових інструментів прискорення реінтеграції окупованих територій Донбасу можна запропонувати такі, потенційно можливі у майбутньому: відновлення банківської системи на звільнених територіях; збереження та посилення санкцій проти РФ як країни-агресора; проведення фінансової оцінки реальних і потенційних втрат від гібридної війни для позовів у міжнародні судові юрисдикції з метою отримання репарацій; створення безпечних умов виплати заборгованості з пенсій; збереження високого рівня видатків Державного бюджету України в обсязі не менше 5 % ВВП для забезпечення національної безпеки і оборони України; запровадження екологічних програм відновлення навколишнього природного середовища постраждалого регіону; пришвидшення заходів із розмінування звільнених територій; запровадження у майбутньому на звільнених територіях спеціальних економічних зон «Крим» та «Донбас» із низкою податкових та митних пільг.

Зважаючи на обмеженість ресурсів, систематизація вже реалізованих та майбутніх інструментів державної підтримки з боку різних органів влади постраждалих громадян та регіону надає їх повномасштабну картину. Попри активізовану вичерпну кількість спеціальних інструментів, обсяг їх фінансування залишається недостатнім відносно до втрат від розв'язаної РФ гібридної війни. Наукова дискусія щодо доцільності, набору та механізмів реалізації нових фінансових інструментів зробить процес майбутньої реінтеграції окупованих територій політично та економічно безпечнішим.

**Ключові слова:** фінансові інструменти, реінтеграція, окуповані території, Донбас, Крим, внутрішньо переміщені особи, бюджетні програми, субвенції, банківська система.

**Liudmyla Shemaieva, Yuliia Kasperovych, Dmytro Hladkykh**

FINANCIAL INSTRUMENTS OF ACCELERATING REINTEGRATION  
OF THE OCCUPIED TERRITORIES OF THE DONBAS

*The armed* military aggression of Russia has led to serious human and material losses, which Ukraine continues to carry out daily from 2014. Given the scale of the problem, it can be solved only by the state with budget funds with the involvement of private and international partners. So if the task of politicians is to organize the

## Шемаєва

**Людмила Григорівна** – доктор економічних наук, професор, завідувач відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

## Касперович Юлія

**Володимирівна** – кандидат економічних наук, головний консультант відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

## Гладких Дмитро

**Михайлович** – кандидат економічних наук, доцент, заступник завідувача відділу фінансової безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

process, then scientifically grounded work of financiers can significantly accelerate it. It is positive that, however with some delay, the strategic vision of restoring peace and IDPs' supporting policy has been well-formed at the national level.

In addition to already implemented general and special financial instruments for accelerating the reintegration of the occupied territories of Donbas to the potential future can be offered the following: restoration of the banking system in the liberated territories; preservation and strengthening of sanctions on the Russian Federation as an aggressor country, carrying out a financial assessment of the real and potential losses from hybrid warfare for claims in international judicial jurisdictions in order to obtain reparations; creation of safe conditions for payment of arrears of pensions; maintaining a high level of expenditures of the State Budget of Ukraine in the amount of not less than 5 % of GDP for ensuring the national security and defense of Ukraine; introduction of ecological programs for the restoration of the environment of the affected region; intensification of mine clearance activities of the liberated territories; the introduction in future of the special economic zones "Crimea" and "Donbas" at the liberated territories with a number of tax and customs credits.

Given the limited resources available, the systematization of already implemented and future instruments of state support by different authorities for affected citizens and the region provides their full-fledged picture. Despite the wide list of special tools, their funding remains insufficient as regards the losses from hybrid war started by the Russian Federation. A scientific discussion on the feasibility, composition and mechanisms for implementing new financial instruments will make the process of future reintegration of the occupied territories more politically and economically secured.

**Keywords:** financial instruments, reintegration, occupied territories, Donbas, Crimea, internally displaced persons, budget programs, subventions, banking system.

**Постановка проблеми.** Збройна військова агресія РФ призвела до тяжких людських та матеріальних втрат, які Україна продовжує нести щодня з 2014 р. Згідно з однією з оцінок [1], за методикою чотирикратного співвідношення до ВВП втрати активів на анексованій території АР Крим, від окупації частин Донецької та Луганської областей у 2014 р. становили близько 100 млрд дол. США. Анексія Криму та окупація частини Донбасу терористичними організаціями, т. зв. «Д/ЛНР», спричинила переїзд на підконтрольні українській владі території вразливої та чисельної соціальної групи внутрішньо переміщених осіб. Відбулося найбільше у Європі з часів Другої світової війни внутрішнє переселення 1,8 млн людей. Проблеми із житлом та зайнятістю для більшості із них залишаються нагальними. Рівень середньомісячного доходу на одну особу домогосподарства ВПО (2239 грн станом на березень 2018 р.) залишається нижчим відносно фактичного прожиткового мінімуму (3215 грн). Вирішення окресленої проблеми з урахуванням її масштабу спроможна подужати тільки держава, використовуючи бюджетні кошти та залучаючи приватних і міжнародних партнерів.

**Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій.** Комплексні дослідження економіко-фінансових аспектів гібридної війни викону-

ються в рамках наукової школи Національного інституту стратегічних досліджень під керівництвом В. П. Горбуліна [2; 3], О. С. Власюка [4], О. М. Ляшенко, А. Г. Шемаєвої (фінансова безпека) [5], Я. Б. Базилюк (економічна безпека) [6], О. В. Собкевич (безпека реального сектору); наукові розвідки в окремих предметних сферах здійснюють Д. Ю. Венцовський, Д. М. Гладких (грошово-кредитна та банківська безпека), С. В. Давиденко, Ю. В. Касперович (фіскальна безпека) [7], А. П. Лондар (боргова безпека) та інші вчені.

Представники вітчизняних наукових шкіл досліджували в основному історико-політичну [8–13], інформаційну, соціальну [14–17] та екологічну [17; 18] проблематику. Водночас у рамках цих шкіл усе ж було підготовлено окремі нариси з фінансової проблематики реінтеграції. Так, П. Гай-Нижник із Науково-дослідного інституту українознавства відзначав першочерговість соціального капіталу: «Для того щоб вийти на стадію врегулювання конфлікту і бути готовою до його розв'язання, Україна мусить насамперед залучити до підготовки реінтеграції той соціальний капітал, який вона отримала у результаті Революції Гідності, прямі контакти громадянського суспільства з тимчасово окупованою територією та її мешканцями» [9, с. 15]. Крім того, він же передбачав, що «для майбутньої реінтеграції Криму потрібна

буде велика кількість фінансових ресурсів (відновлення господарської системи, ліквідація екологічних проблем тощо), а тому вже зараз у бюджеті України необхідно формувати відповідний резервний фонд. Окремим питанням стоїть проблема необхідності створення Фонду із реінтеграції окупованих територій України» [9, с. 40].

В. Білецький із Донецького національного університету імені Василя Стуса пропонував: «Після перемоги над агресором цю категорію людей – випробуваний, так би мовити, “кістяк нації” потрібно заслужено винагородити... Але й сама ця винагорода повинна відповідати заслугам – пропонуємо тут, наприклад, суттєво і позитивно зменшити податки для таких осіб або їхніх родичів, якщо вони не просто перебували під фізично-ментальним гнітом окупаційного Інfernо, а й зазнали розправ» [10, с. 229].

В. Смолій, С. Кульчицький, А. Якубова з Інституту історії України Національної академії наук України наголошували, що «провідною демографічною тенденцією є динамічне старіння регіону. Із врахуванням більш раннього виходу на пенсію (через шкідливість низки виробничих процесів) воно лягає важким тягарем на державний бюджет» [11, с. 298].

П. Бурковський за результатами систематизації останнього соціологічного опитування Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва з метою відновлення довіри мешканців Донбасу до держави рекомендує, в першу чергу, підтримувати гідний рівень оплати праці для працівників бюджетної сфери (учителів, викладачів, лікарів та ін.) і припинити тиск з боку контролюючих та перевіряючих органів на місцевих підприємців [16, с. 65].

Інші науковці розглядали економічні та, зокрема, фінансові питання в основному крізь призму передумов та поточного стану розгортання гібридної війни, залишаючи поза увагою їх роль у реінтеграції окупованих територій.

**Виокремлення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** У процесі реінтеграції окупованих територій Донбасу фінансові аспекти за значущістю слід визначати наступними після політичних. Так, якщо завдання політиків полягає в організації процесу, то науково обґрунтована робота фінансистів спроможна його істотно прискорити. Відтак узгоджена в цілому політична домовленість та громадська

підтримка розгортання миротворчої місії ООН на лінії розмежування (бажано, із поступовим просуванням вглиб території до взяття під контроль кордону з РФ) вимагає посилення уваги до фінансових інструментів реінтеграції.

**Метою статті** є систематизація існуючих та напрацювання майбутніх фінансових інструментів прискорення реінтеграції окупованих територій Донбасу.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Позитивної оцінки заслуговує якісно сформоване на загальнодержавному рівні (хоч і з деяким запізненням) стратегічне бачення політики відновлення миру та підтримки внутрішньо переміщених осіб. Так, наприкінці серпня 2016 р. було схвалено Концепцію (далі – *Концепція*), а в грудні 2017 р. вже і Державну цільову програму відновлення та розбудови миру в східних регіонах України (далі – *Державна цільова програма*). В частині підтримки ВПО у грудні 2015 р. на два роки була затверджена Комплексна державна програма щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року (далі – *Комплексна державна програма*). По її завершенню в листопаді 2017 р. була схвалена Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року (далі – *Стратегія*). Під час громадських, міжнародних та міжвідомчих обговорень вказувалося на окремі недоліки прийнятих нормативних актів. Більшість із них були враховані в останніх документах, які в затвердженій редакції заслуговують на високу оцінку.

**Основним викликом для реалізації всіх зазначених документів є обмеженість публичних фінансових ресурсів.** Так, найпершими джерелами їх реалізації зазначаються бюджетні кошти. Згідно з *Концепцією* та *Державною цільовою програмою* їхнє фінансове забезпечення здійснюється за рахунок коштів, що передбачаються в державному бюджеті на відповідний рік, коштів місцевих бюджетів, а також за рахунок міжнародної фінансової і технічної допомоги та інших джерел, не заборонених законодавством. Аналогічно *Комплексна державна програма* передбачала проведення заходів за рахунок коштів державного бюджету та інших

джерел, передбачених законодавством. Джерелами фінансування заходів з реалізації *Стратегії* є кошти державного та місцевих бюджетів і кошти з інших джерел, не заборонених законодавством.

Розвиваючи раніше запропоновані [7] методичні підходи до оцінки бюджетного фінансування вже реалізованих заходів з реінтеграції окупованих територій та підтримки постраждалих громадян (зокрема, ВПО та учасників АТО), їх можна умовно розподілити на загальні та спеціальні інструменти.

### **Загальні інструменти фінансової політики з реінтеграції окупованих територій та підтримки ВПО:**

1) *бюджетна децентралізація* із зростанням фінансової спроможності місцевих органів влади об'єднаних територіальних громад, одночасним розширенням кола їхніх повноважень та посиленням відповідальності. Успішність бюджетної децентралізації, у т. ч. на території Донецької та Луганської областей, варто оцінювати як дієвий захід протидії сепаратизму та федералізації в Україні;

2) *інструменти державної фінансової підтримки регіонального розвитку*, зокрема: Державний фонд регіонального розвитку (затверджено 6 млрд грн Державним бюджетом України на 2018 р.); субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (5 млрд грн); субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад (1,9 млрд грн), а також збільшення фінансування бюджетних програм розвитку АПК, дорожньої інфраструктури та медицини у сільській місцевості. Підраховано, що на розвиток територій у 2018 р. з Державного бюджету України заплановано спрямувати близько 37,8 млрд грн. Сума не включає в себе освітню та медичну субвенції, додаткові дотації, субвенції та дотації соціального захисту населення;

3) *проект «Громадський бюджет»*, який, окрім великих міст регіону Донбасу (Маріуполь, Краматорськ, Бахмут, Вугледар, Добропілля, Дружківка), доцільно також поширити на обласні бюджети Донецької та Луганської областей.

### **Спеціальні бюджетні інструменти фінансової політики з реінтеграції окупованих територій та підтримки ВПО:**

1) *надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, у т. ч. на оплату житлово-комунальних послуг*, фінансується з 2014 р. (головний розпорядник – Міністерство соціальної політики України, далі – *Мінсоцполітики*). За п'ять років гібридної війни (2014–2018 рр.) загальний обсяг фінансування бюджетної програми становить 12,8 млрд грн;

2) *фінансова підтримка заходів із залучення до роботи членів малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб в умовах експерименту* фінансувалася з 2017 р. у фактичному обсязі 3,1 млн грн (при затверджених 20 млн грн та запланованих 4,5 млн грн). У 2018 р. обсяг фінансування знов затверджений на рівні 20 млн грн, у т. ч. за січень–квітень ц. р. вже витрачено 3 млн грн, або еквівалент минулого року (головний розпорядник – Мінсоцполітики);

3) *субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України*, фінансувалася з 2017 р. у фактичному обсязі 16,8 млн грн (план – 17 млн грн); на 2018 р. затверджено 34 млн грн, або вдвічі більше, ніж у попередньому році (головний розпорядник – Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, далі – *МТОТ*). У 2017 р. за результатами відбору проектів МТОТ було погоджено пропозиції від Виконавчого комітету Маріупольської міської ради (15 млн грн), Покровської (1,58 млн грн) та Дружківської (0,14 млн грн) міських рад Донецької області. У Луганській області – від Северодонецької міської ради (0,28 млн грн). Запропоновані проекти були спрямовані на придбання у комунальну власність житла для надання в тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам та придбання обладнання і програмного забезпечення для оформлення та видачі паспорта громадянина України з безконтактним електронним носієм та паспорта громадянина України для виїзду за кордон з безконтактним електронним носієм для центрів надання адміністративних послуг, що обслуговують населення, яке проживає по обидві сторони лінії зіткнення.

4) здійснення заходів сприяння зайнятості ВПО. Згідно із Постановою Кабінету Міністрів України від 08.09.2015 р. № 696, до заходів сприяння зайнятості ВПО належать: компенсація зареєстрованому безробітному з числа ВПО фактичних транспортних витрат на переїзд до місця працевлаштування, витрат для проходження попереднього медичного та наркологічного огляду; компенсація витрат роботодавця на оплату праці за працевлаштування на умовах строкових трудових договорів зареєстрованих безробітних з числа ВПО, витрат на перепідготовку та підвищення кваліфікації таких осіб. Відповідно до останніх змін, що були прийняті в грудні 2017 р., компенсація витрат роботодавця на оплату праці проводиться за кожен непарний місяць роботи протягом року, але не більше ніж за 6 календарних місяців (для окремих категорій – двох років та 12 місяців відповідно). Підставою для припинення фінансування зазначених заходів визначено скасування дії довідки про взяття на облік ВПО. Як повідомляє Державна служба зайнятості України (ДСЗУ), за період з 1 березня 2014 р. до 31 травня 2018 р. її послуги отримували 93 815 ВПО, з них 81 956 – громадяни, що одержали довідку про взяття на облік відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 509 (табл. 1). Водночас з плином років кількість отримувачів послуг ДСЗУ з числа внутрішньо переміщених осіб помітно зменшилася;

мували 93 815 ВПО, з них 81 956 – громадяни, що одержали довідку про взяття на облік відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 509 (табл. 1). Водночас з плином років кількість отримувачів послуг ДСЗУ з числа внутрішньо переміщених осіб помітно зменшилася;

5) податкові та соціальні пільги для ВПО. Зокрема, звільняються від оподаткування ПДФО та військовим збором грошова допомога ВПО для покриття витрат, у т. ч. на оплату житлово-комунальних послуг (пп. 165.1.1 пункту 165.1 статті 165 Податкового кодексу України); благодійна допомога на користь ВПО, виплачена (надана) благодійниками, у т. ч. благодійниками – фізичними особами, які внесені до Реєстру волонтерів антитерористичної операції, міжнародними благодійними організаціями (їхніми філіями, представництвами), перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України;

б) локальні програми із відновлення інфраструктури Донбасу та соціально-економічної підтримки ВПО на рівні місцевих бюджетів.

Таблиця 1

Динаміка надання послуг Державною службою зайнятості України внутрішньо переміщеним особам у 2014–2017 рр.

Категорія громадян	Кількість ВПО за 2014–2017 рр.		Динаміка за роками				
	Загальна кількість ВПО з 1 березня 2014 р.	з них: громадяни з довідкою про взяття на облік із 1 жовтня 2014 р.	2015	2016	% до попереднього року	2017	% до попереднього року
Отримували послуги	89,5	77,6	45,5	24,3	53,4	17,4	71,6
Мали статус безробітного	70,4	64,5	38,5	21,6	56,1	14,8	68,5
Отримували допомогу по безробіттю	52,2	48,5	28,6	15,9	55,6	10,1	63,5
Працевлаштовані, усього, у т. ч. за договорами ЦПХ та самостійно	29,9	26,5	11,3	6,8	60,2	5,9	86,8
Проходили професійне навчання	7,6	7,3	3,1	2,3	74,2	2,1	91,3
Брали участь у громадських та інших роботах тимчасового характеру	9,8	9,3	4,2	2,7	64,3	1,8	66,7

Джерело: побудовано за даними Державної служби зайнятості України (див.: <https://www.dcz.gov.ua/analytics/68>).

Крім того, у Державному бюджеті України на 2018 рік *вперше передбачено чотири нові бюджетні програми* зі спрямуванням коштів на:

1) *заходи щодо захисту і забезпечення прав та інтересів осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок дій незаконних збройних формувань та/або органів влади Російської Федерації на окремих територіях Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та тимчасово окупованій території України, а також підтримки зазначених осіб та членів їхніх сімей із затвердженням обсягом фінансування 96,7 млн грн (головний розпорядник – МТОТ);*

2) *пілотні заходи з реагування на проблеми для розвитку, викликані переміщенням осіб та поверненням комбатантів із затвердженням обсягом фінансування 59,4 млн грн (головний розпорядник – МТОТ);*

3) *фінансову підтримку заходів із створення робочих місць для відтворення та розвитку інфраструктури Донецької області із затвердженням обсягом фінансування 80 млн грн (головний розпорядник – Мінсоцполітики);*

4) *субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для внутрішньо переміщених осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, та визнані інвалідами війни III групи відповідно до пунктів 11–14 частини другої статті 7 або учасниками бойових дій відповідно до пунктів 19–20 частини першої статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та які потребують поліпшення житлових умов, з обсягом фінансування 25 млн грн (головний розпорядник – Мінсоцполітики);*

Поряд із зазначеними бюджетними інструментами фінансової політики з реінтеграції окупованих територій та підтримки ВПО, державою було запроваджено низку позабюджетних:

1) *спрощена процедура вступу до навчальних закладів для абітурієнтів з тимчасово окупованого півострова Крим, з тимчасово невід-*

*контрольних територій Донецької і Луганської областей, або які проживають вздовж «лінії зіткнення». Без результатів ЗНО, паспорта, атестата вони можуть вступити до закладів вищої або професійно-технічної освіти через освітні центри «Донбас-Україна» та «Крим-Україна». За даними Міністерства освіти і науки України, у 2017 р. через такі освітні центри (ОЦ) до українських закладів вищої освіти (ЗВО) вступили 1550 осіб, що на третину більше, ніж у 2016 р. Зокрема, через ОЦ «Донбас-Україна» **вступили 1346 осіб** (з яких понад 1 тис. – на бюджетну форму навчання); через ОЦ «Крим-Україна» – **204 абітурієнти** (з них на бюджет – 156 осіб). За консультацією до освітніх центрів **звернулося 3733 та 1076 вступників** відповідно;*

2) *державна соціально-економічна програма «Доступне житло» з надання державної підтримки для будівництва/придбання доступного житла через Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву. Розмір державної підтримки становить: 30 % – для громадян, які потребують поліпшення житлових умов; 50 % – для громадян, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; 50 % – для внутрішньо переміщених осіб. Програмою «Доступне житло» можуть скористатись громадяни (сім'ї), які перебувають на обліку та потребують поліпшення житлових умов; у яких відсутня на праві власності житлова площа (без урахування житла, що знаходиться на тимчасово окупованій території); які мають у власності житлову площу не більше 13,65 м<sup>2</sup>; середньомісячний грошовий дохід яких разом із доходом членів їхніх сімей із розрахунку на одну особу не перевищує п'ятикратного розміру середньомісячної заробітної плати у відповідному регіоні, розрахованого згідно з даними Державної служби статистики України;*

3) *кредитні програми, проекти міжнародної технічної допомоги за підтримки міжнародних організацій та країн-донорів. Так, за даними Міністерства фінансів України, Європейським інвестиційним банком було запроваджено проект «Надзвичайна кредитна програма для відновлення України», термін тривання якого з 13 травня 2015 р. до 31 грудня 2021 р. Він має на меті підтримку багатосекторних комплексних заходів з інвестування в сектори муніципальної та соціальної інфраструктури для подолання наслідків конфлікту в Східній Україні,*

унаслідок якого частини цього регіону в період з березня до початку вересня 2014 р. зазнали руйнації. Однак вибірка коштів (станом на 30.06.2018 р.) здійснювалася лише в 2015 р. і становила 15 млн євро, або 7,5 %, від суми позики в обсязі 200 млн євро.

*Можна запропонувати ще кілька потенційно можливих у майбутньому фінансових інструментів прискорення реінтеграції окупованих територій Донбасу та АР Крим, що доповнюватимуть уже реалізовані.*

1. Відновлення повноцінного функціонування банківської системи на звільнених територіях. Поточний стан справ у банківській сфері на анексованому РФ Кримському півострові залишається складним. До березня 2014 р. жителі Криму користувались повною номенклатурою банківських послуг, що пропонували відділення українських банків різних форм власності: державні (ПАТ «Державний ощадний банк України», ПАТ «Державний експортно-імпортерський банк України», ПАТ «АБ «Укргазбанк»); з іноземним капіталом (зокрема, ПАТ «Райффайзен Банк Аваль», ПАТ «Укрсоцбанк»); з державним капіталом РФ (ПАТ «Сбербанк», ПАТ «ВТБ Банк», ПАТ «Акціонерний комерційний промислово-інвестиційний банк»); з приватним капіталом українського походження [19]. Загалом кількість працюючих на півострові банків перевищувала 50, а банківських відділень нараховувалося близько 1200 од. [20]. Тобто у банківській сфері на території півострова існували вільна конкуренція та боротьба за клієнта між різними банками, притаманні розвинутій фінансовій системі України.

Банківська інфраструктура Криму на той час мала цілком європейський рівень. Громадяни України, які мешкали на території Криму, мали можливість отримувати кредити, розміщувати вільні кошти на строкових депозитах, користуватися різноманітними картковими продуктами, банкоматами, розплачуватись у торговельній мережі за допомогою пос-терміналів без використання готівки, здійснювати без обмежень валютнообмінні операції, відправляти й отримувати приватні грошові перекази як у межах України, так і транскордонні, купувати у банках зливки дорогоцінних металів і пам'ятні монети, дорожні чеки та здійснювати багато інших зручних та звичних нам банківських операцій.

Після анексії Криму, що відбулась у 2014 р., ситуація у банківській сфері на півострові зміни-

лась докорінно та не на краще. Станом на сьогодні всі українські банки покинули півострів. Унаслідок введених проти РФ санкцій з боку західних країн та в умовах загрози відключення російських банків від системи SWIFT та кореспондентського обслуговування в іноземних установах роботу на півострові були змушені припинити також великі системні російські банки, що мають статус міжнародних, у першу чергу ПАТ «Сбербанк» та «ВТБ Банк». Іноземні банки, що багато років працюють у Росії («Райффайзен банк», «Юнікредіт банк», «Сіті-банк» та ін.), незважаючи на серйозний тиск з боку російської влади, з цих самих міркувань не ризикують відкривати власні відділення в Криму.

Отже, у Криму наразі працює обмежена кількість дрібних російських банків, які або вже знаходяться «під санкціями», або не мають кореспондентських відносин із зарубіжними партнерами, отже, не можуть постраждати від їх обмеження або розірвання [21]:

- банки «Морський» та «ЧБРР» – єдині з колишніх українських банків, що були зареєстровані на території Криму та залишилися працювати на півострові після його анексії. Їхні офіси та відділення розташовані у всіх великих містах півострова. Користуються послугами цих банків в основному місцеві жителі, адже перелік їхніх послуг не відповідає потребам відвідувачів Криму з Росії чи України;
- АБ «Россия», що підпав «під санкції» ще в 2014 р., лише в 2016 р. відкрив свої представництва на півострові. На сьогодні має в Криму 13 відділень та 113 банкоматів;
- банк «РНКБ», що є найбільш популярним на сьогодні в Криму. Його мережа складається з близько 300 відділень та 5 тис. банкоматів. Популярність цієї фінансової установи пояснюється тим, що банк пропонує зняття готівки з емітованих у Росії платіжних карт без комісії;
- АТ «Генбанк», що має відділення майже в усіх містах півострова, проте не користується популярністю, адже його комісія за зняття готівки становить 2,5 %.
- Банк «Крайинвест», як і банк «Россия», почав працювати в Криму лише з 2016 р.

Нині кримчанам недоступні приватні перекази міжнародних платіжних систем, зокрема *Western Union* та *MoneyGram*. Популярні українські платіжні системи («Аваль-експрес», «Онiкс»,

«PrivatMoney», «Швидка копійка» та ін.) також не працюють на півострові.

Платіжні термінали у торговельній мережі наявні не в усіх точках продажу, та працюють з обмеженнями. Зокрема, громадянин України, що у приватних справах відвідує Крим, навряд чи зможе розрахуватись у кримському магазині платіжною карткою, емітованою на «материковій» частині країни, уже не кажучи про кредитну картку.

Технічна можливість користування міжнародними платіжними картками *Visa* та *MasterCard* (проте емітованими лише в Росії) з'явилася лише в другому кварталі 2015 р. [21], тобто понад рік кримчани були змушені користуватись у розрахунках переважно готівкою.

До інших втрат та незручностей для населення Криму у грошово-кредитній сфері, пов'язаних із анексією півострова, слід віднести такі:

- значна амплітуда коливань курсу рубля. Станом на середину 2018 р. його значення становить 62–63 руб./дол. США. Проте ще станом на 01.10.2014 р. курс цієї валюти був на рівні 39 руб./дол. США, а вже у грудні 2014 р. він опускався до 68 руб./дол. США [22] внаслідок падіння цін на енергоресурси та негативного впливу на валютний ринок запроваджених проти РФ економічних санкцій. Зрозуміло, що такі значні курсові коливання суттєво ускладнюють підприємницьку діяльність, негативно впливають на кредитний та депозитний ринки;
- низькі (порівняно з Україною) відсоткові ставки по строкових депозитах населення. Станом на середину 2018 р. максимальна ставка по річному депозиту в рублях у банку «РНКБ» становить усього 5,75 % річних [23]. Натомість ставки по валютних вкладах ще нижчі – максимум 1 % річних при вкладі на 1 рік. Умови по депозитах цілком надійних українських банків (адже всі ненадійні своєчасно виводяться з ринку з подальшим повним розрахунком із вкладниками у межах гарантованої державою суми у 200 тис. грн) на цьому фоні виглядають значно привабливішими. На сьогодні громадяни України мають можливість розміщувати вклади під 16–17,5 % річних у гривні (ПАТ «РВС Банк», АТ «Місто Банк», ПАТ «Мегабанк», ПАТ «Скай Банк», ПАТ «Агропросперіс Банк», ПАТ «Банк Кредит Дніпро», ПАТ «Комерційний Індустріальний Банк», ПАТ

«Полтава-Банк», ПАТ «АБ «Радабанк») та 4,75–5,25 % річних у валюті (ПАТ «РВС Банк», ПАТ «Універсал Банк», ПАТ «Банк інвестицій та заощаджень», ПАТ «Місто Банк», АБ «Укргазбанк») [24];

- значні обмеження й ускладнення при здійсненні експортно-імпорتنих операцій юридичних осіб, зареєстрованих у Криму. У зв'язку з тим, що чинний пакет санкцій проти Росії розповсюджується на торгівлю з підприємствами, зареєстрованими на півострові, усі вони стикаються з тими чи тими труднощами як при купівлі товарів іноземного виробництва, так і при продажі власної продукції за кордон. Ці ускладнення пов'язані в першу чергу з відсутністю кореспондентських відносин кримських банків із зарубіжними партнерами, що зумовлює неможливість прямих розрахунків в іноземних валютах. Отже, це змушує кримські підприємства використовувати різноманітні «схеми».

2. *Збереження та посилення санкцій проти РФ як країни-агресора, проведення під міжвідомчою координацією МТОТ та науковим супроводом НІСД фінансової оцінки реальних та потенційних втрат від гібридної війни для подання позовів у міжнародні судові юрисдикції з метою відшкодування завданих збитків шляхом отримання репарацій.* Станом на початок лютого 2018 р. у Європейському суді з прав людини (ЄСПЛ) знаходилося 4226 справ, які стосуються подій у Криму та на Донбасі. З них лише 257 подано проти РФ, 908 – одночасно проти України та РФ, а проти України – майже 3000. У червні ц. р. ЄСПЛ погодився із клопотанням України про об'єднання провадження за міждержавними заявами стосовно порушень Російською Федерацією Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у два великих провадження: щодо Криму та Донбасу. Необхідно створювати міжнародно-правові підстави, щоб РФ несла повну юридичну та фінансову відповідальність за наслідки власної збройної військової агресії.

3. *Створення безпечних умов виплати заборгованості з пенсій.* Усього на непідконтрольній Україні території станом на серпень 2014 р. перебували 1278,2 тис. пенсіонерів, у т. ч. у Донецькій області – 767,3 тис. осіб, у Луганській – 510,9 тис. осіб. У червні 2018 р. виплачено пенсії 477 тис. осіб. Втрати власних коштів Пенсійного фонду України (ПФУ) по непідконтрольних українській владі територіях з початку



проведення антитерористичної операції станом на 01.07.2018 р. становили 70,4 млрд грн, що зівставно з обсягом 68,5 млрд грн пенсій, виплачених пенсіонерам з непідконтрольних територій (табл. 2). Не отримують пенсії 675,5 тис. осіб як такі, що залишили місце тимчасового проживання, виїхали, померли, не зареєструвалися відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 509. За розрахунковими даними, з часу припинення пенсійних виплат на непідконтрольних українській владі територіях Донецької і Луганської областей (з серпня 2014 р.) там залишилися проживати і жодного разу не зверталися до органів Пенсійного фонду України на підконтрольній території щодо поновлення пенсійних виплат 125,7 тис. пенсіонерів. Експерти одностайні у думці [25–26], що не виплачені громадянам на непідконтрольній українській владі території пенсії мають обліковуватись у фінансовій звітності Пенсійного фонду України як витрати майбутніх періодів, хоча ще до недавня вони зазначалися як економія.

4. Збереження високого рівня видатків Державного бюджету в обсязі не менше 5 % ВВП на забезпечення національної безпеки і оборони України. Разом із підвищенням боєздатності армії та модернізації її технічного забезпечення важливою є підтримка сімей загиблих та

постраждалих у бойових діях. Доцільно передбачити на постійній основі спрямування коштів (а не тільки спецконфіскації т. зв. «грошей Януковича») від корупційних правопорушень на додаткове фінансування армії, що сприятиме активному громадському контролю за ними.

5. Запровадження екологічних програм відновлення навколишнього природного середовища постраждалого регіону. Серед основних загроз екологічного і техногенного характеру Донбасу експерти зазначають [17–18]: забруднення ґрунту та повітря аміаком через руйнування техногенно небезпечних хімічних виробництв; неконтрольовані викиди та складування відходів коксохімічних виробництв; забруднення підземних ґрунтових вод, що використовуються як джерело питної води, унаслідок затоплення недіючих шахт; накопичення наднормативної кількості промислових відходів та ін.

6. Активізація заходів з розмінування звільнених територій. У 2014 р. планувалося очистити від мін 7 тис. км<sup>2</sup> територій, що були звільнені від терористів. Однак, за даними Міністерства оборони України, з того часу й до середини 2018 р. розмінувано лише 3,7 % потенційно небезпечних ділянок. За відомчою оцінкою, розмінування 1 м<sup>2</sup> площі коштує від 3 до 30 грн, а загальна площа замінованих

Таблиця 2

**Динаміка втрат власних коштів Пенсійного фонду України по непідконтрольних українській владі територіях та видатків на виплату пенсій пенсіонерам, які проживали на непідконтрольній Україні території в 2014–2018 рр., млрд грн**

Роки	Втрати власних коштів ПФУ				Виплачено пенсій ПФУ				
	наростаючим підсумком	за період, всього	у т. ч.:		за період	наростаючим підсумком, всього	у т. ч.:		
			Донецька область	Луганська область			Донецька область	Луганська область	інші області
2014	5,5	5,5	3,3	2,2	4,9	4,9	н/д	н/д	н/д
2015	19,6	14,1	8,5	5,6	29,4*	34,3	н/д	н/д	н/д
2016	39,9	20,3	13,6	6,7	11,5	45,8	н/д	н/д	н/д
2017	60,6	20,7	13,9	6,8	11,1	56,9	33,2	16,0	7,7
I півріччя 2018	<b>70,4</b>	9,8	6,5	3,3	11,6	<b>68,5</b>	н/д	н/д	н/д

Примітка.

\* – з яких 1,9 млрд грн – виплата пенсії за січень 2016 р., здійснена в грудні 2015 р;  
н/д – відсутні статистичні дані за період на сайті Пенсійного фонду України.

Джерело: побудовано за даними Пенсійного фонду України (див.: <http://www.pfu.gov.ua/category/poslugi/pensioneram/pensijne-zabezpechennya-vnutrishnoperemishhenih-osib/pensijne-zabezpechennya-vnutrishnoperemishhenih-osib-pensijne-zabezpechennya-vnutrishnoperemishhenih-osib/>).

ділянок становить близько 16 тис. км<sup>2</sup>, у т. ч. 7 тис. км<sup>2</sup> – на підконтрольній українській владі території та орієнтовно 9 тис. км<sup>2</sup> – на непідконтрольній. За середньостатистичними даними ООН, на «очищення» (розмінування) територій після одного року війни потрібно 10 років. Таким чином, процес вимагатиме значного обсягу коштів і триватиме щонайменше 10–15 років, але, за деякими оцінками, може розтягнутись і до 40 років.

*7. Запровадження у майбутньому на звільнених територіях спеціальних економічних зон «Крим» та «Донбас» із низкою податкових та митних пільг, зокрема в частині ставок податку на прибуток підприємств та майнових податків, окремих податків на зовнішньоекономічну діяльність для інноваційно активних підприємств. Водночас з метою уникнення помилок 1998–2005 рр. [5, с. 8–9] необхідно дотримуватися принципів відкритості процедур, прозорості ухвалення рішень щодо надання та підзвітності отримувачів таких пільг. Перспективним може стати залучення китайських інвесторів як політично привабливих одночасно РФ, Білорусі та Україні для створення нових спільних промислових виробництв і робочих місць.*

Отже, деокупація та реінтеграція потребують широкої низки фінансових інструментів із значним обсягом залучення коштів публічних фондів. Відтак необхідність їх наповнення на перше місце державної політики висуває завдання прискорення економічного зростання України. Воно ж покликане забезпечити істотно вищий від РФ рівень добробуту громадян, а підвищення якості публічних адміністративних та соціальних послуг до найкращих європейських практик має стати магнітом реінтеграції мешканців непідконтрольних нині територій Донбасу та Криму.

**Висновки.** Зважаючи на обмеженість ресурсів, систематизація вже реалізованих та майбутніх інструментів державної підтримки з боку різних органів влади постраждалих громадян та регіону надає повномасштабну картину цих інструментів. Попри активізовану вичерпну кількість спеціальних інструментів, як-от: адресна грошова допомога переселенцям, фінансова підтримка під час придбання житла та працевлаштування, субвенції з Державного бюджету України на відновлення постраждалого регіону та ін., їх обсяг залишається недостатнім відносно втрат від розв'язаної РФ гібридної війни проти України. Наукова дискусія

щодо доцільності, набору та механізмів реалізації нових фінансових інструментів зробить процес майбутньої реінтеграції окупованих територій політично та економічно безпечнішим.

### Список використаних джерел

1. Aslund A. Kremlin aggression in Ukraine: the price tag [Електронний ресурс] / The Atlantic Council. – March, 2018. – Режим доступу : [http://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Cost\\_of\\_Kremlin\\_Aggression\\_web.pdf](http://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Cost_of_Kremlin_Aggression_web.pdf)
2. Донбас і Крим: ціна повернення [Електронний ресурс] : монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна, О. С. Власюка, Е. М. Лібанової, О. М. Ляшенко. – К. : НІСД, 2015. – 474 с. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Razom\\_kRym\\_donbas-4ab2b.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Razom_kRym_donbas-4ab2b.pdf)
3. Світова гібридна війна: український фронт [Електронний ресурс] : монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна. – Харків : Фоліо, 2017. – 496 с. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/public/File/book\\_2017/HW\\_druk\\_fin+site\\_changed.rar](http://www.niss.gov.ua/public/File/book_2017/HW_druk_fin+site_changed.rar)
4. Власюк О. С., Кононенко С. В. Кремлівська агресія проти України: роздуми в контексті війни [Електронний ресурс] : монографія. – К. : НІСД, 2017. – 304 с. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/niss\\_Kreml-agressin\\_\\_druk-d7e5f.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/niss_Kreml-agressin__druk-d7e5f.pdf)
5. Фіскальна безпека України в умовах гібридної війни: виклики, ризики, загрози та напрями реагування [Електронний ресурс] : аналіт. доп. / О. С. Власюк (кер. авт. кол.), Л. Г. Шемаєва, О. М. Ляшенко, Н. Я. Юрків, Н. В. Корень [та ін.]. – К. : НІСД, 2016. – 71 с. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/fisk\\_bezpeka-a7841.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/fisk_bezpeka-a7841.pdf)
6. Економічна безпека України в умовах гібридної агресії [Електронний ресурс] : аналіт. доп. / Я. Б. Базиліук, С. В. Давиденко, Д. Ю. Венцковський [та ін.]. – К. : НІСД, 2017. – 84 с. – (Сер. «Економіка», вип. 25). – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/2540/>
7. Касперович Ю. В. Фінансування державної соціальної підтримки громадян, постраждалих внаслідок гібридної війни РФ проти України [Електронний ресурс] : аналіт. записка. – К. : НІСД, 2017. – 26 с. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Kasperovych-f9b81.pdf>
8. Березовець Т. Анексія: острів Крим: хроніки «гібридної війни». – Вид. 2-ге. – К. : Брайт Стар Паблішинг, 2016. – 391 с.
9. Гай-Нижник П. Основні засади Стратегії деокупації та реінтеграції Криму в контексті національної безпеки України: штрихи до проблеми й напрямки розв'язання [Електронний ресурс] : експертно-аналіт. доповідь. – К. : «МП Леся», 2017. – 52 с. – Режим доступу : <http://www.hai-nyzhnyk.in.ua/downloads/2017book-strategiya-deocupacii.pdf>
10. Гібридна війна: in verbo et in praxi [Електронний ресурс] : монографія / О. Базалук та ін. ; під. заг. ред. Р. О. Додонова. – Вінниця : ТОВ «Нілан ЛТД»,

2017. – 412 с. – Режим доступу : <http://jmonographs.donnu.edu.ua/article/view/3781/3814>
11. Донбас і Крим в економічному, суспільно-політичному та етнокультурному просторі України: історичний досвід, модерні виклики, перспективи [Електронний ресурс] : аналіт. доповідь / В. Смолій, С. Кульчицький, А. Якубова ; відп. ред. Г. Борjak. – К. : Ін-т історії України НАН України, 2016. – 616 с. – Режим доступу : <http://resource.history.org.ua/item/0013144>
12. Магда Є. Гібридна агресія Росії: уроки для Європи. – К. : Kalamar, 2017. – 266 с.
13. Перепелиця Г. М. Україна-Росія: війна в умовах співіснування : монографія. – К. : ВД «Стилос», 2015. – 880 с.
14. Політика інтеграції українського суспільства в контексті викликів та загроз подій на Донбасі [Електронний ресурс] : національна доповідь / Е. М. Лібанова (ред.), В. П. Горбулін, С. І. Пирожков та ін. – К. : НАН України, 2015. – 363 с. – Режим доступу : [https://www.idss.org.ua/monografii/2016\\_dopov\\_Donbas.pdf](https://www.idss.org.ua/monografii/2016_dopov_Donbas.pdf)
15. Куромія Х. Зрозуміти Донбас [Електронний ресурс] / пер. О. Панич. – К. : Дух і літера, 2015. – 142 с. – Режим доступу : [https://issuu.com/duh-i-litera/docs/extract\\_kuromia2](https://issuu.com/duh-i-litera/docs/extract_kuromia2)
16. Бурковський П., Кермач Р. Чим живуть тимчасово неконтрольовані території Донбасу? Особливості горизонтальної комунікації мешканців розділеного регіону [Електронний ресурс] : звіт за результатами дослідження. – К. : Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, 2018. – Режим доступу : <https://dif.org.ua/uploads/pdf/19679939795b4f51df073308.46033529.pdf>
17. Справжня ціна вугілля в умовах війни на Донбасі: погляд крізь призму прав людини [Електронний ресурс] : дослідження / Д. Казанський, А. Некрасова, О. Савицький [та ін.] ; за заг. ред. А. Некрасової та В. Щербаченка. – К. : Вид-во ТОВ «Арт книга», 2017. – 140 с. – Режим доступу : [https://ua.boell.org/sites/default/files/real\\_price\\_of\\_coal\\_in\\_war\\_time\\_donbas.pdf](https://ua.boell.org/sites/default/files/real_price_of_coal_in_war_time_donbas.pdf)
18. Екологія Донбасу: невійськова загроза Україні : зб. наук. пр. / за наук. ред. В. Г. Потапенка. – Покровськ : ДВНЗ «ДонНТУ», 2016. – 121 с.
19. Крим без банків [Електронний ресурс] / Антикор. – 2014. – 18 квітня. – Режим доступу : [http://antikor.com.ua/articles/5203-krym\\_bez\\_bankov](http://antikor.com.ua/articles/5203-krym_bez_bankov)
20. Потери украинских банков из-за аннексии Крыма превышают 100 млрд грн – НАБУ [Електронний ресурс] / Хвиля. – 2015. – 24 липня. – Режим доступу : <http://hvylya.net/news/digest/poteri-ukrainskih-bankov-iz-za-anneksii-kryima-prevyishayut-100-mlrd-grn-nabu.html>
21. Какие банки работают в Крыму в 2018 году [Електронний ресурс] // Финансовый базис. – Режим доступу : <http://finbазис.ru/kakie-banki-segodnya-rabotayut-v-krymu-v-2015-godu/>
22. Курс доллара и евро в 2014 году [Електронний ресурс] // Консультант Плюс. – Режим доступу : <https://www.consultant.ru/law/ref/stavki/kurs-dollar-euro/>
23. Вклады Российского Национального Коммерческого Банка [Електронний ресурс] / Banki.ru. – Режим доступу : <http://www.banki.ru/products/deposits/rncb/>
24. Депозиты и вклады в банках Украины [Електронний ресурс] / Prostobank.ua. – Режим доступу : <http://www.prostobank.ua/depozity>
25. Особливості забезпечення пенсійними виплатами осіб з непідконтрольних територій [Електронний ресурс] : дослідження / А. Івашенко, М. Шульга ; за заг. ред. В. Мазярчука ; Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України. – Травень, 2018. – Режим доступу : [https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/06/06-06-18\\_vpo\\_dlja\\_sajtu.pdf](https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/06/06-06-18_vpo_dlja_sajtu.pdf)
26. Котляр А. Невиплата пенсій ВПО як символ лицемірства держави [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. Україна. – 2018. – № 1201 (7–13 липня). – Режим доступу : [https://dt.ua/internal/neviplata-pensiytro-yak-simvol-licemirstva-derzhavi-282463\\_.html](https://dt.ua/internal/neviplata-pensiytro-yak-simvol-licemirstva-derzhavi-282463_.html)

## References

1. Aslund, A. (2018). Kremlin aggression in Ukraine: the price tag. *atlanticcouncil.org*. Retrieved from [http://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Cost\\_of\\_Kremlin\\_Aggression\\_web.pdf](http://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Cost_of_Kremlin_Aggression_web.pdf) [in English].
2. Horbulin, V. P., Vlasiuk, O. S., Libanova, E. M., & Liashenko, O. M. (Eds.). (2015). *Donbas i Krym: tsina povernennia [Donbas and Crimea: the Price of Return]*. Kyiv: NISD. *niss.gov.ua*. Retrieved from [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Razom\\_kRym\\_donbas-4ab2b.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Razom_kRym_donbas-4ab2b.pdf) [in Ukrainian].
3. Horbulin, V. P., Vlasiuk, O. S., & Liashenko, O. M. (Eds.). (2017). *Svitova hibrydna viina: ukrainskyi front [The World Hibrid War: Ukrainian Forefront]*. Kharkiv: Folio. *niss.gov.ua*. Retrieved from [http://www.niss.gov.ua/public/File/book\\_2017/HW\\_druk\\_fin+site\\_changed.rar](http://www.niss.gov.ua/public/File/book_2017/HW_druk_fin+site_changed.rar) [in Ukrainian].
4. Vlasiuk, O. S., & Kononenko, S. V. (2017). *Krem-livska ahresiiia proty Ukrainy: rozdumy v konteksti viiny [Kremlin aggression against Ukraine: reflection in the context of war]*. Kyiv: NISD. *niss.gov.ua*. Retrieved from [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/niss\\_Kreml-agressin\\_druk-d7e5f.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/niss_Kreml-agressin_druk-d7e5f.pdf) [in Ukrainian].
5. Vlasiuk, O. S. (Ed.), Shemaieva, L. H., Liashenko, O. M., & Yurkiv, N. Ya., et al. (2016). *Fiskalna bezpeka Ukrainy v umovakh hibrydnoi viiny: vyklyky, ryzyky, zahrozy ta napriamy reahuvannia [Fiscal Security of Ukraine under Hybrid War Conditions: Challenges, Risks, Threats and Response Teams]*. Kyiv: NISD. *niss.gov.ua*. Retrieved from [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/fisk\\_bezpeka-a7841.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/fisk_bezpeka-a7841.pdf) [in Ukrainian].
6. Bazyliuk, Ya. B., Davydenko, S. V., & Ventskovskiy, D. Yu., et al. (2017). *Ekonomichna bezpeka Ukrainy v umovakh hibrydnoi ahresii [Economic Security of Ukraine in Conditions of Hybrid Aggression]*. Kyiv: NISD. *niss.gov.ua*. Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/articles/2540/> [in Ukrainian].
7. Kasperovych, Yu. V. (2017). *Finansuvannia derzhavnoi sotsialnoi pidtrymky hromadian, postrazhdalychk*

- vnaslidok hibrydnoi viiny RF proty Ukrainy [Financing of state social support of citizens who suffered as a result of the hybrid war of the Russian Federation against Ukraine]. Kyiv: NISD. *niss.gov.ua*. Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Kaspe-rovych-f9b81.pdf> [in Ukrainian].
8. Berezovets, T. (2016). *Aneksiia: ostriv Krym: khroniky «hibrydnoi viiny» [Aneksiya: island of Crimea: Chronicles of the "hybrid war"]*. Kyiv: Brait Star Pabliishynh [in Ukrainian].
9. Hai-Nyzhnyk, P. (2017). Osnovni zasady Stratehii deokupatsii ta reintehratsii Krymu v konteksti natsionalnoi bezpeky Ukrainy: shtrykhy do problemy y napriamky rozviazannia [The main principles of the Crimea's de-occupation and reintegration strategy in the context of Ukraine's national security: the strokes to the problem and the direction of the solution]. Kyiv: «MP Lesia». *www.hai-nyzhnyk.in.ua*. Retrieved from <http://www.hai-nyzhnyk.in.ua/downloads/2017book-strategiya-deocupacii.pdf> [in Ukrainian].
10. Bazaluk, O., et al. (2017). Hibrydna viina: in verbo et in praxi [Hybrid war: in verbo et in praxi]. R. O. Dodonov (Ed.). Vinnytsia: TOV «NilanLTD». *jmonographs.donnu.edu.ua*. Retrieved from <http://jmonographs.donnu.edu.ua/article/view/3781/3814> [in Ukrainian].
11. Smolii, V., Kulchytskyi S., Yakubova, L., & Boriak, H. (Ed.). (2016). Donbas i Krym v ekonomichnomu, suspilno-politychnomu ta etnokulturnomu prostori Ukrainy: istorychnyi dosvid, moderni vyklyky, perspektyvy [Donbas and Crimea in the economic, sociopolitical and ethno-cultural space of Ukraine: historical experience, modern challenges, perspectives]. Kyiv: Instytut istorii Ukrainy NAN Ukrainy. *resource.history.org.ua*. Retrieved from <http://resource.history.org.ua/item/0013144> [in Ukrainian].
12. Mahda, Ye. (2017). *Hibrydna ahresiia Rosii: uroky dlia Yevropy [Hybrid aggression of Russia: Lessons for Europe]*. Kyiv: Kalamar [in Ukrainian].
13. Perepelytsia, H. M. (2015). *Ukraina-Rosiia: viina v umovakh spivisnuvannia [Ukraine-Russia: war in the conditions of coexistence]*. Kyiv: VD «Stylos» [in Ukrainian].
14. Libanova, E. M. (Ed.), Horbulin, V. P., & Pyrozhev, S. I., et al. (2015). Polityka intehratsii ukrainskoho suspilstva v konteksti vyklykiv ta zahroz podii na Donbasi [Policy of Integration of Ukrainian Society in the Context of Challenges and Threats in the Donbass]. Kyiv: NAN Ukrainy. *www.idss.org.ua*. Retrieved from [https://www.idss.org.ua/monografii/2016\\_dopov\\_Donbas.pdf](https://www.idss.org.ua/monografii/2016_dopov_Donbas.pdf) [in Ukrainian].
15. Kuromiia, Kh. (2015). *Zrozumity Donbas [Understand Donbas]*. Panych, O. (Trans.). Kyiv: Dukh i litera. *issuu.com*. Retrieved from [https://issuu.com/duh-i-litera/docs/extract\\_kuromia2](https://issuu.com/duh-i-litera/docs/extract_kuromia2) [in Ukrainian].
16. Burkovskiy, P., & Kermach, R. (2018). Chym zhyvut tymchasovo nekontrolovani terytorii Donbasu? Osoblyvosti horyzoentalnoi komunikatsii meshkantsiv rozdileno ho rehionu [What do temporarily uncontrolled territories of the Donbas live? Features of horizontal communication of the inhabitants of the divided region]. Kyiv: Fond «Demokratychni initsiatyvy» im. Ilka Kucheriva. *dif.org.ua*. Retrieved from <https://dif.org.ua/uploads/pdf/19679939795b4f51df073308.46033529.pdf> [in Ukrainian].
17. Kazanskyi, D., Nekrasova, A., & Savytskyi, O., et al. (2017). Spravzhnia tsina vuhillia v umovakh viiny na Donbasi: pohliad kriz pryzmu prav liudyny [The real price of coal in the conditions of the war in the Donbass: a view through the human rights]. Nekrasova, A., & Shcherbachenko, V. (Eds.). Kyiv: Vyd-vo TOV «Art knyha». *ua.boell.org*. Retrieved from [https://ua.boell.org/sites/default/files/real\\_price\\_of\\_coal\\_in\\_war\\_time\\_donbas.pdf](https://ua.boell.org/sites/default/files/real_price_of_coal_in_war_time_donbas.pdf) [in Ukrainian].
18. Potapenko, V. H. (Ed.). (2016). *Ekolohiia Donbasu: neviiskova zahroza Ukraini [Ecology of Donbass: non-military threat to Ukraine]*. Pokrovsk: DVNZ «DonNTU» [in Ukrainian].
19. Krym bez bankov [Crimea without banks]. *Antykor – Anticore*. (n. d.). *antikor.com.ua*. Retrieved from <http://antikor.com.ua/articles/5203-krym-bez-bankov> [in Russian].
20. Poteri ukrainskikh bankov iz-za aneksii Kryma prevyshaiut 100 mlrd grn – NABU [The losses of Ukrainian banks due to the annexation of the Crimea exceed 100 billion UAH – NABU]. *Khvyliia – The Wave*. (n. d.). *hvylyia.net*. Retrieved from <http://hvylyia.net/news/digest/poteri-ukrainskikh-bankov-iz-za-aneksii-kryma-prevyishayut-100-mlrd-grn-nabu.html> [in Russian].
21. Kakie banki rabotaiut v Krymu v 2018 godu [Which banks work in the Crimea in 2018]. *Finansovyi basis – Financial Basis*. (n. d.). *finbasis.ru*. Retrieved from <http://finbasis.ru/kakie-banki-segodnya-rabotayut-v-krymu-v-2015-godu/> [in Russian].
22. Kurs dollara i evro v 2014 godu [Dollar and euro exchange rate in 2014]. (n. d.). *www.consultant.ru*. Retrieved from <https://www.consultant.ru/law/ref/stavki/kurs-dollar-euro/> [in Russian].
23. Vklady Rossiiskogo Natsionalnogo Kommercheskogo Banka [Deposits of the Russian National Commercial Bank]. (n. d.). *www.banki.ru*. Retrieved from: <http://www.banki.ru/products/deposits/rncb/> [in Russian].
24. Depozity i vklady v bankah Ukrainy [Deposits in banks of Ukraine]. *www.prostobank.ua*. (n. d.). *www.prostobank.ua*. Retrieved from <http://www.prostobank.ua/depozity> [in Russian].
25. Ivashchenko, A., Shulha, M., & Maziarchuk, V. (Ed.). Osoblyvosti zabezpechennia pensiiyny vyplatamy osib z nepidkontrolnykh terytorii [Peculiarities of provision of pension payments for persons from uncontrolled territories]. *Ofis z finansovoho ta ekonomichnoho analizu u Verkhovnij Radi Ukrainy – The Financial and Economic Analysis Office in the Verkhovna Rada of Ukraine*. (n. d.). *feao.org.ua*. Retrieved from [https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/06/06-06-18\\_vpo\\_dlja\\_sajtu.pdf](https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/06/06-06-18_vpo_dlja_sajtu.pdf) [in Ukrainian].
26. Kotliar, A. (2018). Nevyplata pensii VPO yak symbol lytsemirstva derzhavy [Failure to pay IDP pensions as a symbol of state hypocrisy]. *Dzerkalo tyzhnia. Ukraina – Mirror Weekly. Ukraine, 1201. dt.ua*. Retrieved from [https://dt.ua/internal/nevplata-pensiy-tpo-yak-simvol-licemirstva-derzhavy-282463\\_.html](https://dt.ua/internal/nevplata-pensiy-tpo-yak-simvol-licemirstva-derzhavy-282463_.html) [in Ukrainian].

# ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ ЕНЕРГЕТИЧНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ: РЕЗУЛЬТАТИ РЕФОРМУВАННЯ ЕНЕРГЕТИКИ У ПЕРІОД 2014–2017 РОКІВ

О. М. Суходоля, Г. А. Рябцев

У статті визначаються сучасні загрози енергетичній безпеці України, а саме: незавершеність переходу від адміністративної до ринкової моделі регулювання енергетичних ринків; недостатня енергетична самодостатність; відставання від інших держав за рівнем енергоефективності; втрата транзитних можливостей держави; відсутність стратегічного управління в енергетиці; обмежений захист об'єктів критичної енергетичної інфраструктури; глобальні зміни у світовій енергетиці, що спричиняють необхідність зміни основних принципів державної політики в енергетичній сфері. Установлено, що попри вжиття Урядом України низки заходів, спрямованих на нейтралізацію зазначених загроз, використані ним механізми та інструменти державної політики не є вичерпними. Комплексний характер забезпечення енергетичної безпеки та обмеженість доступних ресурсів зумовлюють потребу в більш чіткому плануванні й координуванні діяльності органів влади з нейтралізації наявних загроз. Їхню діяльність варто спрямувати на забезпечення реформування енергетичних ринків, інтеграцію енергетичного сектору України до енергетичних ринків ЄС та системи європейської енергетичної безпеки; підвищення енергетичної ефективності; подолання залежності від Росії у постачанні енергетичних ресурсів і технологій; створення умов для надійного енергозабезпечення і транзиту енергоресурсів; підвищення стійкості енергетичної галузі до негативних зовнішніх впливів; комплексне вдосконалення правової основи захисту критичної енергетичної інфраструктури. Основними принципами державної політики у сфері нейтралізації сучасних загроз енергетичній безпеці мають стати: захист національних інтересів; енергетична самодостатність; диверсифікація енергетичних ресурсів, джерел і маршрутів їхнього постачання; взаємозамінність ресурсів; екологічна прийнятність; економічна ефективність; раціональне використання; баланс інтересів.

**Ключові слова:** енергетична безпека, нейтралізація загроз, енергетична стратегія, вироблення державної політики, паливно-енергетичний комплекс, енергетичні ринки.

Oleksandr Sukhodolia, Hennadii Riabtsev

CHALLENGES AND THREATS FOR ENERGY SECURITY OF UKRAINE:  
OUTCOMES OF ENERGY REFORM IN THE PERIOD OF 2014–2017

*The article* specifies modern threats to Ukraine's energy security, namely: incompleteness of transition from administrative to market model of regulation of energy markets; insufficient energy self-sufficiency; lagging behind other states on the level of energy efficiency; loss of transit possibilities; lack of strategic management in the energy sector; insufficient protection of objects of critical energy infrastructure; global changes in world energy, which predetermine the need to change the principles of public policy in the energy sector. The article states that the measures aimed at neutralizing the threats to energy security, which were adopted by the Ukrainian government, were insufficiently effective and efficient. The mechanisms and instruments of public

**Суходоля  
Олександр Михайлович** –  
доктор наук з державного  
управління, професор,  
завідувач відділу енер-  
гетичної та техногенної  
безпеки Національного  
інституту стратегічних  
досліджень

**Рябцев Геннадій  
Леонідович** –  
доктор наук з державного  
управління, професор,  
провідний науковий  
співробітник відділу енер-  
гетичної та техногенної  
безпеки Національного  
інституту стратегічних  
досліджень

policy used by the authorities are not exhaustive. The complex nature of ensuring energy security and resource constraints determine the need for more precise planning and coordination of the authorities to neutralize threats to energy security. The activities of central executive authorities should be directed to: ensuring the reform of energy markets; integration of the energy sector of Ukraine and the EU; joining the European energy security system; increasing of energy efficiency; overcoming dependence on Russian energy resources and technologies supply; creation of conditions for reliable energy supply and transit of energy resources; increasing of the stability of the energy sector to negative external influences; protection of critical energy infrastructure. The main principles of public policy in the sphere of neutralizing threats to energy security should be: protection of national interests; energy self-sufficiency; diversification of energy resources, sources and routes of their supply; interchangeability of resources; environmental acceptability; economic efficiency; rational use of energy resources; balance of interests of producers, suppliers and consumers.

**Keywords:** energy security, neutralization of threats, energy strategy, public policy making, fuel and energy complex, energy markets.

**Постановка проблеми.** Основою взаємовідносин, що існували в паливно-енергетичному комплексі України 1992–2014 рр., була модель його «рентної експлуатації», нав'язана Росією, яку вона підтримувала, вдаючись до патерналістської та популістської риторики [1, с. 229; 2, с. 75–76]. Ця модель підштовхувала виробників і постачальників енергії до постійного зростання задекларованих втрат і збитків, що збільшувало обсяги компенсації від держави, спонукала недоцільно підвищувати ефективність використання енергії через утримання занижених цін на енергоресурси та блокувала заінтересованість виробників енергоресурсів у підвищенні ефективності діяльності. Майже неприхованою метою російської сторони була втрата Україною суб'єктності над власним паливно-енергетичним комплексом і, як наслідок, – статусу рівноправного партнера в міжнародній співпраці. Цей план не було реалізовано лише завдяки непереборному бажанню українського суспільства забезпечити своє гідне майбутнє, відмовившись від збанкрутілої російської моделі на користь ліберальної й транспарентної європейської.

Гібридна агресія Російської Федерації проти України чітко відобразила нагальність формування системи гарантування енергетичної безпеки нашої держави та забезпечення стійкості роботи її паливно-енергетичного комплексу, нейтралізації загроз енергозабезпеченню національної економіки й задоволенню суспільних потреб в енергоресурсах.

Комплексний характер і масштабність завдання щодо гарантування енергетичної безпеки, а також обмеженість доступних ресурсів зумовлюють необхідність чіткого планування й координування діяльності органів державної

влади. Проте оцінка реалізації Стратегії національної безпеки України в енергетичній сфері свідчить про те, що вживані державними інституціями заходи не завжди є узгодженими, результативними та ефективними [2].

З огляду на це актуальним вбачається конкретизація сучасних загроз енергетичній безпеці України й розроблення практичних рекомендацій органам державної влади з підвищення дієвості механізмів та інструментів державної політики, котрі можна застосувати для нейтралізації цих загроз.

**Аналіз наукових досліджень і публікацій.** Теоретико-методологічні засади та актуальні питання енергетичної безпеки України знайшли відображення в наукових працях В. Баранніка, Є. Боброва, В. Горбуліна, С. Денисюка, А. Дорошкевич, В. Вербинського, І. Заремби, М. Земляного, М. Ковалка, В. Кухаря, В. Ліра, В. Микитенко, О. Павленко, Д. Прейгера, А. Прокіпа, Б. Стогнія, А. Сухорукова, [А. Шевцова], А. Шидловського. Попри велику кількість ґрунтовних наукових та науково-практичних досліджень у цій сфері [1–9], що дозволили свого часу сформулювати засади державної політики у цій галузі, постають нові виклики енергетичній безпеці, які потребують уваги дослідників. На сучасному етапі соціально-економічного й технологічного розвитку виникли загрози енергетичній безпеці, пов'язані із суттєвим трансформуванням системи державного управління у сфері енергетики та із використанням енергетики як «енергетичної зброї» у війнах нового покоління [1]. Усе вищезазначене ускладнює проведення дієвої державної політики у сфері, що розглядається, та створює умови для виникнення додаткових нових загроз енергетичній безпеці країни.

**Метою статті** є оцінка стану енергетичної безпеки України за результатами реалізації програми реформування енергетичного сектору України в період 2014–2017 рр., визначення сучасних загроз енергетичній безпеці України та заходів їх нейтралізації.

**Виклад основного матеріалу.** До 2014 р. Україна повністю залежала від РФ у питаннях постачання ядерного палива, природного газу, нафти й нафтопродуктів; завантаження транзитних маршрутів; забезпечення стійкості роботи енергетичних систем; вибору методів і механізмів взаєморозрахунків [1, с. 229]. Щоб вийти із «пастки» енергетичної залежності від РФ, протягом 2014–2017 рр., уперше з моменту набуття Україною незалежності, у нашій державі було закладено законодавчі основи, що відкрили шлях до запровадження нових моделей взаємовідносин в енергетиці та створили підстави для подолання інституційної пастки прогресуючого погіршення стану українського енергетичного сектору та перспектив розвитку останнього [2]. Розглянемо їх докладніше.

1. Фактично було забезпечено прийняття законодавства:

- розроблено нові законодавчі документи, що запроваджували нові моделі функціонування енергетичних ринків, зокрема прийнято такі Закони України: «Про ринок природного газу» (2015), «Про ринок електричної енергії» (2017), «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» (2016);
- удосконалено законодавство щодо стимулювання енергоефективності: прийнято Закони України «Про Фонд енергоефективності» (2017), «Про енергетичну ефективність будівель» (2017), «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» (2017);
- прийнято рішення про поступове реформування системи субсидування. Перший етап реформування, запроваджений 1 січня 2018 р., змінив систему розрахунків на рівні підприємств – надавачів послуг, надаючи їм можливість вибору постачальника енергоносіїв із здійсненням розрахунків «живими» грошима. Другий етап монетизації, що розпочнеться 1 січня 2019 р., передбачає виплату безпосередньо споживачеві пільг і субсидій на оплату житлово-комунальних послуг у грошовій формі, а це означає, що їх отримувачі можуть залишати собі зеконом-

лені в результаті ощадливого споживання кошти. Таким чином, монетизація стане додатковим стимулом для енергоефективності.

2. Сформовано нову систему взаємовідносин з іншими гравцями на регіональних енергетичних ринках, зокрема:

- у сфері газопостачання Україна послідовно реалізує політику диверсифікації джерел постачання. Завдяки послідовній реалізації державної політики в цій сфері Україна з 2015 р. може забезпечити себе поставками природного газу із неросійських джерел. При цьому чітко виконується вимога недопущення монополізації постачання. Кількість постачальників природного газу перевищила 70 учасників, і жоден із них не постачав понад 30 % від загальних обсягів імпорту. У 2017 р. приватні імпортери реалізували на ринку України 5,4 млрд м<sup>3</sup> блакитного палива, а загальний обсяг його імпорту в 2017 р. становив 14,1 млрд м<sup>3</sup> (НАК «Нафтогаз України» імпортував 8,7 млрд м<sup>3</sup>) і здійснювався виключно з європейського ринку;
- у сфері електроенергетики Україна безпосередньо реалізує програму досягнення синхронного режиму роботи з енергосистемою континентальної Європи *ENTSO-E*. Угода про умови майбутнього об'єднання набула чинності 7 липня 2017 р. Передача електричної енергії до/з *ENTSO-E* надасть додаткові можливості для балансування і створить умови для більш досконалої конкуренції на єдиному ринку електричної енергії, сформує стимули для енергетичних компаній України до підвищення ефективності своєї роботи, виходу на зовнішні ринки, а також створить можливості диверсифікації поставок електроенергії;
- у сфері ядерної енергетики за період 2014–2017 рр. дослідна експлуатація палива компанії *Westinghouse* на підставі результатів експлуатації та відповідних обґрунтувань безпеки була розширена з одного до шести енергоблоків; поставлено 13 партій ядерного палива цієї компанії. При цьому в січні 2018 р. між ДП «НАЕК Енергоатом» і *Westinghouse Electric* підписано угоду про продовження співробітництва до 2025 р. Очікується, що доля електроенергії, виробленої на АЕС з ядерного палива неросійського походження, зросте, як мінімум, до 40 %.

Таким чином, упродовж 2014–2017 рр. Україна спромоглася здійснити істотні зміни в системі державного управління щодо втілення у життя сучасної європейської моделі функціонування енергетичного сектору. Запровадження нової моделі взаємовідносин забезпечує відмову від нав'язаної Україні моделі «рентної експлуатації» енергетики, що функціонувала тривалий час. Одночасно створюється нормативне й технічне підґрунтя для інтеграції енергетичного сектору України до загального ринку ЄС, здійсненні транскордонної торгівлі електроенергією.

Щоб позбутися залишків старої моделі, які РФ використовує як інструмент гібридної війни, варто нейтралізувати низку загроз енергетичній безпеці.

Однією з визначальних загроз, що виникли останнім часом, є **незавершеність переходу від адміністративної до ринкової моделі регулювання енергетичних ринків**. Її найпомітнішим проявом є суттєве відставання в темпах розроблення та ухвалення нормативно-правових актів, що мають бути спрямовані на повноцінну імплементацію положень нещодавно прийнятих законів України стосовно функціонування енергетичних ринків і переходу суб'єктів господарювання на кращі світові бізнес-практики, які базуються на стратегіях неперервності бізнесу й механізмах цивілізованої конкуренції.

Ситуація, коли законами України запроваджені нові моделі енергетичних ринків та водночас діють елементи застарілого права, що регулюють відносини між їхніми учасниками, формує сумнів щодо системності практичних дій і сталості політики держави.

Зволікання з упровадженням європейської енергетичної моделі спонукає суб'єктів господарювання (у т. ч. галузевих монополістів) до лобювання в органах влади власних проєктів, що суперечать ухваленим принципам функціонування ринків. Їхні намагання забезпечити собі на якомога довший період особливі умови господарювання (неринкові ціни й тарифи, державні гарантії чи кредити тощо) загрожують і їм самим, і державі в цілому. Адже проєкти, розпочаті сьогодні в рамках чинних взаємовідносин, у майбутньому будуть або зупинені через запровадження нової моделі ринку, або заблокують її становлення.

Не меншою загрозою є небезпека перетворення вимушених, ухвалених на перехідний період заходів на вкорінені й постійні. Ідеться, зокрема, про недосконалі методики розрахунку цін на природний газ та енергетичне вугілля, відомі як «Дюссельдорф плюс» і «Роттердам плюс».

Незавершеність переходу від адміністративної до ринкової моделі регулювання енергетичних ринків не лише стримує опанування найкращих світових бізнес-практик суб'єктами господарювання, а й підриває довіру до дій Уряду України.

Щоб виправити ситуацію, необхідно: прискорити формування організаційно-інституційної бази, що забезпечує функціонування енергетичних ринків за новою моделлю; припинити адміністративне втручання держави в діяльність суб'єктів енергетичних ринків незалежно від форм власності; завершити корпоратизацію та приватизацію енергетичних активів; відмовитися від перехресного субсидіювання, завершити процес монетизації субсидій.

Відставання в темпах переорієнтування енергетики України на європейський шлях розвитку збільшують **загрози, пов'язані із особливостями функціонування окремих ринків**: електроенергії, природного газу, теплової енергії, вугілля, нафтопродуктів. Схарактеризуємо їх детально.

**Ринок електроенергії.** Терміни реалізації положень Закону України «Про ринок електричної енергії» можуть бути порушені через неналежне координування робіт із запровадження нової структури ринку електроенергії. Попри створення в 2017 р. трьох дорадчих органів (Координаційної ради з питань проведення реформ у паливно-енергетичному комплексі, Координаційного центру із забезпечення впровадження нової моделі ринку електричної енергії та відповідного Проектного офісу), незгодженість дій і низький рівень взаємодії між органами державної влади, представниками бізнесу й громадянського суспільства у вирішенні проблем, що виникають, є чи не основним гальмом запланованих змін.

Відсутність механізмів реалізації спеціальних обов'язків для забезпечення суспільних інтересів у процесі функціонування ринку електроенергії призвела до їхньої фактичної підміни



регіональним дотуванням, використанням атомної генерації як «дійної корови», що забезпечує приховане перехресне субсидування об'єктів відновлюваної й теплової енергетики. Вирішення цієї проблеми ускладнює невизначеність із встановленням відповідальності виробників електроенергії за «зеленим» тарифом за відхилення фактичних обсягів її відпуску від графіків на наступну добу.

Незавершеність юридичного та організаційного відокремлення (*unbundling*) діяльності з розподілу й передачі електроенергії від інших видів діяльності, а також затримка з корпоратизацією ДП «НЕК «Укренерго» з отриманням статусу сертифікованого оператора системи передачі роблять примарними очікування споживачів на вільний вибір постачальника та формування ринку електроенергії. При цьому через понад піврічне зволікання національного регулятора з ухваленням необхідних нормативно-правових актів ДП «НЕК «Укренерго» вже не вдасться вчасно забезпечити технічний перехід на нові правила функціонування ринку (двосторонні договори, ринок «на добу вперед», внутрішньодобовий ринок, балансуєчий ринок, ринок допоміжних послуг).

Перешкодою в їх запровадженні може стати й наявність нерегульованої дебіторської та кредиторської заборгованості, що утворилася на оптовому ринку електричної енергії. За оцінкою авторів, на 1 лютого 2018 р. вона становила 29,8 і 28,1 млрд грн відповідно.

Щоб виправити ситуацію, необхідно: прискорити розроблення механізмів реалізації спеціальних обов'язків для забезпечення суспільних інтересів у процесі функціонування ринку електроенергії; завершити юридичне та організаційне відокремлення (*unbundling*) діяльності з розподілу й передачі електроенергії від інших видів діяльності, а також корпоратизацію енергетичних активів; ухвалити Закон України «Про особливості погашення заборгованості, що утворилася на оптовому ринку електричної енергії», прийняти нормативно-правові акти, необхідні для імплементації його положень, і забезпечити їх якнайшвидшу реалізацію; запровадити механізми відшкодування виробниками електроенергії за «зеленим» тарифом відхилень фактичних обсягів її відпуску від графіків на наступну добу із встановленням особливого порядку відшкодування небалансів.

**Ринок природного газу.** Законом України «Про ринок природного газу» було визначено правові засади функціонування цього ринку, засновані на принципах вільної конкуренції, належного захисту прав споживачів та безпеки постачань. Однак останнім часом позитивні зміни в газовій сфері відчутно загальмувалися.

Новою загрозою, що виникла, є перетворення на постійну практику покладання на НАК «Нафтогаз України» і ПАТ «Укргазвидобування» спеціальних обов'язків для забезпечення суспільних інтересів. Реалізація ухваленої Урядом схеми не лише унеможливила формування роздрібного сегмента газового ринку, але й, за оцінками цих компаній, коштувала державі понад 110 млрд грн.

Протягом жовтня 2015 – грудня 2017 рр. названі компанії постачали контрагентам, на яких поширюється дія спеціальних обов'язків, 40,7 млрд м<sup>3</sup> газу. При цьому лише через невідповідність установленій Урядом ціни природного газу економічно обґрунтованій НАК «Нафтогаз України» недоотримав 12,1 млрд грн, тоді як сумнівна (прострочена протягом тривалого часу або без джерел покриття) заборгованість перед ним визначених контрагентів досягла 24,1 млрд грн.

Прямим наслідком непродуманості системи реалізації спеціальних обов'язків для забезпечення суспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу стало підтвердження в судовому порядку права НАК «Нафтогаз України» і ПАТ «Укргазвидобування» вимагати від Уряду фінансової компенсації за виконання спеціальних обов'язків.

Для того щоб виправити цю ситуацію, потрібно: запровадити прозорий і недискримінаційний механізм формування цін на природний газ для всіх категорій споживачів; установити економічно обґрунтований тариф на розподіл природного газу, виокремивши його з ціни газу як товару; модернізувати систему обліку та балансування газу оператором газотранспортної системи, у т. ч. добового; забезпечити доступ до газотранспортної інфраструктури третіх сторін на недискримінаційних умовах.

**Ринок теплової енергії.** Цей ринок формує низку загроз стійкості енергетичного сектору, оскільки на ньому лише розробляються пропозиції щодо розвитку конкурентного середо-

вища. Основними проблемами, що потребують якнайшвидшого вирішення в цій сфері, є неможливість закупівлі теплової енергії в незалежних виробників; поєднання обліку затрат на виробництво й транспортування теплової енергії, а також їх спільне відображення у відповідних цінах і тарифах; відсутність відкритого доступу третіх осіб до теплових мереж.

Щоб виправити ситуацію, необхідно: розробити Концепцію впровадження конкуренції в централізованому тепlopостачанні України; внести зміни до низки законів України щодо впровадження конкуренції в системах тепlopостачання; перейти на формування місцевих енергетичних систем на основі економічно ефективного врахування потенціалу місцевих видів палива, логістики постачання, регіональної та загальнодержавної енергетичної інфраструктури, узгодження централізації та децентралізації; запровадити стимулюючий тариф для підприємств тепlopостачання та когенерації; забезпечити повний комерційний облік споживання теплової енергії у житловій сфері.

*У сфері постачання й споживання вугілля* потребує нейтралізації низка загроз енергетичній безпеці держави. Через російську агресію на непідконтрольній Урядові України території залишилося 85 шахт усіх форм власності (57 % від їхньої загальної кількості), у т. ч. всі, що видобували вугілля антрацитової групи. Зупинили роботу 69 шахт, які в 2013 р. забезпечували 40 % видобутку. Як наслідок, виробництво готового вугілля в 2014–2017 рр. зменшилося більш як удвічі. У 2017 р. видобуток енергетичного й коксівного вугілля в Україні скоротився відповідно до 28,1 і 6,8 млн т (на 13,5 і 18,5 % порівняно з попереднім роком), у т. ч. підприємствами, підпорядкованими Міненерговугілля, – до 3,9 і 0,9 млн т (на 7,6 і 40,4 % відповідно).

Зауважимо, що Енергетичною стратегією України на період до 2035 року [8] передбачено формування конкурентних ринків вугільної продукції вже до 2020 р. Особливої уваги при цьому потребують підприємства, підпорядковані Міненерговугілля. Ефективність господарювання більшості з них залишається низькою, натомість собівартість продукції – завищеною.

Хоча Концепцією реформування та розвитку вугільної промисловості на період до 2020 року

передбачено комплексне розв'язання проблемних питань функціонування галузі, її реструктуризація не супроводжується заходами з пом'якшення соціальних та екологічних наслідків ліквідації та/чи консервації вугільних шахт і соціальної реконверсії регіонів закриття шахт відповідно до найкращих європейських практик. Зберігається значна заборгованість з виплати заробітної плати, яка станом на 1 червня 2018 р. сягнула 407 млн грн. У цій ситуації особливе занепокоєння викликають наміри окремих керівників галузі продовжувати паразитувати на державній підтримці.

Аби виправити ситуацію, варто: забезпечити формування ринку двосторонніх договорів, біржового й роздрібного ринків вугільної продукції з поділом останньої за сегментами споживання; привести механізм ціноутворення на вугільну продукцію за сегментами споживання у відповідність до кращих світових практик; оптимізувати державну підтримку вугільної галузі; забезпечити формування прогнозних балансів вугілля й вугільної продукції; сприяти скороченню обсягів споживання вугілля, у т. ч. шляхом технічного переоснащення енергоблоків ТЕС і ТЕЦ; забезпечити диверсифікацію джерел постачання вугільної продукції.

*Ринок нафтопродуктів* характеризується найвищим серед усіх вітчизняних енергетичних ринків рівнем конкуренції, однак, незважаючи на це, загрози безпеці держави наявні й на ньому. Вони зумовлені тим, що Україна є надзвичайно залежною від зовнішніх поставачань моторного палива.

За інформацією Науково-технічного центру «Псіхея», у 2017 р. співвідношення власного виробництва та імпорту становило приблизно 35 : 65 для автомобільного бензину, 12 : 88 – для дизельного палива та 28 : 72 – для скрапленого нафтового газу. При цьому частка нафтопродуктів, вироблених у РФ або з російської сировини (передусім у Республіці Білорусь), у структурі імпорту перевищила 80 %. Таким чином, задіявши інструменти політичного тиску на Мінськ (безпосередньо або через російських акціонерів Мозирського нафтопереробного заводу), РФ здатна заблокувати дві третини поставчань нафтопродуктів, необхідних українській економіці. Учасники ринку не спроможні оперативно збільшити поставання через брак обігових коштів і завищені ставки кредитування.

Блокування постачань нафтопродуктів Російською Федерацією може призвести до утворення в Україні їхнього дефіциту в обсязі 5...6 млн т на рік, який можна компенсувати за рахунок наявних резервів держави, операторів і споживачів лише на чверть, тоді як поточного запасу пального на внутрішньому ринку вистачить на 7–10 діб. Оскільки нафтопродукти є інфраструктурними товарами, їх дефіцит здатен призвести до кумулятивного зростання цін на товари та послуги, зменшення платоспроможності населення й посилення соціального невдоволення.

Ситуацію можна було б виправити, виконавши таке: забезпечити формування нафтових резервів згідно з вимогами Директиви 2009/119/ЄС; послідовно зменшувати споживання нафтопродуктів, вироблених із російської сировини; стимулювати власний видобуток і перероблення нафти з газовим конденсатом на вітчизняних підприємствах.

Крім вищезазначених, існують ще інші загрози. Так, попри позитивні зрушення, які відбуваються завдяки відмові від хибної політики 2014–2015 рр., що полягала в підвищенні рентної плати за користування надрами, збереглися суттєві загрози **забезпеченню енергетичної самодостатності**, зокрема нарощуванню ресурсної бази та збільшенню видобутку енергетичних ресурсів.

В Україні не актуалізовано програму розвитку мінерально-сировинної бази, а вітчизняна класифікація запасів і прогнозних ресурсів корисних копалин не відповідає європейській.

Досі не вирішено проблему відсутності дієвого державного контролю за видобутком нафти, природного газу, газового конденсату; не проведено інвентаризацію фонду діючих й законсервованих свердловин, не встановлені їхні власники, невідомі дебіти й інші експлуатаційні характеристики. Усе це відкриває широкі можливості для зростання обсягів незаконного та неврахованого видобутку енергетичних ресурсів.

Незадовільним залишається моніторинг діяльності ліцензіатів і виконання умов ліцензій на користування надрами. Так, за результатами перевірки Державної фіскальної служби в 2015–2017 рр. виявлено 158 «сплячих» дозволів, власники яких не провадили діяльність із розроблення енергетичних корисних копалин.

Суттєвою загрозою нарощуванню власного видобутку залишається закономірний перехід основних родовищ у пізню стадію розробки, що характеризується їх виснаженням після вилучення 80...85 % початкових запасів. При цьому протягом останніх 30 років частка важковидобувних вуглеводнів у структурі запасів зросла майже втричі [10]. Хоча 88 % уже розвіданих родовищ природного газу, нафти й газового конденсату належать до малих, відповідних стимулів для їх ефективного розроблення не запроваджено.

З метою забезпечення енергетичної самодостатності потрібно: актуалізувати Загальнодержавну програму розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року; забезпечити сприятливі умови для пошуку, розвідування й видобування енергетичних ресурсів, зокрема шляхом імплементації положень Директиви Європейського Парламенту та Ради 94/22/ЄС; забезпечити сприятливі умови видобутку на виснажених і малих родовищах, нових і низькодебітних свердловинах, родовищах зі складними умовами розробки.

Хоча однією з основних цілей реалізації Енергетичної стратегії України на період до 2035 року визначено інтеграцію українського енергетичного простору з європейським, унаслідок будівництва газопроводу «Північний потік-2» виникла реальна **загроза збереженню транзитних можливостей** держави. Реалізація цього проекту надасть РФ можливість у будь-який момент повністю припинити транзит природного газу територією України. При цьому фактична поява в Москві нового інструменту гібридної війни засвідчила вразливість міжнародних угод, політичних домовленостей, контрактів між суб'єктами господарювання різних країн, що можуть бути знехтувані однією зі сторін заради досягнення власних корисливих цілей.

Демонстративне порушення принципу солідарності – одного із засадничих принципів ЄС, що відобразилося в беззастережній підтримці згаданого проекту газопроводу окремими європейськими лідерами, незважаючи на офіційні звернення держав – членів ЄС, американських, українських політиків і суб'єктів господарювання, ставить під сумнів наміри ЄС виконувати свої зобов'язання у рамках Договору про Енергетичне Співтовариство та Угоди про асоціацію. Між тим, керуючись цими актами, Україна здійснює безпрецедентні

за складністю реформи в умовах гібридної війни та забезпечує безперервний і надійний транзит російських вуглеводнів.

У ситуації, що склалася, Україна має продовжувати реалізацію власної політики гарантування енергетичної безпеки, не очікуючи завершення дискусії в ЄС щодо «Північного потоку-2». Проте не варто ігнорувати загрозу реалізації найгіршого для України сценарію, а відтак підготувати газотранспортну систему (ГТС) до роботи в принципово новій ситуації. Ідеться про забезпечення надійного функціонування ГТС у разі відсутності російського транзиту, а також технічну можливість одержання щонайменше 9–11 млрд м<sup>3</sup> газу з європейського напрямку.

Не меншою загрозою є відсутність в оператора української ГТС детального плану забезпечення потреб у природному газі всіх населених пунктів і великих споживачів за умов зниження до мінімуму тиску в транзитних трубопроводах і протидії Москви одержанню Україною природного газу з європейського напрямку.

Зважаючи на це, пріоритетними заходами мають стати: напрацювання варіантів оптимізації потужностей і технологічних параметрів функціонування ГТС і підземних сховищ газу ПСГ відповідно до очікуваних сценаріїв їхнього завантаження з 2020 р.; завершення створення кваліфікованих і незалежних операторів ГТС і ПСГ, передача їм необхідних активів і запуск у стаціонарному режимі їхніх інформаційних платформ; підготовка й проведення конкурсів на залучення кваліфікованих партнерів до управління операторами ГТС і ПСГ; облаштування в 2019 р. точок входу ГТС на східному кордоні України станціями вимірювання та обліку газу з урахуванням його якості.

Загалом діяльність держави та її окремих органів щодо нейтралізації загроз енергетичній безпеці розкриває загрозу **відсутності стратегічного управління в енергетиці**, спричинену суттєвими змінами правового поля, зокрема повноважень органів державної влади з вироблення державної політики в енергетиці.

Перехід на нові моделі функціонування енергетичних ринків, формування нових інституційних основ їхнього регулювання створює потенційну загрозу втрати координованості дій суб'єктів політики в досягненні загальних цілей.

Формуючи ринки й забезпечуючи незалежність національних регуляторів, важливо зберегти спроможність держави виробляти дієву державну політику, яка би виключала втручання в діяльність суб'єктів господарювання та адміністративний вплив на них, проте чітко визначала би пріоритети та формувала цілі розвитку енергетики, забезпечуючи належний захист національних інтересів.

Необхідно сформувати систему стратегічного планування розвитку енергетики в інтересах держави й суб'єктів енергетичних ринків, що забезпечує взаємозв'язок планування діяльності й бюджетного планування, ефективно й прозоре використання дефіцитних ресурсів.

Першим кроком у розбудові такої системи стало схвалення в 2017 р. Енергетичної стратегії України на період до 2035 року [11], яка визначила стратегічні цілі розвитку паливно-енергетичного комплексу та шляхи їхнього досягнення. Надалі, реалізуючи План заходів з реалізації цієї Стратегії, необхідно створити систему моніторингу та оприлюднення інформації про її виконання.

Наразі слід звернути увагу на нові інструменти реалізації політики у сфері забезпечення енергетичної безпеки. Гібридні загрози стійкості функціонування енергетичного сектору зумовлюють необхідність формування спроможності всіх галузей енергетики гарантовано забезпечувати життєво важливі потреби суспільства й держави в будь-якій ситуації. Це завдання вимагає формування комплексу нових інструментів забезпечення енергетичної безпеки, інструментів оцінювання та реагування на загрози роботі енергетичних об'єктів (*contingency planning*).

Першочерговими заходами у цій сфері слід вважати:

- затвердження стратегічних планів роботи центральних органів виконавчої влади, відповідальних за формування й реалізацію державної політики у сфері енергетичної безпеки, досягнення цілей Енергетичної стратегії;
- забезпечення врахування положень Енергетичної стратегії в діяльності суб'єктів енергетичних і суміжних ринків, що узгодить їхні дії з діями органів влади;

- створення системи управління ризиками в енергетичній сфері, що забезпечить енергетичну стійкість її суб'єктів;
- забезпечення систематичного оприлюднення інформаційно-аналітичних матеріалів про загрози енергетичній безпеці, енергетичну стійкість, безпеку постачання енергоносіїв.

Зростання кількості діянь, спрямованих на порушення функціонування об'єктів енергетики, свідчить про посилення загрози *безпеці критичної інфраструктури*. У 2014–2017 рр. в енергетиці тричі запроваджувалися надзвичайні заходи, що передбачали адміністративне регулювання ринку електричної енергії. Відповідні рішення свідчать про те, що в Україні відсутня система запобігання кризовим ситуаціям, яка б не блокувала ринкові механізми [12].

Чинні плани, процедури та інструкції на випадок надзвичайних ситуацій орієнтовано передусім на збереження операційної спроможності підприємств енергетики без урахування каскадного впливу, нових загроз в інформаційній і технічній сфері, можливості кібератак, передусім проти систем управління, диверсій чи блокування дій із відновлення роботи систем після збою.

Необхідно переглянути систему нормативного регулювання та організації діяльності із забезпечення стійкості роботи критичної енергетичної інфраструктури, зокрема в частині:

- формування системи захисту критичної інфраструктури в Україні відповідно до затверджених концептуальних основ [13–14];
- розроблення планів реагування на загрози природного і техногенного характеру, спричинених протиправними й комбінованими діями, у т. ч. Плану забезпечення стійкості енергопостачання України за аналогією з Національним планом дій у газовій сфері;
- забезпечення належної взаємодії та обміну інформацією між державними (національними) системами кризового реагування з їх подальшим поетапним інтегруванням до єдиної системи захисту критичної інфраструктури;
- координування роботи, чіткого розподілу відповідальності та ефективної взаємодії із суб'єктами господарювання, створення умов, за яких вони враховуватимуть пріоритети енергетичної безпеки;
- формування й підтримання резервів паливно-енергетичних ресурсів;
- надання об'єктивної інформації громадськості з метою уникнення соціальної напруги та нерозуміння дій органів державної влади.

## Висновки

Гібридна агресія Російської Федерації проти України чітко відобразила нагальність формування системи гарантування енергетичної безпеки держави й забезпечення стійкості роботи паливно-енергетичного комплексу, нейтралізації загроз енергозабезпеченню національної економіки й задоволенню суспільних потреб в енергоресурсах.

Комплексний характер забезпечення енергетичної безпеки та обмеженість доступних ресурсів зумовлюють потребу в більш чіткому плануванні й координуванні діяльності органів влади з нейтралізації наявних загроз. Їхню діяльність варто спрямувати на забезпечення реформування енергетичних ринків, інтеграцію енергетичного сектору України до енергетичних ринків ЄС та системи європейської енергетичної безпеки; підвищення енергетичної ефективності; подолання залежності від Росії у постачанні енергетичних ресурсів і технологій; створення умов для надійного енергозабезпечення й транзиту енергоресурсів; підвищення стійкості енергетичної галузі до негативних зовнішніх впливів; комплексне вдосконалення правової основи захисту критичної енергетичної інфраструктури.

Основними принципами державної політики у сфері нейтралізації сучасних загроз енергетичній безпеці мають стати:

- захист національних інтересів, що передбачає пріоритет загальнодержавних інтересів під час формування та оптимізації енергетичних балансів;
- енергетична самодостатність, відповідно до якої перевага віддається інтенсивному розвитку власної ресурсної бази, передусім ширшому використанню низьковуглецевих

джерел і технологій із найвищими коефіцієнтами перетворення енергії;

- диверсифікація, яка передбачає, що національна економіка не повинна надмірно залежати від будь-якого джерела, маршруту чи постачальника енергетичних ресурсів і технологій;
- заміщуваність ресурсів, відповідно до якої темпи споживання вичерпних ресурсів не повинні перевищувати темпи освоєння джерел їх заміщення;
- екологічна прийнятність, згідно з якою розвиток паливно-енергетичного комплексу не має супроводжуватися випереджальним зростанням його негативного впливу на навколишнє середовище;
- економічна ефективність, що має на меті максимізацію кінцевого прибутку від експлуатації природних ресурсів та економічно ефективну роботу всіх галузей паливно-енергетичного комплексу;
- спроможність енергетичного сектору запобігти виникненню кризових ситуацій в енергетиці, відповідно до чого енергетичний сектор повинен мати здатність передбачати, абсорбувати, адаптуватись до та швидко відновлюватись після руйнівних випадків, спричинених загрозами будь-якого типу;
- баланс інтересів, що має на увазі рівне врахування інтересів виробників (постачальників) і споживачів паливно-енергетичних ресурсів.

Процес реформування системи управління у сфері енергетичної та загалом національної безпеки зумовлює нагальну необхідність суттєвого перегляду механізмів забезпечення енергетичної безпеки, ґрунтуючись на новій законодавчій базі й на нових принципах управління у сфері енергетики.

Виходячи із зазначеного, доцільним є розроблення та прийняття окремого Закону України «Про засади державної політики у сфері енергетичної безпеки», який би окреслив цілі державної політики у сфері енергетичної безпеки, завдання та повноваження органів державної влади, відповідальність учасників енергетичних ринків, визначив би механізми взаємодії всіх залучених суб'єктів з питань забезпечення енергетичної безпеки України.

## Список використаної літератури

1. Світова гібридна війна: Український фронт / за заг. ред. В. П. Горбуліна. – К. : НІСД, 2017. – 496 с.
2. Суходоля О. М., Сменковський А. Ю. Енергетичний сектор України : перспектива реформування чи стагнації // Стратегічні пріоритети. – 2013. – № 2. – С. 74–80.
3. Рябцев Г. А. Загрози у сфері енергетичної безпеки та їхній вплив на стан національної безпеки: моніторинг реалізації Стратегії національної безпеки України : аналіт. записка [Електронний ресурс] – К. : НІСД, 2018. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/1\\_Ryabtsev\\_2-an-63cb2.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/1_Ryabtsev_2-an-63cb2.pdf)
4. Енергетична безпека України: стратегія та механізми забезпечення / за ред. А. І. Шевцова. – Дніпропетровськ : Пороги, 2002. – 264 с.
5. Стогній Б. С., Кириленко О. В., Денисюк С. П. Енергетична безпека України. Світові та національні виклики. – К. : Укр. енциклопедичні знання, 2006. – 408 с.
6. Енергетична безпека України: оцінка та напрямки забезпечення / за ред. Ю. В. Продана, Б. С. Стогнія. – К. : ОЕП «ГРІФРЕ», 2008. – 400 с.
7. Суходоля О. М. Теоретико-методологічні засади забезпечення енергетичної безпеки України // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 2. – С. 129–139.
8. Прокіп А. В. Гарантування енергетичної безпеки: минуле, сьогодення, майбутнє. – Львів : ЗУКЦ, 2011. – 154 с.
9. Бобров Є. Енергетична безпека держави : монографія. – К. : Ун-т економіки та права «КРОК», 2013. – 308 с.
10. Рябцев Г. А. Проблеми нафтогазового комплексу України та шляхи їхнього вирішення : аналіт. записка [Електронний ресурс]. – К. : НІСД, 2017. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/nafta-4a5a4.pdf>
11. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» від 18 серпня 2017 р. № 605-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80>
12. Суходоля О. М. Проблеми та пріоритетні напрями забезпечення стійкості роботи енергосистеми України : аналіт. записка [Електронний ресурс]. – К. : НІСД, 2017. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/energосyst-9c566.pdf>
13. Щодо створення державної системи захисту критичної інфраструктури : аналіт. записка [Електронний ресурс]. – К. : НІСД, 2017. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/infrastrukt-86de2.pdf>
14. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури» від 6 грудня 2017 р. № 1009-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-%D1%80>

## References

1. Horbulin, V. P. (Ed.). (2017). *Svitova hibrydna viina: Ukrainiyskyi front* [The World Hybrid War: Ukrainian Forefront]. Kyiv: NISS [in Ukrainian].
2. Sukhodolia, O. M., & Smenkovskiy, A. Yu. (2013). Enerhetychnyi sektor Ukrainy: perspektyva reformuvannia chy stahnatsii [The energy sector of Ukraine: the prospect of reform or stagnation]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, 2, 74–80 [in Ukrainian].
3. Riabtsev, G. (2018). Zahrozy u sferi enerhetychnoi bezpeky ta yikhniy vplyv na stan natsionalnoi bezpeky: monitorynh realizatsii Stratehii natsionalnoi bezpeky Ukrainy [Energy security threats and their impact on national security: monitoring of the implementation of the National Security Strategy of Ukraine]. *Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen – National Institute for Strategic Studies*. [www.niss.gov.ua](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/1_Ryabtsev_2-an-63cb2.pdf). Retrieved from [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/1\\_Ryabtsev\\_2-an-63cb2.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/1_Ryabtsev_2-an-63cb2.pdf) [in Ukrainian].
4. Shevtsov, A. I. (Ed.). (2002). *Enerhetychna bezpeka Ukrainy: stratehiia ta mekhanizmy zabezpechennia* [Ukraine's energy security strategy and mechanisms]. Dnipropetrovsk: Porohy [in Ukrainian].
5. Stohnii, B. S., Kyrylenko, O. V., & Denysiuk, S. P. (2006). *Enerhetychna bezpeka Ukrainy. Svitovi ta natsionalni vyklyky* [Energy security of Ukraine. World and national calls]. Kyiv: Ukrainski entsyklopedychni znannia [in Ukrainian].
6. Prodan, Yu. V., & Stohnii, B. S. (Eds.). (2008). *Enerhetychna bezpeka Ukrainy: otsinka ta napriamky zabezpechennia* [Ukraine's energy security: assessment and guidelines for ensuring]. Kyiv: HRIFRE [in Ukrainian].
7. Sukhodolia, O. (2014). Teoretyko-metodolohichni zasady zabezpechennia enerhetychnoi bezpeky Ukrainy [Theoretical and methodological principles of energy security of Ukraine]. *Stratehichni priorytety – Strategic Priorities*, 2, 129–139 [in Ukrainian].
8. Prokip, A. V. (2011). *Harantuvannia enerhetychnoi bezpeky: mynule, sohodennia, maibutnie* [Ensuring Energy Security: Past, Present, Future]. Lviv: ZUKC [in Ukrainian].
9. Bobrov, E. A. (2013). *Enerhetychna bezpeka derzhavy* [Energy Security of the state]. Kyiv, University "KROK" [in Ukrainian].
10. Riabtsev, G. (2017). Problemy naftohazovoho kompleksu Ukrainy ta shliakhy yikhnoho vyrishennia [Problems of Ukrainian oil and gas complex and ways of their solution]. *Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen – National Institute for Strategic Studies*. [www.niss.gov.ua](http://www.niss.gov.ua). Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/nafta-4a5a4.pdf> [in Ukrainian].
11. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro skhvalennia Enerhetychnoi stratehii Ukrainy na period do 2035 roku «Bezpeka, enerhoefektyvnist, konkurento-spromozhnist» vid 18 serpnia 2017 r. № 605-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Energy Strategy of Ukraine until 2035 "Safety, Energy Efficiency, Competitiveness" from 2017, Aug. 18, No. 605-r]. (n. d.). [zakon2.rada.gov.ua](http://zakon2.rada.gov.ua). Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80> [in Ukrainian].
12. Sukhodolia, O. (2017). Problemy ta priorytetni napriamy zabezpechennia stiiakosti roboty enerhosystemy Ukrainy [Problems and priority directions of ensuring the stability of Ukraine power system]. *Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen – National Institute for Strategic Studies*. [www.niss.gov.ua](http://www.niss.gov.ua). Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/energo-syst-9c566.pdf> [in Ukrainian].
13. Shchodo stvorennia derzhavnoi systemy zakhystu krytychnoi infrastruktury [About the creation of the critical infrastructure protection system]. *Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen – National Institute for Strategic Studies*. (2017). [niss.gov.ua](http://www.niss.gov.ua). Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/infra-strukt-86de2.pdf> [in Ukrainian].
14. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro skhvalennia Kontseptsii stvorennia derzhavnoi systemy zakhystu krytychnoi infrastruktury» vid 6 hrudnia 2017 r. № 1009-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Concept for building a state critical infrastructure protection system in Ukraine" from 2017, Dec. 6, No. 1009-r]. (n. d.). [zakon3.rada.gov.ua](http://zakon3.rada.gov.ua). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-%D1%80> [in Ukrainian].

# ПОЛІТИКА ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ПРОМИСЛОВОСТІ У КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

О. В. Собкевич, А. В. Шевченко

У статті приділено увагу питанням інноваційної політики у промисловості та формування національної інноваційної системи в Україні. З'ясовано, що національна інноваційна система в Україні працює не ефективно, це перешкоджає реалізації її основної мети – забезпеченню соціально-економічного розвитку країни з переорієнтацією виробництва від пріоритету сировинних галузей до економіки знань та інновацій. Так, основу вітчизняного індустріального комплексу становлять галузі, орієнтовані на виробництва з низькими технологіями та експорт сировини, а традиційними факторами забезпечення конкурентоспроможності економіки слугують робоча сила, природні ресурси, капітал. Про закріплення експортно-сировинної моделі економічного розвитку в Україні свідчить погіршення технологічної структури виробництва. Так, якщо в 2002 р. у структурі реалізованої продукції переробної промисловості частки високотехнологічних та середньотехнологічних галузей становили 22,2 та 43,1 % відповідно, то в 2017 р. вони скоротилися до 17 та 41,7 %, натомість частка низькотехнологічних галузей зросла з 34,7 до 41,3 %.

Сучасні тренди світового соціально-економічного розвитку свідчать про те, що інноваційна діяльність є найбільш ефективним важелем підвищення конкурентоспроможності країн. В Україні ж протягом багатьох років інноваційна активність промислових підприємств залишається на вкрай низькому рівні; триває руйнація фундаментальної бази для забезпечення структурних реформ на інноваційних засадах. Інноваційний розвиток промисловості в Україні вимагає активізації державної інноваційної політики, яка сприятиме розвитку та посиленню зв'язків між усіма елементами національної інноваційної системи. Державна підтримка інноваційного розвитку має фокусуватися на сприянні здійсненню наукових досліджень і розробок; здійсненні організаційної та фінансової підтримки інноваційних підприємств; створенні ефективної системи контролю за інноваційною діяльністю.

**Ключові слова:** інноваційна політика, національна інноваційна система, промисловість, технології, конкурентоспроможність.

Oksana Sobkevych, Anastasia Shevchenko

INNOVATION-DRIVEN DEVELOPMENT POLICY IN INDUSTRY  
IN THE CONTEXT OF FORMING THE NATIONAL INNOVATION SYSTEM OF UKRAINE

*The article* focuses on innovation policy in industry and the formation of a national innovation system in Ukraine. It is revealed that the national innovation system in Ukraine works inefficiently, which hinders its main goal – ensuring social and economic development of the country with a reorientation of production from the priority of raw materials to the knowledge economy and innovation. Thus, the basis of the domestic industrial complex is the industries focused on low-tech production and export of raw materials, and factors supporting the competitiveness of the economy are traditional factors such as the availability of labor, natural resources and capital. The consolidation of the export-raw material model of economic development in Ukraine

## Собкевич

**Оксана Володимирівна** – доктор економічних наук, старший науковий співробітник, завідувач відділу безпеки реального сектору економіки Національного інституту стратегічних досліджень

## Шевченко Анастасія Валеріївна

– кандидат економічних наук, головний консультант відділу безпеки реального сектору економіки Національного інституту стратегічних досліджень



shows the deterioration of the technological structure of production. If in 2002 the share of high-tech and medium-tech industries in the structure of sold products of the processing industry was 22.2 and 43.1 % respectively, then in 2017 they decreased to 17 and 41.7 %, while the share of low-tech industries increased from 34.7 to 41.3 %.

Modern trends in world socio-economic development indicate that innovation activity is the most effective factor for improving the competitiveness of countries. In Ukraine, for many years, the innovative activity of industrial enterprises remains at a very low level; the destruction of the fundamental base for structural reforms on an innovative basis is continues. Innovative development of industry in Ukraine requires the revitalization of the state innovation policy, which will promote the development and strengthening of the links between all elements of the national innovation system. Governmental support for innovation development should focus on promoting research and development; implementation of organizational and financial support of innovative enterprises; creation of an effective system of control over innovation activity.

**Keywords:** innovation policy, national innovation system, industry, technology, competitiveness.

**Постановка проблеми.** Досягнення довгострокової позитивної економічної динаміки в Україні вимагає розбудови інноваційної політики та формування національної інноваційної системи. Роль інновацій набуває надзвичайно важливого значення у контексті реіндустріалізації країни як процесу створення нових високотехнологічних секторів промисловості разом з оновленням традиційних виробництв. Застосування важелів інноваційної політики у промисловості спряміте виникненню синергетичних ефектів в економіці в цілому, освоєнню нових конкурентоспроможних видів продукції, забезпеченню збереження зайнятості найбільш кваліфікованих вітчизняних фахівців, подоланню технологічної кризи.

**Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій.** Питанням інноваційної політики та формуванню національної інноваційної системи присвятили свої дослідження українські науковці О. Алимов, О. Амоша, З. Варналій, О. Власюк, В. Геєць, Г. Добров, Я. Жаліло, В. Семиноженко, С. Соколенко, А. Сухоруков та ін. Результатами напрацювань цих представників наукового середовища стали ґрунтовні теоретико-методологічні і практичні розробки щодо формування нової архітектури національної інноваційної системи, підвищення ефективності стимулювання інноваційного розвитку, формування інноваційних стратегій, визначення інноваційних перспектив у контексті глобальних постіндустріальних трансформацій. Але науково-прикладні аспекти формування й реалізації державної політики в аспекті стимулювання інноваційних зрушень у промисловості на сучасному етапі потребують детального дослідження.

**Метою статті** є визначення пріоритетних напрямів розбудови інноваційної політики у промисловості України у контексті формування національної інноваційної системи.

**Національна інноваційна система** (НІС) – це сукупність законодавчих, структурних і функціональних компонентів (інституцій), які задіяні у процесі створення та застосування наукових знань і технологій та визначають правові, економічні, організаційні й соціальні умови для забезпечення інноваційного процесу. НІС містить підсистеми державного регулювання, освіти, генерації знань, інноваційної інфраструктури і виробництва [1].

На сьогодні **НІС в Україні працює неефективно та характеризується суттєвими вадами**, серед яких: відрив науки від господарської практики; недосконалість законодавчої бази в частині стимулювання інноваційної активності, матеріального та морального стимулювання інтелекту; спонтанне ініціювання інновацій; відсутність відповідної інноваційної інфраструктури та механізмів комерціалізації науково-технічних розробок; непослідовність державної політики.

**Нерозвиненість НІС перешкоджає досягненню її основної мети** – забезпечення соціально-економічного розвитку країни з переорієнтацією виробництва від пріоритету сировинних галузей до економіки знань та інновацій. Так, основу вітчизняного індустріального комплексу становлять галузі, орієнтовані на низькотехнологічні виробництва та експорт сировини, а факторами забезпечення конкурентоспроможності національної економіки слугують

традиційно робоча сила, природні ресурси, капітал.

Погіршення технологічної структури виробництва свідчить про закріплення в Україні експортно-сировинної моделі економічного розвитку. Так, якщо в 2002 р. у структурі реалізованої продукції переробної промисловості частки високотехнологічних та середньотехнологічних галузей становили 22,2 та 43,1 % відповідно, то в 2017 р. вони скоротилися до 17 та 41,7 %, натомість частка низькотехнологічних галузей зросла з 34,7 до 41,3 % (див. табл.).

Сучасні тренди світового соціально-економічного розвитку свідчать про те, що інноваційна діяльність є найбільш ефективним важелем підвищення конкурентоспроможності країн. Але в Україні протягом багатьох років інноваційна активність промислових підприємств залишається на вкрай низькому рівні, наприклад, у 2016 р. інноваційною діяльністю займалися лише 18,9 % підприємств. Триває руйнація фундаментальної бази для забезпечення структурних реформ на інноваційних засадах, про що свідчить погіршення динаміки питомої ваги обсягу виконаних наукових і науково-технічних робіт у ВВП з 1,09 % у 2005 р. до критичного рівня 0,64 % – у 2016 р. (за прийнятного значення 2 % ВВП [3]).

**Забезпечення інноваційного розвитку промисловості вимагає активізації державної інноваційної політики.** У розвинутих країнах світу й тих, що швидко розвиваються, істотно змінюється роль держави у формуванні й реалізації інноваційної політики, яка з розподільника ресурсів перетворюється на глобального координатора та фасилітатора взаємодії між різними економічними агентами. Головним

фокусом нової політики стає не підтримка окремих ринків чи секторів, а забезпечення процесів доконкурентного розвитку технологій і компетенцій, розбудова публічно-приватного партнерства у широкому розумінні як стратегічного співробітництва на контрактній основі між трьома або більше державними та приватними економічними агентами, що передбачає довгострокові інвестиційні зобов'язання при виконанні ініційованих державою високоризикових проектів у науково-технологічній сфері.

Зокрема, **до напрямів державної підтримки з доведеною ефективністю**, що застосовуються розвиненими країнами світу в розбудові інноваційно орієнтованої економічної політики, належать такі [4]:

- *державна фінансова підтримка приватного інвестування у науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (НДДКР)*, що включає пряму підтримку через систему державних грантів на дослідження й розробки та непряму підтримку із застосуванням системи податкових пільг та кредитів на виконання НДДКР. Пряме фінансування застосовується для точкових проектів, що мають найбільшу соціальну або економічну значущість та відповідають цілям державної економічної політики (наприклад, зменшення викидів вуглецю через фінансування низькоемісійних технологій). Натомість податкові пільги поширюються на широке коло економічних агентів. Дослідження європейських експертів доводять, що у середньому зниження вартості НДДКР для підприємств на 10 % зумовлює збільшення приватних інвестицій у НДДКР на 1 % у короткостроковій перспективі та на 10 % – у довгостроковій;

Таблиця

Технологічна структура реалізованої продукції переробної промисловості, % \*

Галузі	Роки					
	2002	2006	2010	2014	2016	2017
<i>Високотехнологічні:</i> машинобудівна, хімічна, фармацевтична	22,2	23,1	19,5	18,4	17,3	17
<i>Середньотехнологічні:</i> нафтоперероблення, виробництво коксу, гумових, пластмасових виробів, іншої неметалевої продукції; металургія	43,1	47,6	45,6	38,6	39,8	41,7
<i>Низькотехнологічні:</i> харчова, легка, деревообробна, меблева	34,7	29,3	34,9	43,0	42,9	41,3

Примітка. \* – розподіл за методологією ЮНКТАД.  
Джерело: [2].

- *інноваційно орієнтовані державні закупівлі*, що створюють попит на нові технології та надають сигнал щодо безпечності інвестування у них приватним інвесторам, завдяки чому в таких країнах як США, Японія, Франція виникла ціла низка високотехнологічних галузей. Саме використання механізму державних закупівель забезпечило розвиток таких інноваційних технологій як *GPS (Global Positioning System)* та високошвидкісне залізничне сполучення. Уряди багатьох розвинених країн також закуповують електромобілі з метою стимулювання їх виробництва та зниження впливу на навколишнє природне середовище;
- *розвиток публічно-приватного партнерства в інноваційних галузях* шляхом утворення державно-приватних консорціумів з розроблення та виробництва інноваційної продукції, центрів розвитку компетенцій, інноваційних кластерів за обраними державою пріоритетними напрямками із застосуванням програмного підходу, що у багатьох випадках також передбачає забезпечення державної підтримки експорту виробленої продукції та розвитку людського капіталу. Слід зазначити, що важливою передумовою успішності всіх наведених вище механізмів державної підтримки промислового розвитку є обов'язкове вироблення системи моніторингу й оцінки результатів їх застосування, що дозволяє оперативно приймати рішення щодо продовження або припинення державної підтримки.

Уряди європейських країн попри жорстку політику бюджетної консолідації роблять усе можливе для збереження та навіть збільшення частки витрат на дослідження й розробки, підвищуючи при цьому ефективність державних інвестицій в інновації завдяки перегляду та вдосконаленню інноваційної політики й національних стратегій інноваційного розвитку, перегляду чинних програм підтримки інновацій з фокусом на кількох ключових точках зростання, а також удосконаленню інституційної бази інноваційного розвитку [5]. У «Стратегії 2020» ЄС [6] поставлено за мету до 2020 р. досягнути фінансування наукових досліджень та розробок на рівні 3 % ВВП.

В умовах ресурсних обмежень, які спостерігаються практично в усіх країнах світу, уряди держав не мають можливості підтримувати всі напрями науково-технічного прогресу. Тому в розвинених країнах застосовується новий

підхід до організації, міжвідомчої координації та управління науково-технічним прогресом, пов'язаний з відбором, захистом і розвитком критичних технологій (КТ) – пріоритетних з точки зору національної безпеки та економічного зростання технологій, які мають міжгалузеве значення та є основою для технологічного оновлення й інноваційного розвитку стратегічних секторів економіки, забезпечуючи обороноздатність, енергетичну незалежність, конкурентоспроможність та підвищення рівня життя населення.

Європейські експерти оцінюють потенціал економічного зростання від використання КТ на рівні 10–20 % щорічно [7]. Тому багато держав приділяють особливу увагу формуванню на державному рівні переліків КТ, які є орієнтирами для майбутнього технологічного розвитку, а також реалізації заходів з підтримки розвитку КТ. Протягом останніх років національні переліки КТ були сформовані у США, Японії, Великій Британії, Німеччині, Франції та інших країнах. У 2009 р. у ЄС було затверджено перелік КТ, до якого увійшли технології за такими напрямками: нанотехнології; нано- та мікроелектроніка (включно напівпровідники); фотоніка; нові матеріали; біотехнології [8].

На цьому тлі у країнах-лідерах інноваційного розвитку **розгортаються процеси нової індустріалізації**, особливістю якої у сучасному розумінні цього терміна є підвищення конкурентоспроможності національної економіки на основі розвитку нових секторів і трансформації традиційних галузей з використанням потенціалу високих технологій згідно з принципами Четвертої промислової революції, що передбачає *високий ступінь інтернаціоналізації ресурсів та економічних зв'язків, швидкі темпи створення та комерціалізації інновацій*. Конкурентні переваги у новій економічній парадигмі забезпечуються завдяки реалізації таких ключових принципів:

1. **Цифровізація процесів виробництва та збуту товарів** – інтеграція цифрових технологій у процеси виробництва, маркетингу, логістики, розбудови мережі постачальників і споживачів, що забезпечує високий ступінь інтернаціоналізації ресурсів та економічних зв'язків, швидкі темпи створення та комерціалізації інновацій. Зокрема, йдеться про активне впровадження компаніями: 1) промислового Інтернету речей (*Industrial Internet of Things*), внесок якого у світову економіку, за оцінками

Світового банку, до 2030 р. становитиме 14 трлн дол. США [9], що об'єднує різні цифрові пристрої та фізичні об'єкти в єдину інтерактивну мережу для максимальної продуктивності, безпеки та автоматизації виробництва; 2) хмарних технологій (*Cloud Technologies*) у промисловості, що приходять на зміну серверним технологіям та дозволяють суттєво скоротити транзакційні та операційні витрати підприємств завдяки створенню спільних баз даних та веб-сервісів для зберігання, оброблення інформації й забезпечення доступу до неї промисловим підприємствам, підвищуючи рівень кооперації та міжорганізаційної взаємодії у промисловості; 3) великих даних (*Big Data*), що можуть використовуватися для аналізу промислових ринків, розроблення та виведення на ринок нових продуктів, оптимізації системи моніторингу виробничих процесів тощо.

Провідні світові виробники промислової продукції до 2020 р. планують щорічно інвестувати у цифровізацію 907 млрд дол. США. Зокрема, ключовими напрямками цих інвестицій стануть як власне цифрові технології (сенсорні пристрої, пристрої з'єднання, програмне забезпечення, системи управління виробництвом), так і навчання персоналу та організаційні зміни. При цьому рівень цифровізації промислових лідерів зростає із сьогоднішніх 33 % до 72 % – у 2020 р. [10].

**2. Стирання меж між секторами економіки** – сучасні виробничі компанії швидко перетворюються на економічні екосистеми, що постійно розширюють та диверсифікують види діяльності, інтегруючи до їх переліку фінансові, маркетингові, сервісні послуги шляхом розбудови мережі субконтракторів та партнерських зв'язків зі спеціалізованими підприємствами та організаціями, що робить процес виробництва, продажу, технічного обслуговування й ремонту максимально ефективним та ресурсощадним.

**3. Обрання компаніями стратегії посилення власних позицій на внутрішньому ринку (*Organic Growth*)**, тобто більшої уваги до обслуговування місцевих споживачів на основі вивчення їхніх специфічних потреб, що уможливає найбільш повно використати потенціал внутрішнього ринку та суттєво скоротити витрати на географічну експансію в умовах несприятливої світової кон'юнктури. Ця тенденція тісно пов'язана з рещорингом – поверненням країнами у власні кордони промислових

виробництв, які раніше розміщувалися в інших країнах світу, завдяки активній політиці скорочення виробничих і транзакційних витрат.

*На сьогодні промисловий сектор України слабо реагує на нові світові тенденції виробничої діяльності, що істотно наרוшує технологічний розрив між українською економікою та промисловими лідерами світу.* Що стосується цифровізації виробництва, то далеко не всі українські промислові підприємства використовують навіть технології автоматизації – ключової технології попереднього покоління, тоді як технології Індустрії 4.0 передбачають значно вищий рівень взаємодії цифрових систем на основі оброблення великих даних. Приклади впровадження Індустрії 4.0 в Україні поки що залишаються поодинокими.

Попри повільні темпи просування України у напрямі створення нової моделі інноваційного розвитку, **першими позитивними зрушеннями** стали окремі кроки, спрямовані на розбудову економічного співробітництва між державою, бізнесом та науковим сектором. Зокрема, до них можна віднести такі:

- затвердження середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2017–2021 рр. [11], де визначені найважливіші вектори високотехнологічного розвитку України, зокрема у галузях машинобудування, АПК, фармацевтики та медичного обслуговування, а також природоохоронних, ресурсозберігальних, інформаційних та нанотехнологій;
- схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки [12], де визначено напрями державної політики стимулювання розвитку в Україні Індустрії 4.0, що полягають у створенні відповідної їй інфраструктури – індустріальних парків, галузевих центрів технологій тощо; доступі до капіталу для створення нових інноваційних виробництв; розвитку цифрових навичок для підготовки персоналу, здатного працювати з технологіями Індустрії 4.0;
- приєднання України до Європейського звіту про розвиток інновацій (*Innovation Union Scoreboard*), що дозволить отримувати результати проведеного європейськими експертами аналізу стану розвитку інновацій в Україні, основних проблем і рекомендацій щодо їх вирішення, а також дасть можли-

вість відслідковувати показники інноваційного розвитку в динаміці та порівняно з іншими країнами ЄС та світу;

- підписана 26 липня 2017 р. Угода про співпрацю між Національною академією наук України та Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, що передбачає спільну роботу щодо модернізації економіки України, зокрема через виконання прикладних досліджень та науково-технічних розробок насамперед у сфері промисловості, дасть змогу створити ефективну інноваційну екосистему, де ключовими гравцями стануть державні службовці, промисловці, вчені та освітяни [13];
- заснування в 2015 р. за ініціативою Міжнародного фонду сприяння інвестиціям Національної асоціації наукових, технологічних парків та інших інноваційних організацій України [14].

Досягнення успіху в реалізації започаткованих ініціатив вимагає значного прискорення темпів реформування, створення надійного інституційного фундаменту нової індустріалізації економіки та розбудови широкого публічно-приватного партнерства за перспективними з точки зору промислового розвитку напрямками. *Інституційне забезпечення державної інноваційної політики має охоплювати повний інноваційний цикл, сприяючи розвиткові та посиленню зв'язків між усіма елементами національної інноваційної системи.*

## Висновки

Державна підтримка інноваційного розвитку має фокусуватися на сприянні виконанню наукових досліджень та розробок; здійсненні організаційної та фінансової підтримки інноваційних підприємств; створенні ефективної системи контролю за інноваційною діяльністю та коригування інноваційної політики. До першочергових заходів у цьому напрямі слід віднести:

- доопрацювання Стратегії розвитку високотехнологічних галузей до 2025 року, яка створить підґрунтя для реалізації інтелектуального та виробничого потенціалу промисловості, передбачатиме формування нових галузей, сприятиме інтеграції промисловості у світогосподарський простір;
- доопрацювання концепції Державної цільової програми розвитку інноваційної інфраструктури на 2017–2021 рр. та розроблення на її основі комплексної програми створення замкнених ланцюгів виробництва інноваційної промислової продукції;
- розроблення постанови Уряду України «Про розвиток критичних технологій», де мають бути визначені критерії віднесення до критичних технологій, затвердження їх перелік на наступні п'ять років та передбачені заходи державної підтримки їх розвитку;
- створення сприятливих умов для розвитку сучасної ІТ-індустрії, запобігання відпливу з України висококваліфікованих спеціалістів у сфері інформаційних технологій, збільшення ролі ІТ у технологічному оновленні інших галузей промислового сектору. Це вимагає посилення контролю за виконанням Закону України «Про державну підтримку розвитку індустрії програмної продукції», а також виконанням щорічних планів підтримки індустрії програмної продукції;
- ініціювання пілотних проектів з розроблення комплексних рішень для промисловості із використанням потужного потенціалу українського ІТ-сектору, зокрема у сферах промислового Інтернету речей, хмарних технологій, 3D-друку, великих даних, із залученням вітчизняних ІТ-компаній, базою для розвитку співробітництва з якими може стати розроблення та підписання Меморандуму про партнерство і співробітництво між Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та заінтересованими підприємствами українського ІТ-сектору;
- внесення змін до Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року щодо врахування у переліку напрямів розвитку промисловості пріоритетів політики нової індустріалізації – цифровізації виробництва, створення нових виробництв продукції з високою доданою вартістю, поглиблення співробітництва між державою, наукою та бізнесом у пріоритетних для національної економіки секторах, розвитку внутрішнього ринку високотехнологічної та інноваційної продукції;
- розроблення критеріїв визначення високотехнологічних галузей, продуктів і професій, здійснення їх кодифікації за європейським стандартами; формування каталогів високотехнологічної продукції та виробництв України;
- забезпечення проведення на державному рівні патентно-кон'юнктурних та маркетингових досліджень на внутрішньому та зов-

нішньому ринках інтелектуальних та науково-технічних ресурсів з метою визначення перспективних сфер науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт у виробництві потенційної конкурентної продукції та передбачення майбутнього споживчого попиту на таку продукцію. Результати досліджень мають стати основою інформаційної підтримки підприємств щодо здійснення власних НДДКР та закупівлі зовнішніх;

- сприяння та розширення можливостей участі українських промислових підприємств та науково-дослідних організацій у проектах Рамкової програми ЄС з досліджень та інновацій «Горизонт 2020», а також підвищення рівня інформованості підприємств та організацій щодо таких можливостей шляхом регулярного проведення семінарів, роботи зі ЗМІ та галузевими асоціаціями промислових підприємств;
- сприяння кадровому забезпеченню високотехнологічного розвитку, включно підвищення якості технічної освіти та її відповідності сучасним світовим тенденціям і вимогам, збільшення державного замовлення на фахівців технологічних спеціальностей, а також забезпечення постійного навчання широкого кола спеціалістів промислового сектору щодо використання цифрових технологій у професійній діяльності;
- забезпечення умов для зміцнення зв'язків між галузевими науково-дослідними установами та промисловим сектором з метою розвитку співпраці щодо створення й використання інтелектуальних і науково-технічних ресурсів у виробничих процесах промисловості, зокрема шляхом організації спеціальних майданчиків, на яких відбуватиметься ознайомлення представників промислового сектору з наявними інтелектуальними та науково-технічними розробками галузевих установ та з їх можливостями щодо проведення досліджень на замовлення промислового сектору.

#### Список використаних джерел

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку національної інноваційної системи» від 17 червня 2009 р. № 680-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/680-2009-%D1%80>
2. UNIDO. Report “Industrial Development Report 2016: the Role of Technology and Innovation in Inclusive and Sustainable Industrial Development” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.unido.org/fileadmin/user\\_media\\_upgrade/Resources/Publications/EBOOK\\_IDR2016\\_FULLREPORT.pdf](https://www.unido.org/fileadmin/user_media_upgrade/Resources/Publications/EBOOK_IDR2016_FULLREPORT.pdf)
3. Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджені Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29 жовтня 2013 р. № 1277 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=MetodichniRekomendatsii>
4. Ken Warwick, Alistair Nolan. Evaluation of Industrial Policy [Електронний ресурс] // OECD Science, Technology and Industry Policy Papers. – No. 16. – Режим доступу: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5jz181jh0j5k-en.pdf?expires=1508774649&id=id&accname=guest&checksum=59EF8571D72AB39B17B55FC23A0C4F75>
5. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Research and innovation as sources of renewed growth [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/state-of-the-union/2013/research-and-innovation-as-sources-of-renewed-growth-com-2014-339-final.pdf#view=fit&pagemode=none>
6. Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>
7. What are KETs and why are they important? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/growth/industry/key-enabling-technologies/description/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/industry/key-enabling-technologies/description/index_en.htm)
8. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – “Preparing for our future: Developing a common strategy for key enabling technologies in the EU” {SEC(2009) 1257} /\* COM/2009/0512 final \*/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52009DC0512>
9. The Internet of Things and connected devices: making the world smarter [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reports.weforum.org/digital-transformation/the-internet-of-things-and-connected-devices-making-the-world-smarter/>
10. PwC Global Industry 4.0 Survey: Industry 4.0: Building the digital enterprise [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pwc.com/gx/en/industries/industries-4.0/landing-page/industry-4.0-building-your-digital-enterprise-april-2016.pdf>
11. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання визначення середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2017–2021 роки» від 28 грудня 2016 р. № 1056 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1056-2016-%D0%BF>
12. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки

та суспільства України на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації» від 17 січня 2018 р. № 67-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80>

13. Мінекономрозвитку та Національна академія наук підписали Угоду про співпрацю [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=fd37ade8-6774-46cb-9772-54026a2ebc1f&title=MinekonomrozvitkuTaNatsionalnaAkademiiaNaukPidpisaliUgoduProSpivpratsiu>

14. Інформація Національної науково-технологічної асоціації України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nsta.org.ua/ua/25-cherhvnyia-2015-roku/>

## References

1. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku natsionalnoi innovatsiinoi systemy» vid 17 chervnia 2009 r. № 680-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Concept of Development of the National Innovation System” dated June 17, 2009 No. 680-p]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/680-2009-%D1%80> [in Ukrainian].
2. UNIDO. Report “Industrial Development Report 2016: the Role of Technology and Innovation in Inclusive and Sustainable Industrial Development”. (n. d.). *www.unido.org*. Retrieved from [https://www.unido.org/fileadmin/user\\_media\\_upgrade/Resources/Publications/EBOOK\\_IDR2016\\_FULLREPORT.pdf](https://www.unido.org/fileadmin/user_media_upgrade/Resources/Publications/EBOOK_IDR2016_FULLREPORT.pdf) [in English].
3. Metodichni rekomendatsii shchodo rozrakhunku rivnia ekonomichnoi bezpeky Ukrainy, zatverdzhenni Nakazom Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy vid 29 zhovtnia 2013 r. № 1277 [Methodical recommendations for calculating the level of economic security of Ukraine, approved by the Order of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine dated October 29, 2013 No. 1277]. (n. d.). *www.me.gov.ua*. Retrieved from <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=MetodichniRekomendatsii> [in Ukrainian].
4. Warwick, Ken, & Nolan, Alistair. Evaluation of Industrial Policy. *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 16*. (n. d.). *www.oecd-ilibrary.org*. Retrieved from <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5jz181jh0j5k-en.pdf?expires=1508774649&id=id&accname=guest&checksum=59EF8571D72AB39B17B55FC23A0C4F75> [in English].
5. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Research and innovation as sources of renewed growth. (n. d.). *ec.europa.eu*. Retrieved from <http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/state-of-the-union/2013/research-and-innovation-as-sources-of-renewed-growth-com-2014-339-final.pdf#view=fit&pagemode=none> [in English].
6. Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. (n. d.). *eur-lex.europa.eu*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF> [in English].
7. What are KETs and why are they important? (n. d.). *ec.europa.eu*. Retrieved from [http://ec.europa.eu/growth/industry/key-enabling-technologies/description/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/industry/key-enabling-technologies/description/index_en.htm) [in English].
8. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – «Preparing for our future: Developing a common strategy for key enabling technologies in the EU» {SEC(2009) 1257} /\* COM/2009/0512 final \*/ (n. d.). *eur-lex.europa.eu*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52009DC0512> [in English].
9. The Internet of Things and connected devices: making the world smarter. (n. d.). *reports.weforum.org*. Retrieved from <http://reports.weforum.org/digital-transformation/the-internet-of-things-and-connected-devices-making-the-world-smarter/> [in English].
10. PwC Global Industry 4.0 Survey: Industry 4.0: Building the digital enterprise. (n. d.). *www.pwc.com*. Retrieved from <https://www.pwc.com/gx/en/industries/industries-4.0/landing-page/industry-4.0-building-your-digital-enterprise-april-2016.pdf> [in English].
11. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Deiaki pytannia vyznachennia serednostrokovykh priorytetnykh napriamiv innovatsiinoi diialnosti zahalnodержavnogo rivnia na 2017–2021 roky» vid 28 hrudnia 2016 r. № 1056 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Some Issues of Determining the Medium-Term Priority Areas of Innovation Activity at the National Level for 2017–2021” of December 28, 2016 No. 1056]. (n. d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1056-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].
12. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku tsyfrovoy ekonomiky ta suspilstva Ukrainy na 2018–2020 roky ta zatverdzhennia planu zakhodiv shchodo yii realizatsii» vid 17 sichnia 2018 r. № 67-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Concept for the Development of the Digital Economy and Society of Ukraine for 2018–2020 and approval of the Plan of Measures for its Implementation” dated January 17, 2018 No. 67-r]. (n. d.). *zakon5.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80> [in Ukrainian].
13. Minekonomrozvytku ta Natsionalna akademiia nauk pidpysaly Uhodu pro spivpratsiu [Ministry of Economic Development and the National Academy of Sciences signed the Cooperation Agreement]. (n. d.). *www.me.gov.ua*. Retrieved from <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=fd37ade8-6774-46cb-9772-54026a2ebc1f&title=MinekonomrozvitkuTaNatsionalnaAkademiiaNaukPidpisaliUgoduProSpivpratsiu> [in Ukrainian].
14. Informatsiia Natsionalnoi naukovo-tehnolohichnoi asotsiatsii Ukrainy [Information of the National Science and Technology Association of Ukraine]. (n. d.). *nsta.org.ua*. Retrieved from <http://nsta.org.ua/ua/25-cherhvnyia-2015-roku/> [in Ukrainian].

# МОДЕЛІ ТА СЦЕНАРІЇ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ «РОЗУМНИХ» ГРОМАД НА ПРИКЛАДІ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ ФОРМУВАННЯ МЕРЕЖЕВОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

Д. І. Олійник

У статті в логічній послідовності розкрито й проаналізовано моделі та сценарії інноваційного розвитку «розумних» громад на прикладі міжнародного досвіду формування мережевої інфраструктури. Визначено, що ключовими факторами економіки нового, четвертого технологічного укладу, стають інформаційні технології та послуги, а також представлені в цифровому вигляді об'ємні багатогалузеві дані, обробка та аналіз яких дозволяє порівняно з традиційними формами господарювання істотно підвищити ефективність і якість виробництва та споживання товарів, робіт і послуг.

Окреслено завдання стратегічної важливості розробки інноваційної програми розвитку територіальних громад нового покоління на довгострокову перспективу, яке стає надкритичним у контексті соціально-економічного благополуччя спільнот та як умова збереження суверенітету в глобальному технологічному укладі. Доведено, що цифрова економіка, де основними стратегічними ресурсами виступають знання та інформація, є природним еволюційним етапом розвитку сучасного суспільства, на якому повсюдне проникнення інформаційних технологій і цифровізації економічних процесів змінює структуру споживання та створює основу для формування нових ринків, а також нових підходів до аналітики, прогнозування та прийняття управлінських рішень щодо інноваційного розвитку «розумних» спільнот.

Великі дані, які формуються в результаті модернізації економіки, стають одними з провідних цифрових активів держави, бізнесу, громадянського суспільства та територіальних громад. При цьому відсутність фізичних кордонів у цифровому просторі відкриває доступ до масиву таких даних численних учасників глобального економічного простору, де інформаційну основу розвитку цифрової економіки та суспільства представляють структуровані дані про об'єкти, відомості на основі цифрових активів. Ці дані використовуються в різних моделях (моделі управління за показниками, моделі проектного управління, географічні моделі тощо) завдяки насиченню фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодженню інформаційно-комунікаційного обміну між ними. Така нова матриця в контексті концентрації простору потребує кардинальної трансформації політичного менеджменту, інституційних та організаційних змін, що зумовлює потребу в концентрації ресурсів на основних прогнозних моделях та сценаріях, які матимуть системний довгостроковий вплив на сталий та інноваційний розвиток. Ця матриця повинна відображати фундаментальне переосмислення інтеграції територіальних громад у задекларований світовою спільнотою екосистемний простір.

Наведено низку практичних рекомендацій органам місцевого самоврядування, які спрямовані на реформування енергетичного сектору та розгортання мережевої інфраструктури на прикладі штату Нью-Йорк (США). Там зміни відбуваються відповідно до ініціативи «Реформування енергетичного бачення». Вона базується на власній директиві щодо створення стандарту чистої енергетики. Це передбачає сприяння в агрегуванні вибору територіальною громадою енергопостачальної компанії згідно із програмою цифрової трансформації, яка дає можливість муніципалітетам об'єднуватися для отримання переваг для оплати електроенергії, обирати провайдера тощо.

## Олійник

Даниїла Іллівна – доктор економічних наук, професор, головний науковий співробітник відділу регіональної політики Національного інституту стратегічних досліджень



Досліджено стан і проблемні питання технічного регулювання розгортання «розумних» мереж із застосуванням систем управління на основі технології міжнародної стандартизації та особливостей упровадження цих мереж в Україні.

Обґрунтовано ключові завдання вдосконалення нормативного забезпечення з'єднання розподілених мереж з енергетичними системами та підключення мікромереж територіальних громад. Запропоновано практичні рекомендації щодо вирішення низки проблемних питань для успішного розгортання мережевої інфраструктури в Україні.

**Ключові слова:** енергетичний ринок, енергетичні спільноти, мережева інфраструктура, мікромережі, «розумні» громади, «розумні» мережі, система управління, стандартизація, технічне регулювання.

**Danyila Oliinyk**

MODELS AND SCENARIOS OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF “SMART” POPULATION BY THE EXAMPLE OF THE INTERNATIONAL EXPERIENCE OF FORMATION OF NETWORK INFRASTRUCTURE

*In the article* in a logical sequence the models and scenarios of innovative development of “smart” communities are revealed and analyzed on the example of the international experience of network infrastructure formation. It has been determined that the key factors of the economy of the new fourth technological process are information technologies and services, as well as digital, multidisciplinary data, processing and analysis of which, in comparison with traditional forms of management, can significantly improve the efficiency and quality of production and consumption of goods, works and services.

The task of strategic importance of developing an innovative program of development of the new generation of territorial communities for the long-term perspective, which becomes supercritical not only in the context of socio-economic well-being of communities, but also as conditions for the preservation of sovereignty in the global technological way, is outlined. Thus, it is proved that the digital economy, where knowledge and information are the main strategic resources, is a natural evolutionary stage in the development of modern society, in which the widespread penetration of information technologies and the digitization of economic processes changes the structure of consumption and forms the basis for the formation of new markets as well as new approaches to analytics, forecasting and making managerial decisions on innovative development of “smart” communities.

The large data generated as a result of modernization of the economy become one of the leading digital assets of the state, business, civil society and territorial communities. At the same time, the lack of physical boundaries in the digital space opens up access to an array of such data of numerous participants in the global economic space, where the information basis for the development of the digital economy and society is represented by structured data about objects, information based on digital assets used in different models (management models according to indicators, model of project management, geographic models, etc.) due to the saturation of the physical world by electronic-digital devices, means, systems and debugging have an information and communication exchange between them. Obviously, such a new matrix in the context of concentration of space requires a radical transformation of political management, institutional and organizational change, which necessitates the concentration of resources on key forecasting models and scenarios that will have a systemic long-term impact on sustainable and innovative development and should reflect a fundamental rethinking Integration of territorial communities into ecosystem space declared by the international community.

A number of practical recommendations for local government bodies aimed at reforming the energy sector and deploying network infrastructure on the example of the state of New York (USA) are given. There changes take place in accordance with the initiative “Reforming the energy vision”. It is based on its own directive on the establishment of a clean energy standard. This involves assisting in the aggregation of the choice of the territorial community of the energy supply company in accordance with the digital transformation program, which enables municipalities to unite for preferences to pay for electricity, to choose a provider, etc.

The state and problem issues of technical regulation of the deployment of “smart” networks with the use of control systems based on the technology of international standardization and the peculiarities of the implementation of these networks in Ukraine are investigated.

The key tasks of improving the regulatory support of the connection of distributed networks with power systems and connecting micro-networks of territorial communities are substantiated. Practical recommendations for solving a number of problematic issues for successful deployment of network infrastructure in Ukraine are offered.

**Keywords:** energy market, energy communities, network infrastructure, micro-networks, smart communities, smart networks, management system, standardization, technical regulation

**Постановка проблеми.** Задекларована в Україні реформа місцевого самоврядування й територіальної організації влади на засадах децентралізації спрямована на інноваційний розвиток територіальних громад, які консолідуються як мережеве громадянське суспільства. Мета реформи зумовлює її складність і масштабність та вимагає системного підходу до процесу інтеграції територіальних громад у задекларований світовою спільнотою екосистемний розвиток у тих галузях, де існує потенціал для створення нових ринків на основі Інтернету речей (*Internet of Things, IoT*). У децентралізованій цифровій системі управління *IoT* функціонує як нове економічне геополітичне формування інтеграції різноманітних складних технологій, об'єднаних у національні інноваційні системи (*National System of Innovation, NSI*). Світовий досвід переконує, що ці системи будуть об'єднуватись у планетарному масштабі в мережеву інфраструктуру на основі цифрових активів, зв'язуватися одна з одною в режимі реального часу та зможуть вибудувати «розумні» виробництва без участі людини, ключовими драйверами яких є хмарні технології, технології розподілених даних (*blockchain*), штучний інтелект та ін.

Інноваційні чинники стають ключовими факторами забезпечення конкурентоспроможності національної економіки на основі розгортання мережевої інфраструктури та інтегрованих функцій управління комунікаціями (водо-, газо-, електро- та тепlopостачання), які сьогодні формуються як «розумна» енергія (*Smart Energy*), «розумні» мережі (*Smart Grids*) та «розумні» міста (*Smart Cities*) і спрямовані на забезпечення безперервного економічного ефективного управління електроенергією в «розумних» містах та «розумних» спільнотах (*Smart Cities & Smart Communities, SC&C*). Оцифрування та швидкий розвиток інтернет-розрахунків дають змогу промисловості, підприємствам, домашнім господарствам створювати та зберігати електроенергію в *SC&C*, а також управляти попитом. Інтелектуальна мережева інфраструктура займає особливе місце, оскільки вона служить системним інтерфейсом між розподільною мережею, з одного боку, та вимірюванням, автоматизацією будівель, електронною мобільністю, розподіленими енергетичними ресурсами територіальних громад – з іншого. Взаємосумісні зв'язки між усіма компонентами є основною метою комунікацій з інтелектуальною мережею, а отже, зв'язок базується на загальній семантиці (моделі даних), загально-

му синтаксисі (протоколи) і концепції загальної мережі та потребує моделювання й розробки ймовірних сценаріїв інноваційного розвитку територіальних громад.

**Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій.** Моделі, які розпочали свій відлік з 2002 р. та були побудовані на основі методів планування, як-от: *5-Forces Model*, модель ціннісного ланцюга (*Porter and Millar, 1985*), модель мережі стратегічних можливостей (*Strategic Opportunity Grid*), модель ланцюга постачання замкнутого циклу (*Closed-loop Supply Chain, CSLC (Ives and Learmonth, 1984)*) та модель стратегічних переваг (*Rackoff et al., 1985*), в основному спрямовувалися на використання стратегічного конкурентного потенціалу інформаційних технологій. На відміну від традиційних методів, таких як інформаційне проектування або планування бізнес-систем, ці моделі не передбачали конкретних процедур і розглядалися як евристичні підходи.

Однак учені почали визнавати очевидний розрив між дослідженнями й практикою та усвідомлювати потребу в зміні стратегії інформаційних систем з орієнтацією на інформаційне проектування на основі планування стратегічних інформаційних систем (*Strategic Information Systems Planning, SISP (Cavaye and Cragg, 1993)*).

Уперше відомості про технології хмарних обчислень (*Cloud Computing*), сервісно орієнтованої архітектури (*Service Oriented Architecture*), програмне забезпечення як сервіс *Web 2.0 (Software as a Web 2.0 Service)* та тенденції їх застосування (наприклад, управління взаємовідносинами з клієнтами, соціальне програмне забезпечення, бізнес-аналітика) почали публікуватися в журналі *CIO.com* як частина бізнес-публікацій міжнародної групи даних (*International Data Group*) за таким напрямом: *IT* архітектура, визначення та впровадження стандартів для систем; *IT* додатки та процеси, пов'язані з *IT* (наприклад, введення стандартів для управління *IT* проектами або *IT* операції), *IT* джерела та *IT* організації (у т. ч. координація між бізнесом та організацією *IT*).

Термін «цифрова бізнес-модель» [1] виник у наукових колах на основі аналізу ролі *IT* як системної дисципліни з урахуванням умов навколишнього середовища, що часто інтерпретувалася як частина змін в економіці та суспільстві, котрі пов'язані з формуванням інформацій-

ного суспільства і складалася з технологічної стратегії (як?), інформаційної стратегії (що?), стратегії обслуговування (хто?) і відносин, які існують між ними (як?) [2]. Модель стратегічних рамок цифровізації інформаційних систем, запропонована в 2013 р. *Robert D. Galliers*, пропонує перейти від деталізації до змісту, а формування стратегій здійснювати відповідно до проблемних сфер та дисциплін, а саме: експлуатації системи, аналізу та управління змінами, які охоплюють усю екосистему (природний капітал). Наприклад, у Європі така система отримала назву Інформаційна система з біорізноманіття для Європи (*Biodiversity Information System for Europe, BISE*), яка має вирішальне значення для певних екосистемних послуг, зокрема регулювання клімату, захисту від повеней, родючості ґрунтів, запилення та виробництва продуктів харчування, палива, волокна та ліків.

Провідними вченими, які першими розпочали дослідження способів постачання та споживання послуг електроенергії з розподіленими технологіями (*blockchain*), у т. ч. гнучкого попиту, розподіленого виробництва та зберігання енергії у різних частинах світу з різними регуляторними режимами, зокрема у США та Європі, а також здійснювали моделювання довгострокового розвитку на інноваційній основі, були І. Перес-Арріага (*Ignacio J. Perez-Arriaga*, Інститут дослідних технологій Папського університету Комільяс, Іспанія) та Крістофер Кніттель (*Christopher R. Knittel*, Енергетична ініціатива Массачусетського технологічного інституту, США) та ін. [3].

Моделі та сценарії довгострокового розвитку енергетики на інноваційній основі, запропоновані вченими як модульні системи *SC&C*, лягли в основу побудови цінової індукованої моделі енергетичної системи (*Price-Induced Market Equilibrium System, PRIMES*) [4]. *PRIMES* створювалася з метою вивчення ринкових механізмів, які впливають на формування цінової політики при моделюванні структурних змін в енергетичних системах, та кількісної оцінки прогнозування *SC&C*. Модель *PRIMES* формується із суб-моделей попиту на електроенергію та постачання, кожна з них відображає взаємодію покупців та/або постачальників у рамках набору енергетичних послуг, які можуть регулюватись і визначати ціни на електроенергію та забезпечувати рівновагу між попитом і пропозицією на всіх європейських ринках енергетики та навколишнього середовища (і Східної Європи включно).

За результатами досліджень, що проводилися спільно з генеральними директоратами з питань навколишнього середовища (*Directorate-General for Environment, DG ENV*), енергетики та транспорту (*Directorate-General Transport and Energy, DG TREN*), клімату (*Directorate-General for Climate Action, DG CLIMA*) та Європейської Комісії (*Directorate-General of the European Commission*), сформована Енергетична дорожня карта до 2050 року (*Energy Roadmap 2050*) відповідно до еталонного сценарію [5].

Показовим прикладом у цьому аспекті є модель реформування енергетичного сектору та розгортання мережевої інфраструктури штату Нью-Йорк (США), де зміни відбуваються відповідно до ініціативи «Реформування енергетичного бачення» (*Reforming the Energy Vision, REV*), яка базується на власній директиві щодо створення стандарту чистої енергетики. Стандартом «Чиста енергія» до 2030 р. регламентовано надходження 50 % електроенергії з поновлюваних джерел енергії (*Renewable Energy Sources, RES*), що сприятиме дерегуляції енергетичного ринку та відокремленню елементів енергетичної галузі, а саме: генерації (процес генерації електроенергії на електростанції); передачі (переміщення виробленої електричної енергії з електростанції на підстанцію); постачання (перенесення електроенергії з підстанції до споживачів). Фінансування *RES* та енергоефективності здійснюється через оцінку активів чистої енергії (*Property Assessed Clean Energy, PACE*). Одним із важливих аспектів *REV* є затвердження Комісією з державної служби (*Public Service Commission New York State, PSC NYS*) стандарту чистого енергопостачання, що передбачає сприяння в агрегуванні вибору громади (*Community Choice Aggregation, CCA*) згідно із цифровою програмою, яка дає можливість муніципалітетам об'єднуватися для отримання преференцій щодо плати за електроенергію, обирати провайдера (*Cryptographic Service Provider, CSP*) та ін., тобто формувати інфраструктуру управління привілеями на основі відкритих ключів (*Public Key Infrastructure, PKI*) з використанням методів, що уможливають поєднання сертифікатів *PKI* з наданням будь-яких привілеїв та повноважень.

Першим пілотним проектом з агрегації вибору територіальної громади в 2015 р., який підтримало 40 громад Нью-Йорка, став округ Вестчестер (*Westchester*). Відповідно до запровадженої ініціативи муніципалітети об'єднуються на умовах конкурсного відбору шляхом укла-

дання угод для управління процесом переміщення більшості споживачів на постачання електроенергії від енергопостачальних компаній (*Energy Supply Companies, ESCOs*) [6]. Таким чином, з метою забезпечення діяльності *SC&C* створюється комплекс взаємопов'язаних обслуговуючих структур (підприємств, установ, систем управління, зв'язку тощо), що забезпечують інфраструктуру управління привілеями у виробничій, соціальній, інженерній, інформаційній, ринковій, інноваційній та інших сферах.

Інфраструктура відкритих ключів розглядається як інфраструктура безпеки управління сертифікатами *PKI* для формування майбутньої нової фінансової моделі екологічно чистої енергетичної економіки. Так, у 2016 р. Федеральний центр житлового будівництва (*Federal Housing Authority, FHA*) та Департамент у справах ветеранів США (*U. S. Department of Veterans Affairs, VA*) оприлюднили керівні принципи для ринку житлового кредитування, зазначаючи, що обидві установи будуть продовжувати страхувати іпотечні кредити, пов'язані з приватними житловими будівлями, які отримали кредити на фінансування енергозбереження під *PACE* [7]. Окрім того, банки уклали довготривалі угоди на інвестування екологічно чистої енергетичної економіки США для забезпечення вільного руху енергетичних ресурсів та послуг.

Отже, нові системи та новітні технології в децентралізованій цифровій системі управління *SC&C* (Інтернет речей, у т. ч. індустріальний Інтернет, енергія речей, економіка речей тощо) функціонують як нові цифрові економічні геополітичні формування в електромережах на основі формування *NSI* згідно із довгостроковими контрактами державно-приватного партнерства (*Public-Private Partnership, PPP*) [8] із створенням інвестиційних фондів, спрямованих на вирішення соціальних проблем із передбаченими міжнародними схемами фінансової підтримки.

Варто наголосити на тому, що нестабільний стан економіки України та постійна трансформація вітчизняної фінансово-економічної системи зумовлюють необхідність всебічного наукового дослідження у цій сфері, що акцентує увагу на актуальності обраної тематики. Задекларований світовою спільнотою екосистемний розвиток полягає у просуванні спільного (інклюзивного) зростання країн та стабіліза-

ційного розвитку суспільства на основі *5G PPP* у мережах радіодоступу гармонізованого глобального спектру *C-Band* (діапазон частот 3300–4200 МГц). Це свідчить про те, що управління електроенергією в різних секторах економіки у всьому світі сприятиме збереженню 62 ексаджоулів енергії<sup>1</sup> до 2030 р. та економії приблизно 600 млрд дол. США і запобіганню 6500 млн метричних тонн викидів  $CO_2$  [9].

У США, наприклад, для впровадження передових технологій цифрової інформаційної енергосистеми *Smart Grid* для комунальних підприємств і регіональних демонстраційних проектів у міських, приміських та сільських районах заплановане фінансування наукових досліджень [10], обов'язковою умовою яких є їх реалізація спільно з електричною компанією, яка володіє мережевими об'єктами в зоні контролю електроенергії, у якій здійснюється демонстраційний проект. При цьому жодна зі сторін не має права на отримання гранту в рамках цього демонстраційного проекту, а частка вартості технологічних інвестицій повинна становити не більше 50 % від вартості інноваційних енергозберігальних технологій, здійснених електричною компанією, яка реалізує проект. Інтегроване інвестування, що становить інші 50 % кваліфікованих інвестицій *Smart Grid*, здійснюється фондом відповідності інвестиційних витрат на інтелектуальну мережу. Відповідальність за координацію розробки системи, яка включає в себе протоколи й стандартні моделі управління інформацією для досягнення взаємодії пристроїв і систем інтелектуальної мережі, покладається на Національний інститут стандартів і технологій США (*National Institute of Standards and Technology, NIST*) з метою забезпечення функціональної сумісності *Smart Grid* та їх взаємодії при передачі електроенергії між регіональними та оптовими ринками електроенергії.

У контексті підключення енергетичних об'єктів критичним завданням є зниження витрат у поновлюваній енергетиці та наближення її до мережевого паритету, коли приведена вартість електроенергії *RES* є меншою або дорівнює приведеній вартості традиційної енергетики. Рівень конкурентоспроможності *RES* оцінюється в порівнянні із традиційними технологіями за показником питомих дисконтованих витрат виробництва електроенергії, що враховує капітальні витрати, фіксовані й змінні операційні

<sup>1</sup> Довідково: 1 ексаджоуль =  $10^{18}$  джоулів.

витрати, податкову ставку, доступність та ефективність технології. Нині оцінювання приведеної вартості електроенергії здійснюють такі організації: *BNEF (Bloomberg New Energy Finance)* та *Lazard*. Окрім того, Національна лабораторія з досліджень в галузі поновлюваних джерел енергії США (*National Renewable Energy Laboratory, NREL*) представляє відкриту базу даних щодо розрахунків нормованої вартості електроенергії, де наведено оцінки різних експертів за необхідний проміжок часу. При формуванні приведеної вартості електроенергії враховуються капітальні та операційні витрати, а розподіл часток – у різних видів джерел.

**Метою статті** є аналіз сучасних тенденцій розгортання енергетичної інфраструктури майбутнього, визначення ролі й значення інтегрування енергетичного ринку України у європейський ринок та обґрунтування моделі реформування вітчизняного енергетичного сектору. Розгортання енергетичної інфраструктури майбутнього має вирішальне значення для інтегрування національного енергетичного ринку у європейський та реалізації сталого розвитку *SC&C*, тому її інфраструктура та управління нею повинні ставати все більш «розумними», щоб забезпечити розподіл енергії, отриманої з різних джерел енергії, у т. ч. поновлюваних. Інтелектуальні мережі, відомі як *Smart Grid*, покликані вирішити ці проблеми, а також забезпечувати передачу даних і доступ до Інтернету.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасна фундаментальна наука розглядає розвиток енергетики в рамках системного підходу як цілісної та відкритої системи, що має складну ієрархічну структуру й розвивається під дією детермінованих та невизначених факторів. Під час експлуатації енергетичні мережі стикаються з низкою викликів через постійно зростаючий попит на енергію, потребу в розширенні мережевих потужностей, поліпшенні доступності та усунення відмов, мінімізації витрат на технічне обслуговування. Однак повсюдне впровадження інноваційних технологій у розширеному цифровому просторі через запровадження стандартів мобільного зв'язку від *GSM* через *UMTS* та *LTE* до *5G* сприяє розумінню переходу до децентралізованої системи та відкриває нові можливості щодо вирішення завдань як технологічно, так і регуляторно на основі горизонтальної стандартизації економіки (*Economy of Everything*).

З огляду на сучасні світові тенденції та поглиблення економічної поляризації, Україна зобов'язана сформулювати та впровадити таку економічну модель державно-приватного партнерства, реалізація якої дасть змогу органічно інтегруватись у новий глобально-цивілізаційний світогосподарський порядок на основі інфраструктури *5G PPP (5G Public-Private Partnership)*, ініційованої Комісією ЄС, виробниками, телекомунікаційними операторами, постачальниками послуг, підприємствами та вченими з метою прийняття рішень у ключових стратегічних сферах для впровадження комунікаційної інфраструктури наступного покоління, включаючи стандартизацію, спектр частот, науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (НДДКР), співпрацю з іншими стратегічними галузями промисловості.

З метою вирішення цієї проблематики Правлінням з питань стандартизації Міжнародної електротехнічної комісії (*Standardization Management Board International Electrotechnical Commission, SMBIEC*) у співпраці з міжурядовими органами ООН *UN/CEFACT (United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business)* та *UN/EDIFACT (United Nations Rules for Electronic Data Interchange for Administration, Commerce and Transport)* у 2008 р. було прийняте рішення про створення стратегічної групи *Smart Grid*, яка отримала назву *IEC SG3*. Концепція *Smart Grid* передбачає: підвищення надійності електропостачання та безвідмовності роботи системи; підвищення енергетичної ефективності та збереження навколишнього середовища.

З концептуальної точки зору *IEC SG3* розглядає *Smart Grid* як модернізацію електромережі, яка окреслює бачення побудови майбутньої енергетичної системи через інтеграцію електричних та інформаційних технологій між будь-якою точкою генерації та споживання вищого рівня синтаксичного та семантичного характеру на основі стандартизації сумісності різних продуктів, рішень і систем, що формують енергосистему. Модернізація мережі полягає в трансформації та управлінні електричними розподільними системами з ручних бізнес-процесів до електронних, комп'ютерних рішень, у центрі яких є система управління розподілом (*Distribution Management System, DMS*), що забезпечує оптимальний рівень продуктивності в операційному середовищі.

В межах *SMBIEC* група експертів *IEC SG3* взяла на себе зобов'язання координувати роботу із стандартизації *Smart Grid* з урахуванням колекції стандартів щодо *Smart Grid*, що вже існують у США, розроблених відповідно до Закону про енергетичну незалежність та безпеку [11] і дорожньої карти *NIST*. На першому етапі формування *Smart Grid* експерти прийняли за основу місцеві та регіональні стандарти *NIST* щодо розвиненої інфраструктури вимірювання (*Advanced Metering Infrastructure, AMI*) та розподілених енергетичних ресурсів (*Distributed Energy Resource, DER*) і розробили керівні принципи найкращої практики, гармонізовані глобальні стандарти, що підтримують вимоги до системи *Smart Grid*.

Дослідження, проведені *IEC SG3*, визначили потребу в розробці значної кількості стандартів і стандартних частин для *Smart Grid*. Деякі із чинних стандартів були прийняті як основні стандарти для реалізації *Smart Grid* у майбутньому, наприклад: *IEC/TR 62357* структура стандартів автоматизації електроенергії та опис сервіс-орієнтованої архітектури (*Service-Oriented Architecture, SOA*); *IEC 61850* – Автоматизація підстанцій; *IEC 61970* – Система управління енергією; *IEC 61968* – Система управління розподілом; *IEC 62351* – Безпека та ін.

З метою формування єдиного підходу до стандартизації *Smart Grid* на наступному етапі основна увага *IEC SG3* була приділена новим видам діяльності, у т. ч. й тим, які традиційно не відносились до компетенції *IEC*, таким як: *AMI*, наприклад, *IEC 62051-62059*; *IEC/TR 61334*; *DER*, наприклад, *DER IEC 61850-7-410:-420* та електричні транспортні засоби *EV (Electric Road Vehicles)*, наприклад, *IEC 61851*. Системи управління мережею із стандартним форматом даних на основі **стандартизованої загальної інформаційної моделі** (*Common Information Model, CIM*) відповідно до *IEC 61970* призначені забезпечити уніфікований спосіб об'єднання великої кількості автономних *IT*-систем в однорідний *IT*-ландшафт та управління ними.

Запропонована *IEC SG3* стандартизована модель даних *CIM* та сервіс-орієнтована архітектура (*Service-Oriented Architecture, SOA*) визначають уніфіковану мову моделювання даних (*Unified Modeling Language, UML*) з метою спрощення обміну інформацією між системами та додатками в розподільчих системах і пропонують вигоди для постачальників та виробників не лише електроенергії, а й води та газу

на основі електромагнітної сумісності (*Electromagnetic Compatibility, EMC*) з використанням технології *Plug and Play* (включай і працюй), що надзвичайно актуально для *SC&C*. Концепція *CIM* і *SOA* є відкритою і гнучкою для адаптації технічних та бізнес-процесів в енергетичному ланцюзі й складається з таких пакетів: базові елементи, топологія, генерація, модель навантаження, вимірювання та захист.

Наприклад, у США Північноамериканською радою з питань надійності передбачена *CIM* для обміну даними з електропостачання. Утворення невеликих (ємність яких зазвичай не перевищує 10 МВт) «розумних» та автономних електричних мереж, які об'єднують кілька локальних споживачів і джерел енергії та здатні надійно забезпечувати енергією офісні центри, квартири, промислові об'єкти, а також цілі житлові квартали отримало назву мікромереж (*MicroGrids*). Перевагою таких *MicroGrids* є зниження втрат енергії, ефективність та доступність надійного і якісного енергопостачання, оскільки мікромережеві технології орієнтовані на використання місцевих *RES*, унаслідок чого немає необхідності транспортувати енергію на великі відстані, що й зменшує її втрати. Так, необхідність у впровадженні *MicroGrids* у Нью-Йорку виникла після урагану «Сенді» (жовтень 2012 р.), який спричинив тривалий блекаут в одному з міських округів – Нижньому Манхеттені. Особливістю проекту *Brooklyn MicroGrid* стало використання смарт-контрактів *Ethereum*<sup>2</sup> і технології блокчейн, що робить процес управління місцевими *RES* більш прозорим та захищеним.

З'являються регіонально об'єднані електронні гроші (біткоїн, енерджікоїн, класичний ефір та ін.). Інвестиційний банк «*Goldman Sachs*» запатентував власну криптовалюту *SETLcoin* з метою регулювання цінних паперів на фінансових ринках з використанням децентралізованої пірінгової (*P2P*) мережі. Бельгійські блокчейн-дослідники розробили також «розумну» енергетичну систему *Scaneergy*, у рамках якої учасники одночасно є і виробниками, і споживачами енергії. Як тільки в учасника мережі з'являється надлишок енергії, він підключається до «розумної» мікромережі й за кожну кіло-

<sup>2</sup> *Ethereum Classic* – криптовалюта блокчейн децентралізованих додатків на базі смарт-контрактів з відкритим вихідним кодом, яка може виконувати програми на публічних вузлах мережі і використовуватися для оплати обчислень. Валютою визнано т.зв. класичний ефір – *ETC (Classic Ether)*.

ват/годину отримує одиницю внутрішньомережевої валюти *NRGcoin*.

Таким чином, оцифрування та швидкий розвиток інтернет-розрахунків дають можливість промисловості, підприємствам та домашнім господарствам створювати й зберігати електроенергію, а також управляти попитом, забезпечувати споживачів електроенергією навіть у разі надзвичайних ситуацій і раптових відключень та функціонувати паралельно основній мережі. Цільова модель інтелектуальних *MicroGrids* майбутнього з використанням цифрових технологій обробки та передачі даних передбачає мінімальне втручання людини й дозволяє більш ніж удвічі підвищити надійність електропостачання для споживачів та зменшити витрати на експлуатацію більше як на 30 % порівняно із звичайними мережами.

Така геополітична децентралізація призводить до зміни державного ландшафту з єдиним економічним ринком цифрових споживачів, поглиблення публічно-приватного партнерства з превалюванням фінансування територіальних громад, яке отримало назву краудфандинг (*Crowdfunding*). Уже нині новий закон США – *JOBS Act (Jumpstart Our Business Startups Act)* дозволяє стартап-компаніям отримувати до 1 млн дол. США методом краудфандингу. Про наміри тестування та запровадження міжнародної розрахунково-платіжної цифрової одиниці, яка дозволить позбавити світ від валютних воєн, спекуляцій, уникнути перекосів у торгових відносинах, а також знизити волатильність на ринках, свідчить міжнародний досвід США, Японії, Китаю, Казахстану та інших країн.

Для *SC&C* з'єднання розподілених мереж з енергетичними системами та підключення *MicroGrids* є однією з цілей розробки *Smart Grid* і передбачає розробку:

- дизайну стандарту *MicroGrid* (обладнання, схеми захисту та інформаційні системи в *MicroGrid* тощо);
- стандарту управління енергією (регулювання напруги та частоти, стабільність, захист, навантаження, контроль і зв'язок, якість електроенергії, установка й тестування тощо);
- стандарту підключення *MicroGrids* з мережею (режим доступу, режим ізоляції, трансформатор з'єднання, режим заземлення,

запобігання електромагнітним завадам, витривалість напруги та струму, ємність тощо).

У США серія стандартів *IEEE 1547* офіційно підтверджена як одна із перших серій стандартів формування *Smart Grid* щодо з'єднаних розподілених ресурсів з енергетичними системами (*Electric Power Systems, EPS*), а *IEEE 1547.4* є стандартом для з'єднання *MicroGrid*, де особлива роль відведена якості електроенергії щодо електромагнітної сумісності (*Electromagnetic Compatibility, EMC*) (серія стандартів *EN 61000* [12]), стандартних напруг (*IEC 60038*), стандартизованих характеристик електроенергії (*IEC/TR 62510*) та інших параметрів.

Згідно із статистичними даними на будівлі припадає до 40 % від загального енергоспоживання. Для комунальних підприємств у *MicroGrids*, які володіють значним потенціалом для його зниження, важливим є формування системи підключення мереж будинкових площ (*Home Area Network, HAN*) із семантикою, необхідною для сумісності із сегментованою мережею зв'язку на основі широкосмужової мережі (*Wide Area Network, WAN*). Підвищення операційної та ділової ефективності розглядається як ключове сприяння у зростанні кількості комунальних послуг на основі встановлених вимог до стандартних інтерфейсів *DMS* та архітектури мережі. Усі дані, які використовуються для обчислення (імпедансу) або порівняння (диференціації) повинні бути узгодженими в часі, що вимагає, у свою чергу, синхронізації різних джерел даних інтелектуальних електронних пристроїв (*Intelligent Electronic Device, IED*), пов'язаних один з одним. *DER* та місцеві навантаження об'єднані в логічний пристрій електричного підключення до будь-якої електроенергетичної системи (*Electrical Power System, EPS*), де вони взаємопов'язані з енергосистемою комунального господарства. *EPS* між місцевою енергосистемою *DER* та енергосистемою комунальної енергетики описана в стандарті *IEEE 1547* [13] і визначається як точка спільного з'єднання (*Point of Common Connection, PCC*) оператора конфігурації мережі, потужності та способу експлуатації установки, а також інтересу інвестора.

З урахуванням технологічних інновацій у *SC&C* використовується також низка стандартів з регіональними відмінностями щодо: системи автоматизації та управління будівлями (*ISO 16484-5*); архітектури домашньої елект-

ронної системи (*Home Electronic System HES*) згідно із стандартом *ISO/IEC 14543-3*; відкритої передачі даних у автоматизації будівель та побудови домашніх електронних систем (*Home and Building Electronic Systems, HBES*) – серії *EN 13321* та *EN 50090*; систем автоматизації та управління будівництва (*Building Automation and Control Systems, BACS*) тощо.

Як приклад упровадження світового досвіду в галузі інноваційних технологій управління мережевою інфраструктурою в «розумних» будинках (*Smart Home*) існує міжнародний стандарт з відкритим протоколом *KNX*, який отримав всесвітнє визнання та схвалення [14]. Дослідження науковців Інституту з енергетичних систем та систем для управління будівлею при Університеті прикладних наук у м. Біберачу (Німеччина) (*Technische Universität Braunschweig Institut für Energie und Systemverfahrenstechnik*) засвідчили, що застосування систем управління будівлями на основі технології міжнародного стандарту *KNX* дозволяє знизити енергоспоживання до 50 % на основі нових способів підвищення комфорту, безпеки та економії енергії в квартирі чи будинку. Відповідні елементи керування для систем опалення, вентиляції, кондиціонування повітря та холодильних установок визначені за допомогою автоматизованого проектування в протоколі передачі даних стандарту США *ANSI/ASHRAE 135 BACnet* [15].

«Розумний» будинок та автоматизація будівлі в *SC&C* включають домашню автоматику (*HBES*) та системи автоматизації й управління (*BACS*). Відповідно до стандарту *ISO 16484-2* система автоматизації та управління будівлею (*HBES/BACS*) – це система, яка складається з усіх продуктів та послуг, необхідних для автоматичного управління, включаючи логічні функції, управління, моніторинг, оптимізацію, експлуатацію для забезпечення енергоефективності, економічного та надійного функціонування будівель. Окрім того, системною вимогою до *BACS* є оптимізація загальних витрат енергії за рахунок функції оптимізації енергії (для зменшення споживання кВт·год) з урахуванням кращого тарифу на енергію та обмеження договірних відносин за допомогою функції управління навантаженням (для зменшення вартості кВт·год). Таким чином, будівлі стають активними елементами енергетичної *Smart Grid*, оскільки *HBES/BACS* контролює всі технічні установки в будівлі, а також ресурси місцевої енергетичної мережі та з'єднується із *DEMS* через *AMI*, яка виконує функцію шлюзу між

*DEMS* та *HBES/BACS* щодо перетворення потоків даних між двома системами на синтаксичному рівні. Комунікації та взаємні з'єднання є ключовими для функціонування енергозбереження в рамках *Smart Grid* (включно й *HBES/BACS*), тому для різних форм енергозбереження (енергоощадності) протоколи, моделі даних та моделі семантичної інформації повинні бути доступними для використання потенційних вигод від зберегання енергії.

Порівняно із традиційним поколінням електроенергії (теплова потужність, гідроенергетика, ядерне виробництво тощо) виробництво *RES* (енергія вітру, сонця тощо) є більш невизначеним, тому важливим завданням *Smart Grids* є надання динамічної платформи для вільного та безпечного взаємозв'язку виробництва енергії з *RES*, де *EMC* є обов'язковою умовою для всіх програм та продуктів експлуатації системи *Smart Grid* відповідно до вимог, викладених у стандартах сумісності *EMC 61000-2-2 (LV)* та *61000-2-12 (MB)*. Окрім того, при проектуванні *Smart Grids* (у т. ч. й *MicroGrids*), у яких використовується обладнання в діапазоні частот від 9 кГц до 400 ГГц, користувачі повинні відповідати граничним вимогам щодо радіозавад [16] або вимогам щодо електромагнітної емісії [17], а *IT* обладнання – вимогам емісії завад у житловому та торговому середовищах та у виробничих зонах з малим енергоспоживанням [18], оскільки зазначені стандартні вимоги широко використовуються в мережевих системах для ідентифікації та класифікації постачальниками електроенергії. Нормативно-правові акти таких проектних архітектур вимагають диференційованих підходів до забезпечення безпеки як надійної методології проектування.

В *ISO* та *IEC*, а також інших міжнародних організаціях, які співпрацюють у сферах, що становлять взаємний інтерес із розгортання *Smart Grids* та побудови *SC&C*, створена спеціалізована система стандартизації щодо дотримання вимог принципів Світової організації торгівлі (*World Trade Organization, WTO*), що визначені в Угоді про технічні бар'єри в торгівлі. Існуючі системи, що з'єднуються між собою, створюють системи нового вищого порядку моделювання довгострокового розвитку на інноваційній основі. Саме міжнародний процес стандартизації виступає нині фундаментальною основою для різних технологій розгортання мережевої інфраструктури з урахуванням їх інтеграції та взаємодії з про-



мисловістю SC&C. Упровадження у виробництво новітніх рішень здійснюється виключно за допомогою стандартизації.

Однак в Україні технічне регулювання цифрової мережевої інфраструктури як системи згідно з міжнародними вимогами нині відсутнє, а диференційований підхід щодо забезпечення безпеки мережевої інфраструктури не впорядкований і базується на різній систематизації нормативних документів, сферах діяльності та завданнях. Законодавством України стандартизація не віднесена до ключових факторів, які впливають на створення інтелектуальних інтегрованих інформаційно-керуючих систем SC&C для прийняття рішень і управління.

Широка варіативність існуючих стандартів та нормативно-правових актів може призвести до проблем з їх узгодженістю, застосуванням і реалізацією. Для досягнення максимального мультиплікативного ефекту від створення електроенергетичної системи з інтелектуальною мережею необхідна інтелектуалізація всіх суб'єктів електроенергетики на основі єдиних критеріїв. Об'єднання цих зусиль потрібно розпочати вже зараз із формування єдиного набору стандартів та створення універсальних процесів *Smart Grids*, які б відповідали встановленим сучасним вимогам повнофункціональної електромережі XXI ст. Окрім того, важливим є започаткування діалогу для вирішення технічних питань з урахуванням прав інтелектуальної власності [19] як із вищезазначеними європейськими інституціями, так і з установами та організаціями США, як-от: Федеральна комісія з енергорегулювання (*Federal Energy Regulatory Commission, FERC*), Національна асоціація мережевих компаній (*National Association of Regulatory Utility Commissioners, NARUC*) та ін.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** Проведений аналіз уможливує зробити висновок про потребу активізації розгортання та управління мережевою інфраструктурою із стандартним форматом даних на основі загальної інформаційної моделі та сервіс-орієнтованої архітектури з метою забезпечення уніфікованого способу об'єднання великої кількості автономних IT систем в однорідний IT ландшафт та управління ними.

У зв'язку з цим виникає необхідність політичної волі та системного підходу до законодавчої ініціативи, яка б заохочувала впровадження

стандартизованої технологічної основи *Smart Grid*. З точки зору розгортання мережевої інфраструктури цей підхід повинен містити такі ключові сегменти стандартизації:

- облік енергоресурсів;
- автоматизація розподільних мереж;
- управління та моніторинг стану електро-технічного обладнання;
- автоматизація системи передачі та регулювання перетоків;
- електричні мережі й установки споживачів тощо.

Водночас потребують подальшого наукового дослідження інноваційні технології для різних систем *Smart Grids*, зокрема: автоматизованого обліку та інформаційні системи споживачів; інфраструктури систем зв'язку для енергетичних об'єктів; моніторингу й управління електротехнічним устаткуванням; автоматизації для підвищення надійності та безвідмовності електропостачання; системи управління даними та ін.

Саме цифровий перехід нині визначено як новий формат управління роботою електроенергетичних систем, що забезпечує оптимізацію технологічних та бізнес-процесів для досягнення стійкого стану електроенергетики. Економічний ефект при цьому досягається за рахунок економії енергії відносно теоретичного максимуму, що розраховується як економічний і технічний потенціал підвищення енергоефективності із розширенням можливостей економії, операційної ефективності та повторного використання. Так, відповідно до аналізу, який було проведено в 2016 р. робочою групою з енергоменеджменту (*Energy Management Working Group, EMWG*) та G20, заходи з енергоефективності дозволять накопичити сумарну економію первинної енергії приблизно на 105 екземплярів, заощадити близько 700 млрд дол. США та скоротити викиди парникових газів на рівні 6500 Мт.

Інтенсивні рухи в переході до цифрової трансформації електроенергетики, які здійснюються за активної підтримки держави у Європі, США, Японії, Кореї, залишають Україні дуже вузький часовий простір можливостей для реалізації свого унікального національного проекту в цій сфері, створення відповідних технологічних компетенцій та забезпечення їх глобальної конкурентоспроможності. Зростаюча глобалі-

закія енергетичних ринків та прогресивна інтернаціоналізація бізнесу на основі нового покоління інформаційних технологій спричиняють ускладнення управління енергетичною мережевою інфраструктурою, тому виникає необхідність у визначенні оптимальної структури вітчизняної енергетичної мережі та формуванні єдиної цифрової платформи на базі національного проекту. У проміжному звіті Світового економічного форуму щодо *DTI* стверджується, що цифрова трансформація «впродовж наступного десятиліття може забезпечити бізнес та суспільство в сумі 100 трильйонів доларів» [20].

Хоча процес реформування в енергетичній сфері України розпочався з формування законодавчої та нормативно-правової бази, впровадження ринків газу та електроенергії, досягнення цілей Енергетичної стратегії України на період до 2035 року та виконання Плану заходів з реалізації етапу «Реформування енергетичного сектору (до 2020 року)» та ін., однак трансформація від традиційної організації енергосистеми до нових інноваційних технологій та світових практик, які є драйверами технологічних досягнень та сучасних методів і моделей управління великими системами, відбувається вкрай повільно. Нині електроенергетика України перетворилася на стримуючий фактор розвитку економіки, що знижує її конкурентоспроможність, а також ефективність вітчизняного соціально-економічного розвитку. Постійне зростання тарифів на електроенергію та тепlopостачання супроводжується виживанням економічного сектору вітчизняної економіки в умовах неадекватної системи ціноутворення на оптовому ринку електричної енергії. Найголовніше завдання держави полягає в тому, щоб розгорнути вектор ринкових реформ на забезпечення власної енергетичної незалежності та розвитку енергетичної інфраструктури для інтеграції енергетичної системи України у європейський енергетичний простір.

Цей підхід потребує прийняття альтернативної парадигми ринкових відносин та побудови архітектури взаємин між суб'єктами ринків електроенергії та потужності, функціонування і розвитку, що мають бути підпорядковані інтересам споживачів при їх активній мотиваційній поведінці на ринку цифрових енергоресурсів. Це означає, що необхідно якомога швидше, використовуючи всі доступні матеріальні, інтелектуальні й технічні можливості, здійснити перехід від екстенсивного

розвитку енергетики до її інтенсивного розвитку за рахунок засобів і способів її інтелектуалізації та відійти від неефективної, надвитратної системи економічних відносин, у якій практично ігноруються економічні інтереси й законні права споживачів.

У ЄС планування європейських електричних магістралей для забезпечення надійного постачання джерел енергії та загальноєвропейської інтеграції ринків здійснюється відповідно до десятирічних планів розвитку мережі (*Ten-Year Network Development Plan, TYNDP*) згідно із модульним планом довгострокового розвитку загальноєвропейської системи передачі електроенергії з 2020 до 2050 рр. (*e-Highway 2050*). Він запропонований Інформаційною службою досліджень та розвитку громад Європейської Комісії (*Community Research and Development Information Service, CORDIS*). Цей план передбачає єдину методологію реалізації майбутніх сценаріїв «зверху донизу» та локалізації з'єднання енергії в кожному із кластерів, що охоплюють зону *ENTSO-E* та демонструють прогнози стосовно розвитку енергетичної галузі та її користувачів на довгострокову перспективу щодо декарбонізації, а також дають змогу здійснити оцінювання мережі для задоволення найбільш імовірних майбутніх потреб. Так, наприклад, прогнозні сценарії ЄС на 2030 і 2040 рр. (т. зв. «*EUCO27*» та «*EUCO30*») базуються на діяльності системних операторів передачі електроенергії (*Transmission System Operator, TSO*), які моделюють мережі й регламентують:

- стійкий перехід (*Sustainable Transition, ST*) до скорочення викидів  $\text{CO}_2$  із заміною вугілля на газ у енергетичному секторі;
- розподілену генерацію (*Distributed Generation, DG*) з упровадженням розумних технологій та пристроїв, таких, наприклад, як гібридні теплові насоси;
- глобальну політику щодо клімату (*Global Climate Action, GCA*), пришвидшення декарбонізації та широкомасштабне впровадження поновлюваних джерел енергії як в електроенергетиці, так і в газових секторах.

Глобальний перехід до економіки з низьким рівнем викидів вуглецю відповідно до європейської стратегії низьких емісій підтримується низкою тенденцій, як-от цифровізація та нові технології, і передбачає скорочення викидів до 2030 р. (у відношенні до показників 2005 р.) для транспорту на 18–19 %, для житло-

вих будівель – на 38–43 %, для промисловості – на 35–37 % та 29–35 % – для секторів, не пов'язаних із CO<sub>2</sub> (в основному сільське господарство та відходи).

Десятирічний план розвитку європейської мережі має на меті завершити інфраструктуру електроенергетики ЄС протягом наступних десятиріч шляхом упровадження проектів, які є предметом спільної заінтересованості (*Projects of Common Interest, PCIs*).

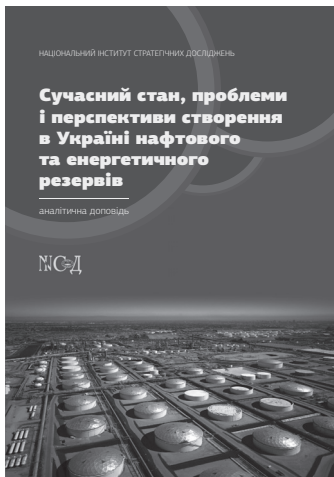
У Регламенті ЄС щодо керівних принципів транс'європейської енергетичної інфраструктури зазначається, що *PCIs* вибирають із запропонованого списку планових проектів передачі та зберігання електроенергії «і повинні бути частиною останнього доступного 10-річного плану розвитку мережі для електроенергії, розробленого *ENTSO*». Завершена в лютому 2018 р. карта Європи «Енергетична система – 2040» представляє комплексний аналіз інфраструктури, якої Європа потребуватиме в 2040 р. для підтримки безпечної системи електроенергії в декарбонізованому світі, де визначення потреби енергетичної системи в реальному часі (регулювання напруги та частоти) є одним із найактуальніших питань.

### Список використаних джерел

1. Міжнародний пенсійний вісник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.uaib.com.ua/files/articles/1014/43/newsletter\\_issue3\\_march2009\\_ua.pdf](http://www.uaib.com.ua/files/articles/1014/43/newsletter_issue3_march2009_ua.pdf)
2. Adoption of a new Regulatory Asset Base continues in the Electric Grid Complex [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.fsk-tts.ru/eng/public-relations/news/elementid=8546>
3. EU and US longer-term Energy (incl Electricity) System Evolution [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.SmartGrids.ch/beag/KeySmartGridsLiterature.html>
4. PRIMES MODEL 2013–2014 Detailed model description E3MLab/ICCS at National Technical University of Athens [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.e3mlab.ntua.gr/e3mlab/PRIMES%20Manual/The%20PRIMES%20MODEL%202013-2014.pdf>
5. Previous EU Reference Scenario: Energy, transport and GHG emissions Trends to 2050 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030/docs/eu\\_trends\\_2050\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030/docs/eu_trends_2050_en.pdf)
6. Westchester Community Choice Aggregation (CCA) Pilot [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.goodenergy.com/Blog/westchester-community-choice-aggregation-cca-pilot>
7. New York State's Energy Marketplace Heading Into 2016 Q4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.cuddyfeder.com/new-york-state-energy-marketplace/#kii7p2Hd0wcfKWd8.99>
8. Public-private-partnership in infrastructure resource center [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/what-are-public-private-partnerships>
9. With energy one of the most critical challenges facing the international community, the revision of ISO 50001 on energy management systems was given a major boost at the recently concluded Clean Energy Ministerial (CEM8), a high-level global forum working to advance clean energy globally [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.iso.org/news/ref2193.html>
10. Public Law 110–140–DEC. 19, 2007 ENERGY INDEPENDENCE AND SECURITY ACT OF 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-110publ140/pdf/PLAW-110publ140.pdf>
11. Energy Policy Act of 2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW109publ58/html/PLAW109publ58.htm>
12. IEC 61000-4-5:2014 Electromagnetic compatibility (EMC) – Part 4–5: Testing and measurement techniques – Surge immunity test [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://webstore.iec.ch/publication/4223>
13. IEEE 1547 “Standard for Interconnecting Distributed Resources with Electric Power Systems” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://standards.ieee.org/findstds/standard/1547-2003.html>
14. KNX approved as Chinese standard: GB/Z 20965 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.knx.org/knx-en/newsletters/chinese\\_standard.php](https://www.knx.org/knx-en/newsletters/chinese_standard.php)
15. ANSI/ASHRAE 135 BACnet – A Data Communication Protocol for Building Automation and Control Networks [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.adp.ru/normativyi-standartyi-i-zakonodatelnyie-aktyi/ansi-ashrae-135.html>
16. CISPR 22:2006. (Ed. 5.2). Information technology equipment – Radio disturbance characteristics – Limits and methods of measurement [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.twirpx.com/file/1251394/>
17. Electromagnetic compatibility of multimedia equipment – Emission requirements CISPR 32:2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/harmonised-standards/electromagnetic-compatibility\\_en](http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/harmonised-standards/electromagnetic-compatibility_en)
18. Electromagnetic compatibility (EMC) – Part 6–3: Generic standards – Emission standard for residential, commercial and light-industrial environments [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.intertek.com/uploadedFiles/Intertek/Divisions/Commercial\\_and\\_Electrical/Media/PDF/EMC\\_Testing/EMC-Trends.pdf](http://www.intertek.com/uploadedFiles/Intertek/Divisions/Commercial_and_Electrical/Media/PDF/EMC_Testing/EMC-Trends.pdf)
19. ISO Standards and Patents [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.iso.org/iso-standards-and-patents.html>
20. Smart Grid [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cse.wustl.edu/~jain/cse574-10/ftp/grid/index.html>

## References

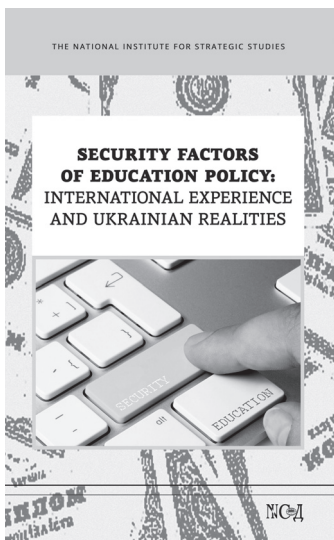
1. Mizhnarodnyi pensiinyi visnyk [International Pension Newsletter]. (n. d.). *www.uaib.com.ua*. Retrieved from [http://www.uaib.com.ua/files/articles/1014/43/newsletter\\_issue3\\_march2009\\_ua.pdf](http://www.uaib.com.ua/files/articles/1014/43/newsletter_issue3_march2009_ua.pdf) [in Ukrainian].
2. Adoption of a new Regulatory Asset Base continues in the Electric Grid Complex. (n. d.). *www.fsk-tts.ru*. Retrieved from [https://www.fsk-tts.ru/eng/public\\_relations/news/element\\_id=8546](https://www.fsk-tts.ru/eng/public_relations/news/element_id=8546) [in English].
3. EU and US longer-term Energy (incl Electricity) System Evolution. (n. d.). *www.smartgrids.ch*. Retrieved from <http://www.smartgrids.ch/beag/KeySmartGridsLiterature.html> [in English].
4. PRIMES MODEL 2013–2014 Detailed model description E3MLab/ICCS at National Technical University of Athens. (n. d.). *www.e3mlab.ntua.gr*. Retrieved from <http://www.e3mlab.ntua.gr/e3mlab/PRIMES%20Manual/The%20PRIMES%20MODEL%202013-2014.pdf> [in English].
5. Previous EU Reference Scenario: Energy, transport and GHG emissions Trends to 2050. (n. d.). *ec.europa.eu*. Retrieved from [https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030/docs/eu\\_trends\\_2050\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030/docs/eu_trends_2050_en.pdf) [in English].
6. Westchester Community Choice Aggregation (CCA) Pilot. (n. d.). *www.goodenergy.com*. Retrieved from <http://www.goodenergy.com/Blog/westchester-community-choice-aggregation-cca-pilot> [in English].
7. New York State's Energy Marketplace Heading Into 2016 Q4. (n. d.). *www.cuddyfeder.com*. Retrieved from <https://www.cuddyfeder.com/new-york-state-energy-marketplace/#kii7p2Hd0wcfKWd8.99> [in English].
8. Public-private-partnership in infrastructure resource center. (n. d.). *ppp.worldbank.org*. Retrieved from <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/what-are-public-private-partnerships> [in English].
9. With energy one of the most critical challenges facing the international community, the revision of ISO 50001 on energy management systems was given a major boost at the recently concluded Clean Energy Ministerial (CEM8), a high-level global forum working to advance clean energy globally. (n. d.). *www.iso.org*. Retrieved from <https://www.iso.org/news/ref2193.html> [in English].
10. Public Law 110-140-DEC. 19, 2007 ENERGY INDEPENDENCE AND SECURITY ACT OF 2007. (n. d.). *www.gpo.gov*. Retrieved from <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-110publ140/pdf/PLAW-110publ140.pdf> [in English].
11. Energy Policy Act of 2005. (n. d.). *www.gpo.gov*. Retrieved from <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-109publ58/html/PLAW109publ58.htm> [in English].
12. IEC 61000-4-5:2014 Electromagnetic compatibility (EMC) – Part 4–5: Testing and measurement techniques – Surge immunity test. (n. d.). *webstore.iec.ch*. Retrieved from <https://webstore.iec.ch/publication/4223> [in English].
13. IEEE 1547 “Standard for Interconnecting Distributed Resources with Electric Power Systems”. (n. d.). *standards.ieee.org*. Retrieved from <http://standards.ieee.org/findstds/standard/1547-2003.html> [in English].
14. KNX approved as Chinese standard: GB/Z 20965. (n. d.). *knx.org*. Retrieved from [https://www.knx.org/knx-en/newsletters/chinese\\_standard.php](https://www.knx.org/knx-en/newsletters/chinese_standard.php) [in English].
15. ANSI/ASHRAE 135 BACnet – A Data Communication Protocol for Building Automation and Control Networks. (n. d.). *www.adp.ru*. Retrieved from <http://www.adp.ru/normativyi-standarty-i-zakonodatelnyie-aktyi/ansi-ashrae-135.html> [in English].
16. CISPR 22:2006. (Ed. 5.2). Information technology equipment – Radio disturbance characteristics – Limits and methods of measurement. (n. d.). *www.twirpx.com*. Retrieved from <http://www.twirpx.com/file/1251394/> [in English].
17. Electromagnetic compatibility of multimedia equipment – Emission requirements CISPR 32:2012. (n. d.). *ec.europa.eu*. Retrieved from [http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/harmonised-standards/electromagnetic-compatibility\\_en](http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/harmonised-standards/electromagnetic-compatibility_en) [in English].
18. Electromagnetic compatibility (EMC) – Part 6–3: Generic standards – Emission standard for residential, commercial and light-industrial environments. (n. d.). *www.intertek.com*. Retrieved from [http://www.intertek.com/uploadedFiles/Intertek/Divisions/Commercial\\_and\\_Electrical/Media/PDF/EMC\\_Testing/EMC-Trends.pdf](http://www.intertek.com/uploadedFiles/Intertek/Divisions/Commercial_and_Electrical/Media/PDF/EMC_Testing/EMC-Trends.pdf) [in English].
19. ISO Standards and Patents. (n. d.). *www.iso.org*. Retrieved from <https://www.iso.org/iso-standards-and-patents.html> [in English].
20. Smart Grid. (n. d.). *www.cse.wustl.edu*. Retrieved from <http://www.cse.wustl.edu/~jain/cse574-10/ftp/grid/index.html> [in English].



**Сучасний стан, проблеми і перспективи створення в Україні нафтового та енергетичного резервів : аналіт. доповідь / [Дудкін О. М., Мінев А. Н., Міщай А. О. та ін.] ; за заг. ред. Г. А. Рябцева та О. М. Суходолі. – К. : НІСД, 2018. – 160 с.**

У виданні проаналізовано загальну методологію запобігання кризам, які зумовлені збоями в постачанні нафти й нафтопродуктів, розглянуто чинники, що спричиняють виникнення цих криз у державах – членах Європейського Союзу. Виокремлено проблеми, пов'язані з утворенням мінімальних запасів нафти й нафтопродуктів в Україні. Проаналізовано хід формування цих запасів, досліджено їх інфраструктурні елементи. Розроблено модель створення мінімальних запасів нафти й нафтопродуктів і здійснено її фінансово-економічний аналіз. Визначено перспективи розвитку цієї моделі й цільові стани створення в Україні нафтового та енергетичного резервів. Установлено пріоритети політики в цій сфері, розроблено рекомендації центральним органам виконавчої влади.

Розраховано на фахівців у сфері національної, економічної та енергетичної безпеки, представників органів влади, які формують і реалізують державну політику енергетичної безпеки та державну політику в нафтовій сфері.



**Security factors of education policy: international experience and Ukrainian realities : analytical report / [Chernenko T. V., Ischenko A. Y., Karpenko M. M., Lozovij V. S., Zubchenko S. O.]. – К. : NISS, 2018. – 56 р.**

Проаналізовано питання взаємозв'язків та взаємовпливів освітньої і безпекової сфер в умовах модернізаційних викликів та зовнішніх загроз. На основі актуального міжнародного досвіду запропоновано підходи до визначення критеріїв національної безпеки в освітній сфері. Розглянуто процес реформування вітчизняної освітньої системи, визначено ключові проблемні моменти рамкового Закону України «Про освіту». Висвітлено питання впровадження нових форм освіти як чинника модернізації освітньої системи відповідно до потреб економіки та національної безпеки, проаналізовано стан і перспективи зближення освіти, наукових досліджень та інноваційної сфери.

Для науковців, фахівців з державного управління у сфері освіти, національної безпеки та широкого кола читачів, які цікавляться проблемами розвитку освіти, науки, забезпечення національної безпеки.



**Державно-приватне партнерство в сфері кібербезпеки: міжнародний досвід та можливості для України : аналіт. доп. / за заг. ред. Д. Дубова. – К. : НІСД, 2018. – 84 с.**

Аналітична доповідь присвячена питанням формування ефективного державно-приватного партнерства з питань кібербезпеки. Проаналізовано теоретичні підходи до державно-приватного партнерства та їхні особливості в питаннях кібербезпекової сфери. Досліджено світовий досвід (США, ЄС, Німеччини, Великої Британії, Польщі) із розбудови довіри між державним та приватним сектором з питань безпеки кіберпростору. Розглянуто нормативно-правові та організаційні основи державно-приватного партнерства в Україні, наведено ефективні приклади такого партнерства. Окреслено перспективні напрями розвитку кібербезпекового державно-приватного партнерства в Україні та можливі шляхи їх імплементації.

Для політиків, регуляторів, експертів, науковців, суб'єктів владних повноважень, представників громадських організацій та широкого читацького загалу.



**Малиновська О. А.**  
**Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії : монографія / О. А. Малиновська. – К. : НІСД, 2018. – 472 с.**

У монографії подано огляд сучасної міграційної ситуації в світі, на Європейському континенті та в Україні. Проаналізовано чинники та наслідки міжнародної міграції, її значення для розвитку та безпеки. Розглянуто деякі теоретичні підходи до аналізу міграційної політики, міжнародно-правові документи у сфері міграції, надбання спільної міграційної політики Європейського Союзу. Основні напрями міграційної політики проілюстровано досвідом зарубіжних країн. Особливу увагу приділено формуванню та розвитку міграційної політики України, перспективам її подальшого удосконалення.

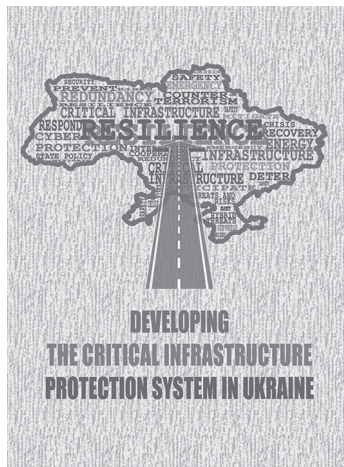
Для широкого загалу читачів.



**Олійник Д. І.**  
**Інноваційний розвиток територіальних громад в умовах Четвертої технологічної революції: пріоритети та перспективи : аналіт. доповідь / Д. І. Олійник. – К. : НІСД, 2018. – 52 с.**

В аналітичній доповіді подано огляд сучасних моделей та сценаріїв інноваційного розвитку територіальних громад у контексті переходу до Четвертої технологічної революції та відображено ймовірні сценарії для України. Основні напрями формування системного підходу до моделювання процесу інтеграції територіальних громад у задекларований світовою спільнотою екосистемний простір проілюстровано досвідом розвинених зарубіжних країн щодо інтеграції різноманітних та складних інноваційних технологій у національні інноваційні системи, які об'єднуються в планетарному масштабі в мережеву інфраструктуру на основі цифрових активів. Розглянуто деякі теоретичні підходи до моделювання територіальних громад, проаналізовано чинники та можливі результати при моделюванні систем управління інноваційним розвитком територіальних громад через реалізацію відповідних функцій та цілісного уявлення про процеси, ресурси, об'єкти (інфраструктуру) інноваційної діяльності, що формують інноваційний базис для розроблення відповідних стратегій розвитку.

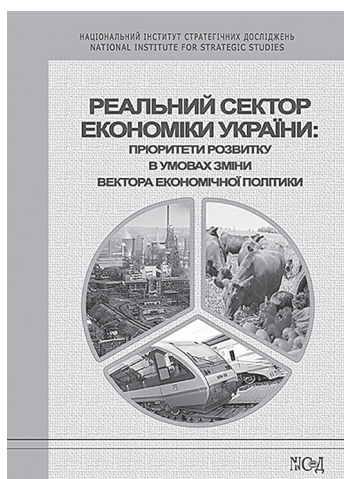
Для політиків, регуляторів, експертів, науковців, суб'єктів владних повноважень, представників громадських організацій та широкого читацького загалу.



**Developing The Critical Infrastructure Protection System in Ukraine : monograph / [S. Kondratov, D. Bobro, V. Horbulin et al.] ; general editor O. Sukhodolia. – Kyiv : NISS, 2017. – 184 p.**

Видання представляє багаторічну роботу експертів та науковців Національного інституту стратегічних досліджень (у галузі досліджень проблем забезпечення енергетичної та техногенної безпеки) щодо впровадження в Україні найкращих світових політик і практик у сфері захисту національної критичної інфраструктури. У виданні узагальнені результати досліджень, подано базові законодавчі та концептуальні документи, аналітичні та оглядові матеріали, присвячені питанням упровадження концепції захисту критичної інфраструктури в Україні. Це перше англomовне видання, у якому висвітлюються стан досягнутого прогресу і проблеми, які Україна має вирішити, щоб забезпечити відповідність рівня захисту та стійкості критично важливої інфраструктури відповідно до сучасних викликів та загроз.

Для іноземних партнерів, котрі співпрацюють з Україною у сферах національної безпеки, захисту критичної інфраструктури, врегулювання кризових ситуацій тощо. Книга також буде корисною представникам органів державної влади України, правоохоронних та розвідувальних органів, державних і приватних компаній, ученим, експертам і всім, хто цікавиться темою захисту та відтворення критично важливої національної інфраструктури та пов'язаних з нею питань.



**Реальний сектор економіки України: пріоритети розвитку в умовах зміни вектора економічної політики : аналіт. доп. / [О. В. Собкевич, А. В. Шевченко, К. М. Михайличенко, В. М. Русан, Є. В. Белашов та ін.]. – К. : НІСД, 2017. – 40 с.**

У доповіді на основі аналізу динаміки показників функціонування реального сектору економіки України у 2016–2017 рр. обґрунтовано пріоритети його розвитку в умовах зміни вектора економічної політики. Виснажливе протистояння України у гібридній війні з боку Російської Федерації дається взнаки втратами у галузях реального сектору економіки. Здійснено оцінку таких втрат; наведено перелік економічних санкцій та обмежувальних заходів з боку України як реакцію на агресивну поведінку Росії. Запропоновано напрями співробітництва України з ЄС у реальному секторі, яке обумовлюється розширенням доступу до містких європейських ринків збуту, використанням можливостей України щодо залучення іноземних інвестицій та трансферу технологій, а також участю у різноманітних програмах розвитку ЄС. Окреслено пріоритети економічної політики щодо розвитку реального сектору економіки, визначено заходи макроекономічної та зовнішньоторговельної політики, економічної дипломатії та міжнародного торговельного права, спрямовані на нівелювання руйнівних наслідків гібридної війни та відновлення економічного зростання в Україні.

Для науковців, фахівців з державного управління та широкого кола читачів, які цікавляться проблемами розвитку реального сектору економіки України.



**Олійник Д. І.**

**Міжнародний досвід фінансування сталого розвитку громад (на прикладі формування мережевої інфраструктури) : аналіт. доповідь / Д. І. Олійник. – К. : НІСД, 2017. – 48 с.**

В аналітичній доповіді здійснено аналіз європейського та міжнародного досвіду фінансування інвестиційного розвитку спільнот на прикладі розгортання мережевої інфраструктури та побудови «розумних» міст і «розумних» громад. Особлива увага приділяється ролі технічного регулювання в реалізації стратегічних пріоритетів із розгортання інтегрованої мережевої інфраструктури територіальних громад, сталої мобільності та автоматизації в рамках Глобальної стратегії ЄС «Спільне бачення, спільні дії: посилення Європи».

Для політиків, регуляторів, експертів, науковців, фахівців, суб'єктів владних повноважень, представників громадських організацій та окремих громадян, усіх, хто цікавиться проблемами майбутнього розвитку територіальних громад. Видання може стати в пригоді під час розроблення та ухвалення законодавчих актів, що регулюватимуть правовідносини у цій сфері.



**Дрьомов С. В.**

**Інститут громадянства як регулятор впливу на стан забезпечення національної безпеки України : аналіт. доп. / С. В. Дрьомов. – К. : НІСД, 2017. – 52 с.**

В аналітичній доповіді запропоновано результати дослідження низки проблемних питань, пов'язаних із набуттям і втратою громадянства України. Досліджено зміст і форми конституційно-правового регулювання громадянства в Україні та акцентовано увагу на існуючих проблемах законодавчого забезпечення функціонування інституту громадянства, а також визначено найбільш оптимальні способи його вдосконалення. Зроблено висновок, що в сучасних соціально-політичних умовах інститут громадянства став одним із чинників, який відчутно впливає на стан забезпечення національної безпеки України. Запропоновано розглядати громадянство як один із головних елементів механізму допуску до участі в управлінні державними справами та усунення від такої участі осіб, які вчинили злочини проти основ національної безпеки, миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, у тому числі під час збройного конфлікту на території Донецької та Луганської областей. Розглянуто теоретичні та практичні питання множинного громадянства, викладено результати дослідження сучасного стану його законодавчого регулювання в Україні. Проведено аналіз окремих законодавчих ініціатив щодо розв'язання проблем, пов'язаних із визначенням напрямів державної політики в цій сфері правовідносин, та сформульовано пропозиції щодо можливих шляхів їх врегулювання на національному та міжнародному рівнях.

Для експертів, науковців, фахівців у галузі національної безпеки, конституційного права та державного управління, суб'єктів владних повноважень, представників громадських організацій та окремих громадян, усіх, хто цікавиться проблемами забезпечення національної безпеки. Видання може стати в нагоді під час розроблення та ухвалення законодавчих актів, що регулюватимуть правовідносини у цій сфері.